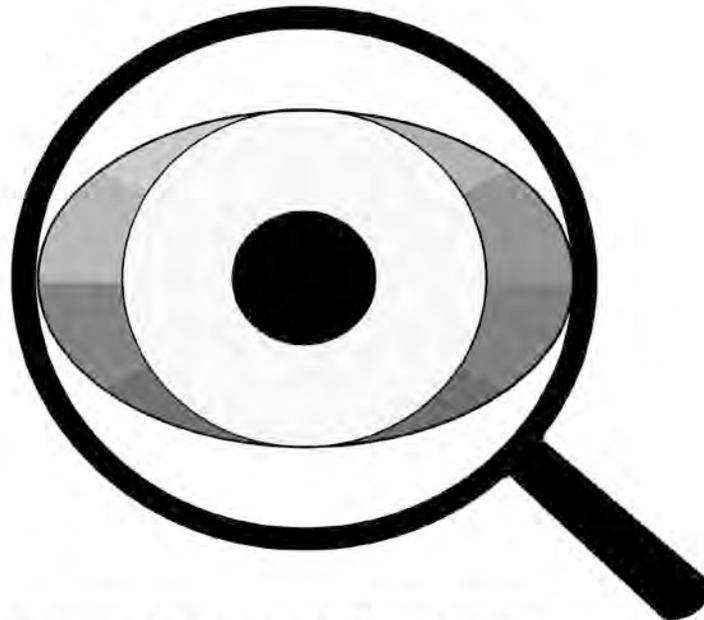


Junio, 2013



CEMIDE

**CENTRO MICHOACANO DE
EVALUACIÓN A.C.**

MICHOACÁN DE OCAMPO

**Miembros Fundadores de
CEMIDE**

Alfonso Martínez Margáin

Presidente CEMIDE

(Uruapan)

Alma América Bárcenas Ortega

(Uruapan)

Alfonso M. Álvarez Miaja

(Morelia)

Octavio Álvarez Vizcaíno

(Lázaro Cárdenas)

Jorge A. Fernández Barragán

(Uruapan)

Isidoro Ruiz Argáiz

(Morelia)

Ricardo Javier Vega López

(Uruapan)

Salvador Barrón Montejano

(Lázaro Cárdenas)

Jesús Alva Aguilar

(Morelia)

Moisés Pardo Rodríguez

(Morelia)

Enrique Bautista Villegas

(Uruapan)

Alberto Sánchez Cárdenas

(Morelia)

Arturo Herrera Cornejo

(Morelia)

CEMIDE es un organismo no gubernamental, de carácter plural e independiente, que ha sido conformado por un grupo de ciudadanos con diferente formación profesional, de diferentes ámbitos laborales y políticos, que aportan sus conocimientos y experiencia para impulsar: la transparencia, la rendición de cuentas y fundamentalmente la elaboración de bases de datos e indicadores de desempeño de los diferentes ordenes de gobierno, que permitan coadyuvar a diseñar mejores políticas públicas y con ello lograr un mejor futuro para los habitantes de Michoacán.

Quienes conformamos el CEMIDE, estamos conscientes de la necesidad de vincular este trabajo con todos los actores civiles, políticos y sociales, para promover el debate de las políticas públicas con elementos sólidos.

Contenido

I. OBJETIVO	2
II. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS	2
III. ANÁLISIS HISTÓRICO DE LAS ESTIMACIONES DE LOS INGRESOS ESTATALES E INGRESOS OBTENIDOS	3
III.1 Ingresos Totales Estimados y Obtenidos	7
III.2 Ingresos por Impuestos Estimados y Obtenidos	8
III.3 Ingresos por Derechos Estimados y Obtenidos	12
III.4 Ingresos por Productos Estimados y Obtenidos	13
III.5 Ingresos por Aprovechamientos Estimados y Obtenidos.....	14
III.6 Ingresos Otros Ingresos Estimados y Obtenidos	15
III.7 Ingresos por Participaciones Estimados y Obtenidos.....	16
III.8 Ingresos por Fondo de Aportaciones Estimados y Obtenidos.....	17
III.9 Ingresos por Transferencias Federales Por Convenio Estimados y Obtenidos	18
IV. IMPACTO DEL LOS INGRESOS ADICIONALES OBTENIDOS Y COMPORTAMIENTO DEL GASTO	20
IV.1 Origen de los Ingresos Adicionales a los Ingresos Estimados	21
V. ANÁLISIS HISTÓRICO DE LAS ESTIMACIONES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS ESTIMADO Y PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCIDO	24
VI. ANÁLISIS HISTÓRICO SITUACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.....	30
VII. PROPUESTAS.....	41

I. OBJETIVO

Realizar un análisis histórico cuantitativo del comportamiento de los ingresos y gasto del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo para el periodo 2000 al año 2012, atendiendo a las diferentes fuentes de información oficiales, como son: Ley de Ingresos del Estado, Presupuesto de Egresos del Estado y Cuenta Pública de la Hacienda Estatal; además, un análisis cuantitativo del comportamiento del gasto e inversión del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo haciendo énfasis al comportamiento del gasto e inversión del Poder Ejecutivo.

II. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

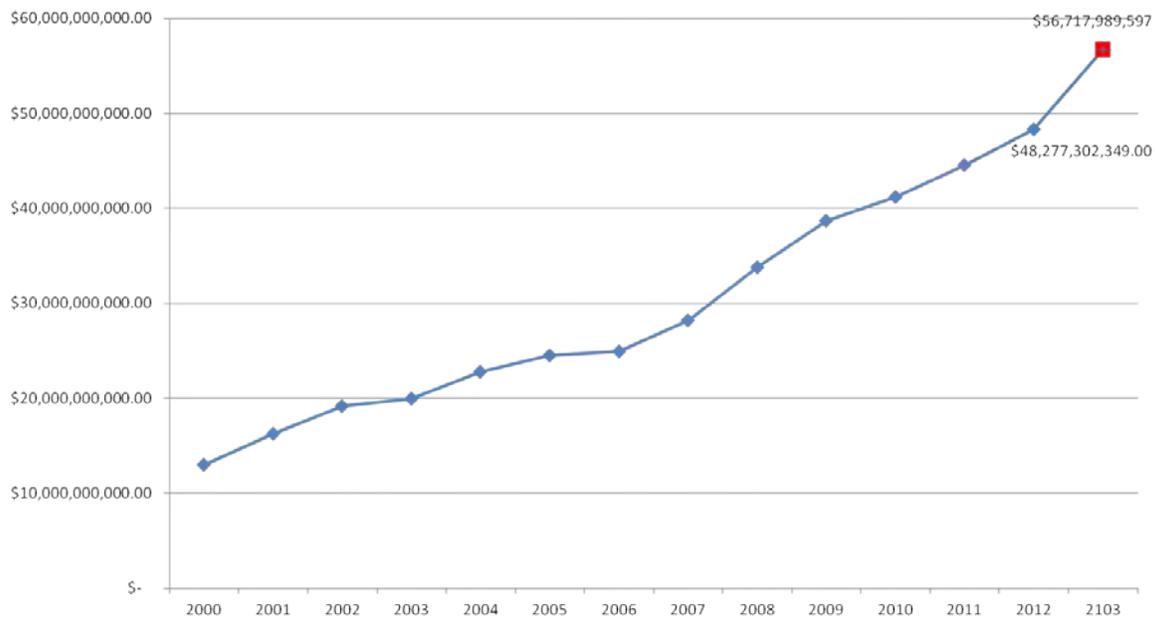
- a) El análisis es cuantitativo en pesos nominales del año que corresponde.
- b) Los **Ingreso(s) Estimado(s)**, para fines de este análisis, son los ingresos que se establecen en la Ley de Ingresos aprobada por el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, a iniciativa del Poder Ejecutivo del Estado, y publicada en el Periódico Oficial del Estado.
- c) El **Presupuesto Autorizado**, es el gasto autorizado para cada uno de los tres poderes del Estado, organismos autónomos y dependencias del Poder Ejecutivo estatal. La fuente de información es tomada del Presupuesto de Egresos autorizado por el Congreso del Estado, a iniciativa del Poder Ejecutivo estatal y Publicado en el Periódico Oficial del Estado.
- d) Para fines de este análisis, los **Ingreso(s) Obtenido(s)** y **Presupuesto Ejercido** para cada año, se obtiene de la información de la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal presentada anualmente por el Poder Ejecutivo estatal, para análisis y aprobación, al Congreso del Estado de Michoacán.

III. ANÁLISIS HISTÓRICO DE LAS ESTIMACIONES DE LOS INGRESOS ESTATALES E INGRESOS OBTENIDOS

Los ingresos estatales estimados han tenido un comportamiento histórico creciente en el periodo comprendido de los años 2000 al 2012. En la **GRÁFICA G1**, se observa también el Ingreso Esperado para el año 2013, que es superior a los 56 mil millones de pesos, casi 8 mil millones de pesos adicionales a los Ingresos Esperados en el año 2012.

La tasa promedio nominal del crecimiento anual para este periodo es del 11%, lo que significa que existe un crecimiento real de los ingresos estatales estimados en la Ley de Ingresos de cada uno de los años en de referencia. El incremento de los ingresos Estimados en la Ley de Ingresos para este periodo es de casi el 300%, lo que debería redundar en una fortaleza de la economía estatal, estimulada principalmente por el gasto de gobierno estatal.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo



GRÁFICA G1

El análisis aislado del comportamiento histórico de los ingresos estimados del Gobierno del Estado de Michoacán, puede llevar a conclusiones equivocadas en cuanto al desempeño del gobierno, el impacto que tiene el gasto del gobierno en la economía estatal y el estado actual de la situación financiera del gobierno estatal.

Por lo anterior, se consideró conveniente el análisis del Ingreso Estimado del Gobierno del Estado de Michoacán, considerando 8 Componentes de Análisis:

1. **Impuestos.-** Son las contribuciones establecidas en Ley, que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos¹.
2. **Derechos.-** Son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en las Leyes Fiscales respectivas².
3. **Productos.-** Son las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado del Estado³.
4. **Aprovechamientos.-** Son los ingresos que percibe el Estado, por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal⁴.
5. **Otros Ingresos .-** Considera ingresos de origen federal y de origen estatal. Entre los ingresos federales relevantes en este componente, se encuentra el denominado Socorro de Ley, recursos que se destinan exclusivamente a la alimentación de los presos que están en los penales del Estado. En este Componente, se registran los ingresos estatales provenientes de créditos, por lo que este Componente se vuelve relevante en el análisis del comportamiento presupuestal del Estado.

¹ Artículo 3, inciso I; Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

² Artículo 3, inciso II; Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

³ Artículo 4, Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

⁴ Artículo 5, Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

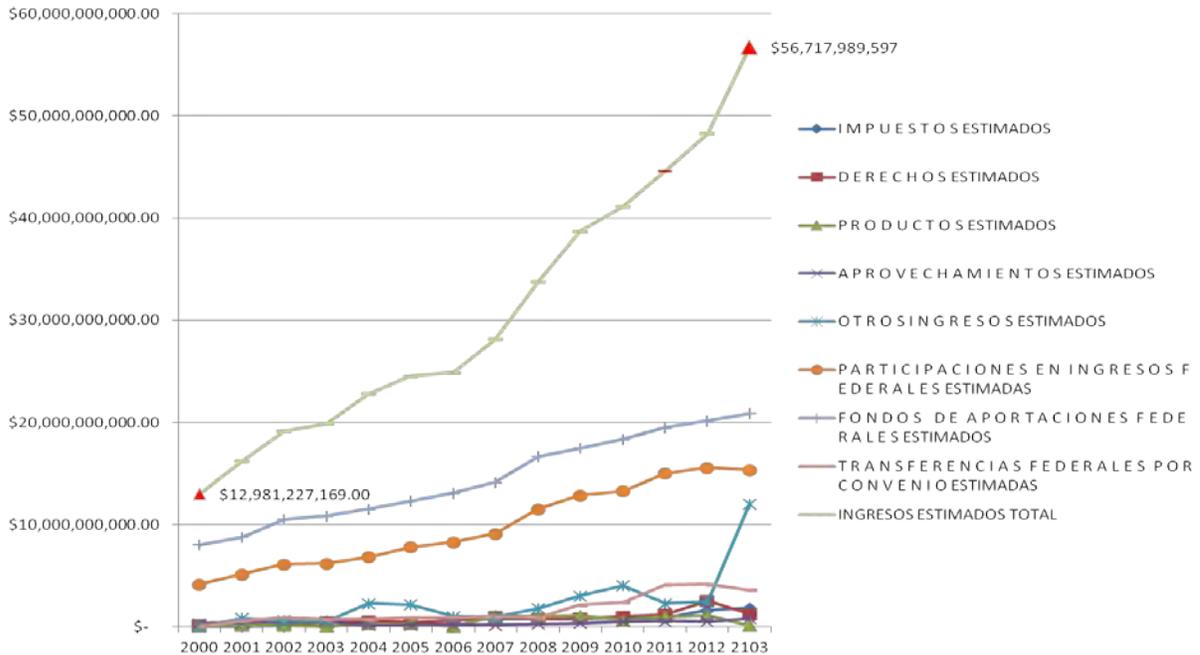
6. **Participaciones en Ingresos Federales.-** Son los ingresos provenientes de impuestos, derechos, productos, contribuciones de mejoras y aprovechamientos federales o municipales, que el Estado tenga derecho a percibir conforme a las leyes o convenios respectivos, incluyendo los recursos destinados a la ejecución de programas federales a través del Estado, mediante la reasignación de responsabilidades y recursos presupuestarios, en los términos de los convenios que celebre el Gobierno Federal con éste⁵.
7. **Fondo de Aportaciones Federales.-** Son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud; Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal; Fondo de Aportaciones Múltiples; Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal. Y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas⁶.
8. **Transferencias Federales por Convenio.-** El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las Entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las Entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente⁷.

⁵ Artículo 6, Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

⁶ Capítulo V, artículo 25; Ley de Coordinación Fiscal.

⁷ Capítulo I, artículo 13; Ley de Coordinación Fiscal

Componentes Principales y Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo



GRÁFICA G2

Para incrementar los elementos de análisis y lograr el objetivo establecido, se determinó la conveniencia de comparar el comportamiento de cada uno de los 8 Componentes que conforman el Ingreso Estimado, comportamiento histórico que se observa en la **GRÁFICA G2**, con el comportamiento histórico del Ingreso Total obtenido y reportado de forma anual en la Cuenta Pública, considerando de forma simétrica el comportamiento de los 8 Componentes desagregados que se obtuvieron y fueron reportados así en la propia Cuenta Pública, pero al final del año fiscal que corresponde.

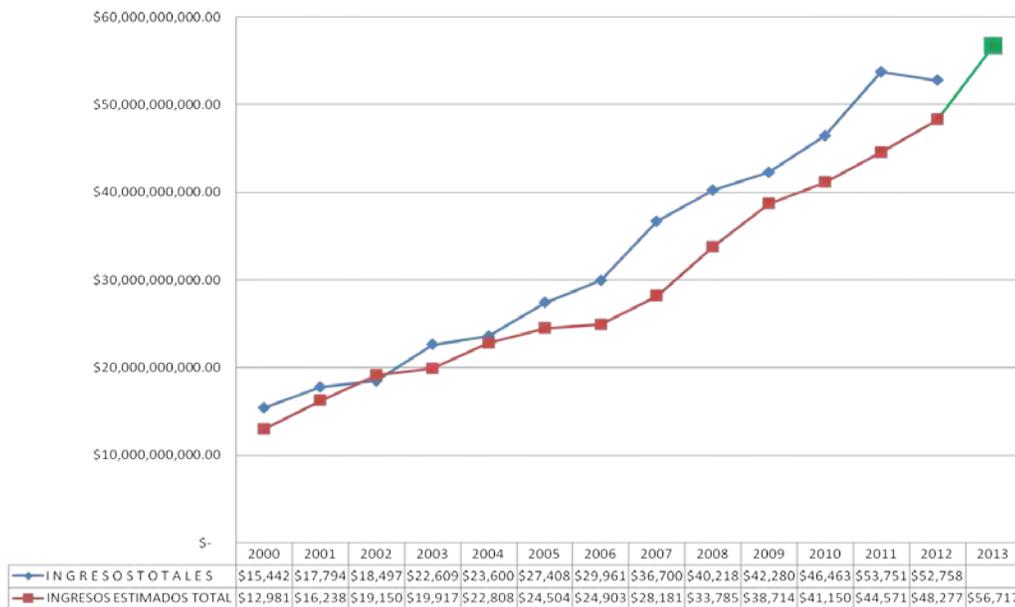
Este análisis histórico comparativo por componente, tiene como objetivo determinar las posibles desviaciones existentes entre las estimaciones, por componente, que se autorizan a principio de cada año fiscal en la Ley de Ingresos y que es sustento y base para autorizar el Presupuesto de Egresos del Estado; y, los ingresos por componente que realmente se obtienen durante el ejercicio fiscal de referencia, resultado que se reporta al término de cada ejercicio fiscal en la Cuenta Pública. La relevancia de este análisis se

centra en la determinación del comportamiento de los ingresos estimados comparativamente con los ingresos obtenidos y la capacidad del Gobierno Estatal para absorber o manejar los incrementos o decrementos en materia de ingresos, para afectar así el ejercicio del Presupuesto de Egresos.

III.1 Ingresos Estimados y Obtenidos

El análisis del comportamiento histórico de los Ingresos Estimados e Ingresos Obtenidos, muestra un escenario positivo de las finanzas del Estado de Michoacán de Ocampo, en el periodo de estudio. Como se observa en la **GRÁFICA G3**, los Ingresos Obtenidos ha sido superiores a los Ingresos Estimados. La diferencia promedio anual, en el periodo estudiado, es superior a los 4 mil millones de pesos; destacando el año 2011 en donde la diferencia de los Ingresos Obtenidos sobre los Ingresos Estimados es superior a los 9 mil millones de pesos.

Comportamiento Histórico de los **INGRESOS ESTIMADOS** anuales establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los **INGRESOS TOTALES** Obtenidos e Informado en la Cuenta Pública.



GRÁFICA G3

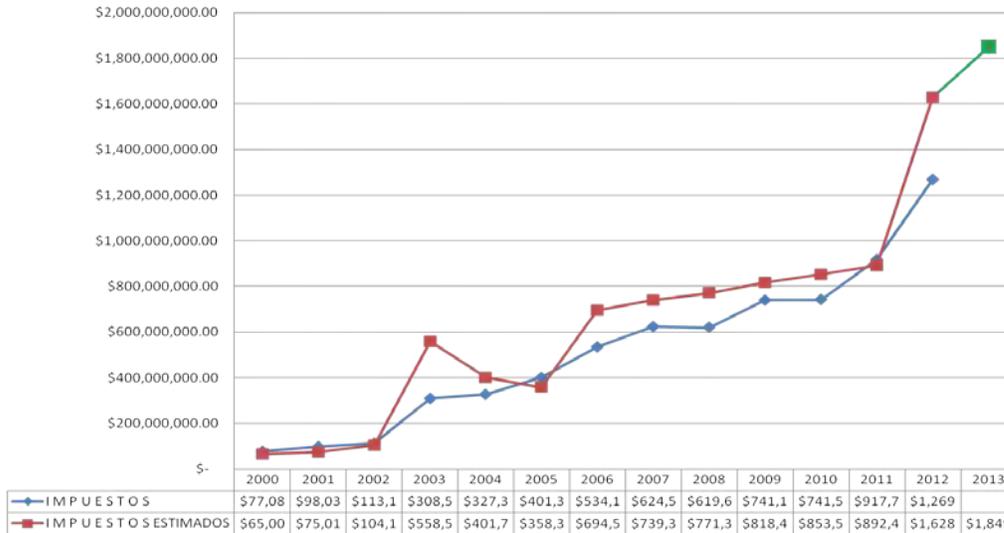
El Ingreso Estimado total para el año 2013 autorizado en la Ley de Ingresos del Estado, es superior a los 56 mil millones de pesos, lo que significa un incremento esperado de casi 8 mil millones de pesos, respecto al Ingreso Estimado para el año 2012 y más de 4 mil millones de pesos superior al Ingreso Obtenido en el año 2012.

Si el análisis se limitara a observar esta variable agregada, como único elemento para entender el comportamiento de las finanzas estatales; se llegaría a una conclusión equivocada y con un conocimiento limitado, al ignorar el comportamiento de los ingresos propios del Estado y aquellos ingresos de origen federal; por lo que es fundamental, el análisis por Componente tanto para los Ingresos Estimados, como para los Ingresos Obtenidos.

III.2 Ingresos por Impuestos Estimados y Obtenidos

Como se estableció en la definición de este Componente, los ingresos por concepto de impuestos del orden estatal, son los ingresos propios que tienen mayor peso en las finanzas públicas estatales. Este Componente presenta una sobreestimación sistemática, con excepción de los años 2005 y 2011, lo que implica que anualmente se generó la expectativa en la Ley de Ingresos correspondiente a cada año fiscal, que los ingresos por concepto de Impuestos tendrían una mejora sustancial respecto a los obtenidos el año anterior, expectativa que año con año no se cumplió y que debió generar un ajuste en el Presupuesto de Egresos autorizado para el año que correspondía.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **IMPUESTOS ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **IMPUESTOS**



GRÁFICA G4

Como se observa en la **GRÁFICA G4**, la mayor diferencia entre el ingreso por concepto de Impuestos Estimados en comparación con los Impuestos obtenidos, se observa en el año 2012, por el orden de casi 400 millones de pesos.

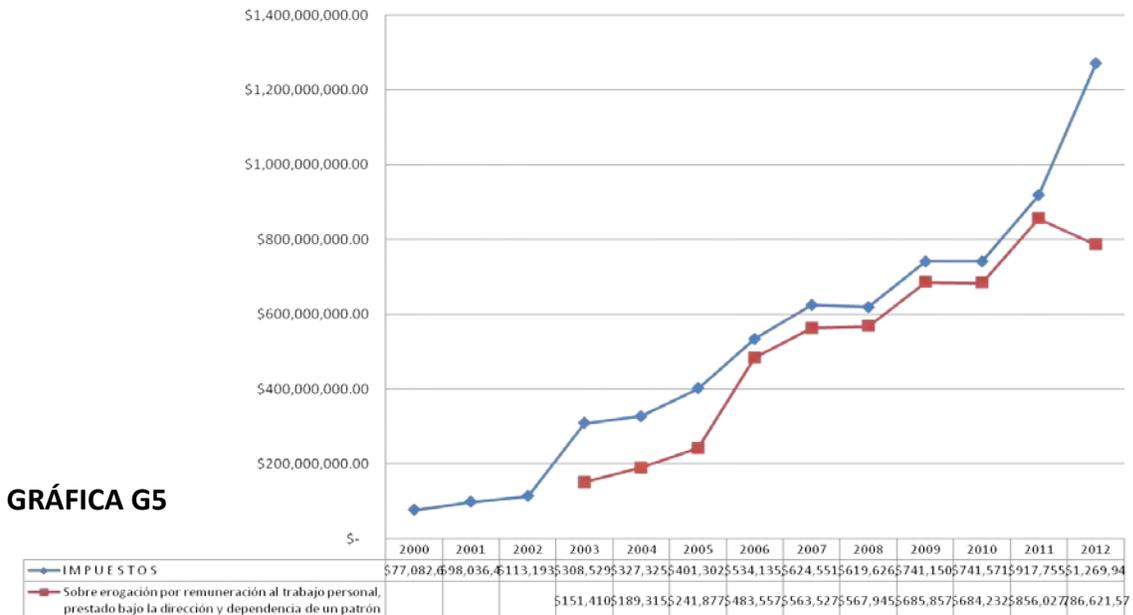
El comportamiento histórico y sistemático de la sobreestimación de ingresos por concepto de Impuestos, que se presenta en este análisis, se hizo del conocimiento público el 14 de diciembre de 2012 por el Centro Michoacano de Evaluación A.C., con la intención que se hicieran las correcciones necesarias en el Componente de Impuestos Estimados que se aprobarían en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán para el ejercicio fiscal 2013, corrección que no fue realizada. Para el año fiscal 2013, la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán prevé ingresar por concepto de Impuestos un monto superior a 1,800 millones de pesos, lo que obliga a incrementar en casi el 50% los ingresos por concepto de Impuestos obtenidos en el año 2012, meta que se observa difícil de cumplir, considerando que el impuesto de mayor peso relativo en este componente es el Impuesto Sobre Erogación Por Remuneración Al Trabajo Personal, Prestado Bajo La Dirección Y

Dependencia De Un Patrón, al que nos referiremos en este documento de forma indistinta como Impuesto al Trabajo.

El incremento de los Ingresos estatales por concepto Impuesto al Trabajo, depende de factores 2 factores exógenos: 1) Nivel de sueldos y salarios y, 2) Número de nuevos empleos creados en el ejercicio fiscal. Otro factor, pero este endógeno, es la capacidad institucional para controlar, verificar y auditar el pago del Impuesto al Trabajo, que realizan los entes económicos estatales.

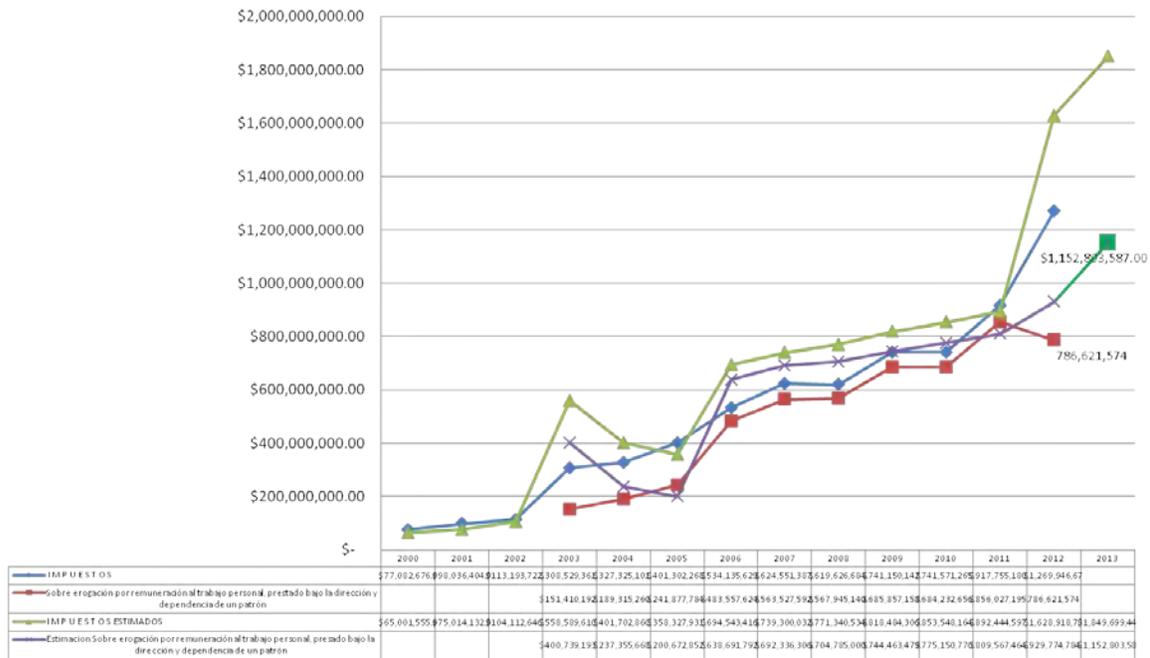
Como se observa en la **GRÁFICA G5**, el Impuesto al Trabajo, es el impuesto que sostiene prácticamente en su totalidad, el ingreso por concepto de Impuestos que se reporta en la Cuenta Pública. Se debe de observar, que a partir del año 2003, año de creación del Impuesto al Trabajo, las finanzas públicas del Estado perdieron, paulatinamente, la capacidad fortalecer sus ingresos propios. Los ingresos estatales por concepto de Impuestos, se convirtieron en un Componente altamente dependiente de un solo impuesto, del Impuesto al Trabajo. Cabe precisar, que los ingresos por concepto del Impuesto al Trabajo están bursatilizados, por lo que no se consideran ingresos de libre programación.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Obtenidos, por concepto de **IMPUESTOS** y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Obtenidos por concepto de Impuestos Sobre Erogación por Remuneración al Trabajo, conocido como **Impuesto al Trabajo**, Informados en la Cuenta Pública.



En la expectativa de los Ingresos por concepto de Impuesto al Trabajo establecida en la Ley de Ingresos 2013 es superior a los 1,152 millones de pesos, lo que contrasta con los ingresos obtenidos por este concepto en el año 2012, que ascendieron a 786 millones de pesos (Ver **GRÁFICA G6**), lo anterior, da cuenta de una sobreestimación de los ingresos por el concepto de Impuesto al Trabajo, sobreestimación que deberá repercutirse en el ejercicio del Presupuesto de Egresos 2013.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Obtenidos, por concepto **IMPUESTOS**, relacionado con el Comportamiento Histórico de los Ingresos por concepto de **"IMPUESTOS AL TRABAJO"**, Informados en la Cuenta Pública. Como referencia las estimaciones de ambas variables, presentadas en la Ley de Ingresos.



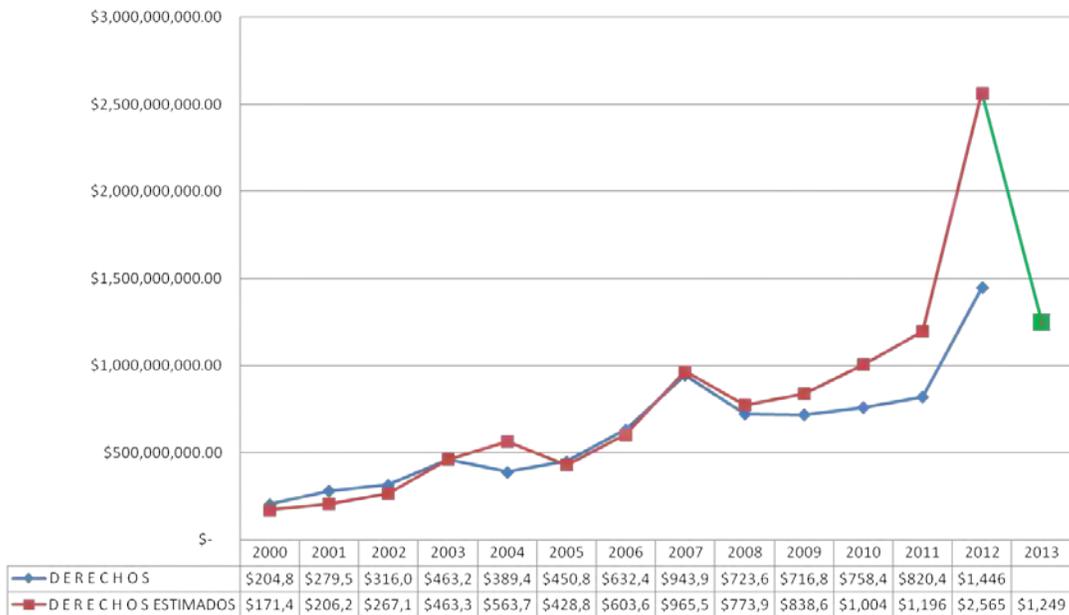
GRÁFICA G6

III.3 Ingresos por Derechos Estimados y Obtenidos

El comportamiento histórico de este Componente (Ver GRÁFICA G7), también presenta una sobreestimación sistemática a partir del año 2008, siendo el año 2012 en donde se presenta la mayor sobreestimación superior a los 900 millones de pesos.

La expectativa de ingreso por este Componente para el año 2013 establecida en la Ley de Ingreso, parece tener una corrección de la sobreestimación que se ha presentado en los años anteriores; sin embargo, no se identifica con precisión los argumentos de este ajuste, sobre todo considerando que el año 2012 fue un año atípico para el Componente de Derechos obtenidos, ya que éste incluye el cobro por Derechos por Servicios de Transporte Particular, concepto que recibió ingresos superiores a los Mil millones de pesos, estimulados por el programa de regularización y reemplacamiento de los vehículos automotores, programa inexistente para el ejercicio fiscal 2013.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **DERECHOS ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **DERECHOS**



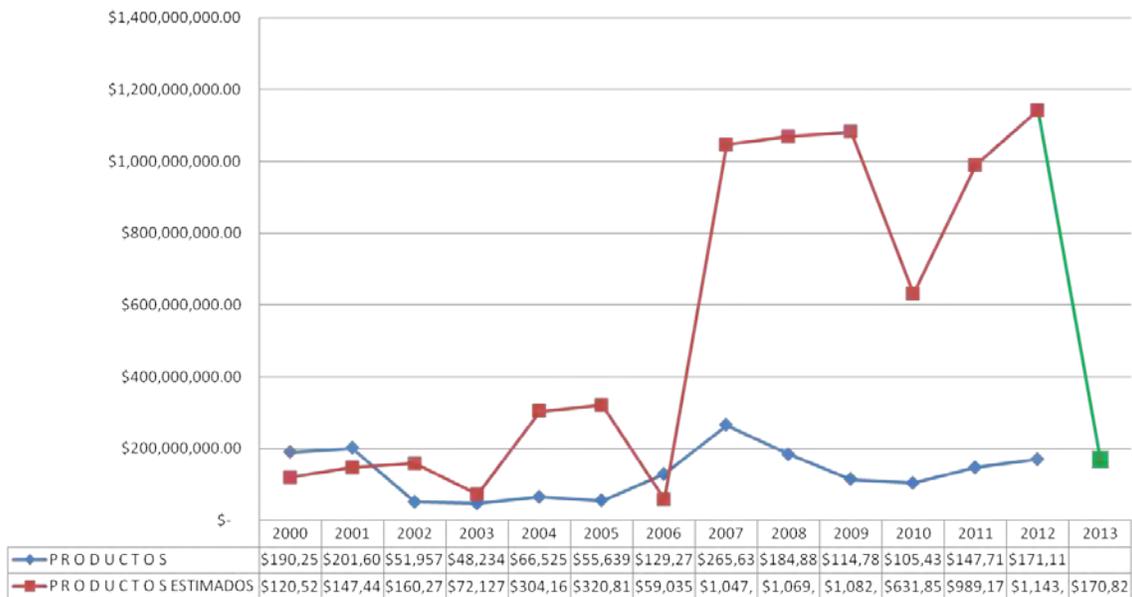
GRÁFICA G7

III.4 Ingresos por Productos Estimados y Obtenidos

El Componente de Productos, es el que presenta mayor sobreestimación relativa. Este fenómeno de sobreestimación inicia en el año 2003 y con excepción del año 2006, mantiene una sobreestimación sistemática. La expectativa de Ingresos por concepto de Productos, que se establece en la Ley de Ingresos para el año 2013, pareciera corregir la sobreestimación sistemática observada, llevando los ingresos esperados en este Componentes a ingresos similares a los obtenidos en el año 2012.

La constante y sistemática sobreestimación de este Componente, se origina la aprobación recurrente, en la Ley de Ingresos, del concepto Productos por Enajenación de Bienes No Prioritarios y Recuperación de Inversión en Reserva Territorial; que de forma sistemática cada año, fueron aprobados por el orden de 1,000 millones de pesos y que en la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal, se reportó este ingreso en cero.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **PRODUCTOS ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **PRODUCTOS**



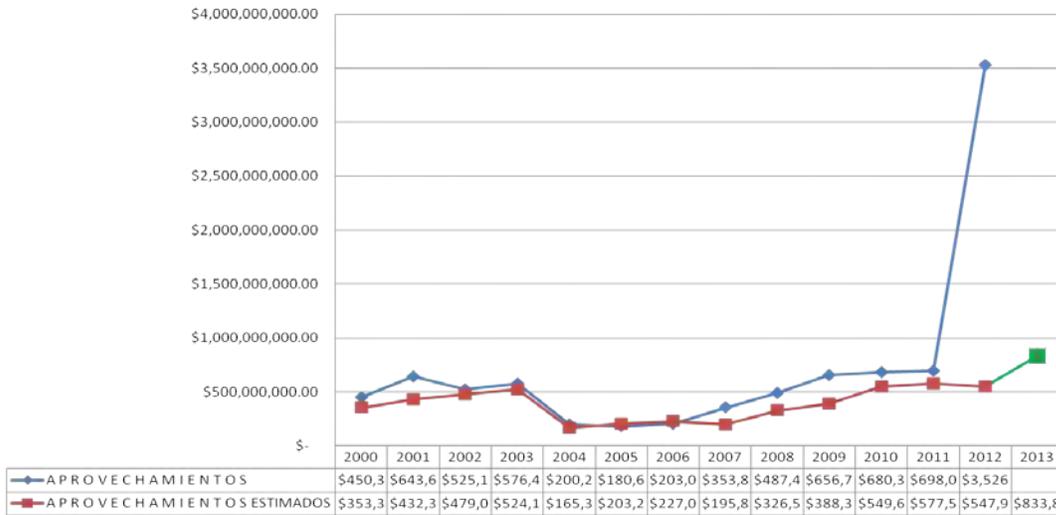
GRÁFICA G8

III.5 Ingresos por Aprovechamientos Estimados y Obtenidos

El Componente de Aprovechamientos, es un Componente con un comportamiento estable; es decir, los Ingresos Estimados en este Componente, regularmente son acertados respecto a los ingresos obtenidos. El año 2012, este Componente tuvo un comportamiento excepcional, cuyos ingresos superaron los 3,500 millones de pesos. Este comportamiento excepcional es derivado de la condonación de las retenciones por pagar del impuestos diversos, entre los que se encuentra el Impuesto Sobre la Renta; por lo que este ingreso no puede ser considerado como un ingreso esperado para el siguiente año fiscal.

Como se observa en la **GRÁFICA G9**, el ingreso esperado por este componente en la Ley de Ingresos para el año 2013, no consideró el comportamiento que tuvo este Componente en el año 2012, por las razones ya comentadas; por lo que el comportamiento del Ingreso por este Componente se considera estable.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **APROVECHAMIENTOS ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **APROVECHAMIENTOS**

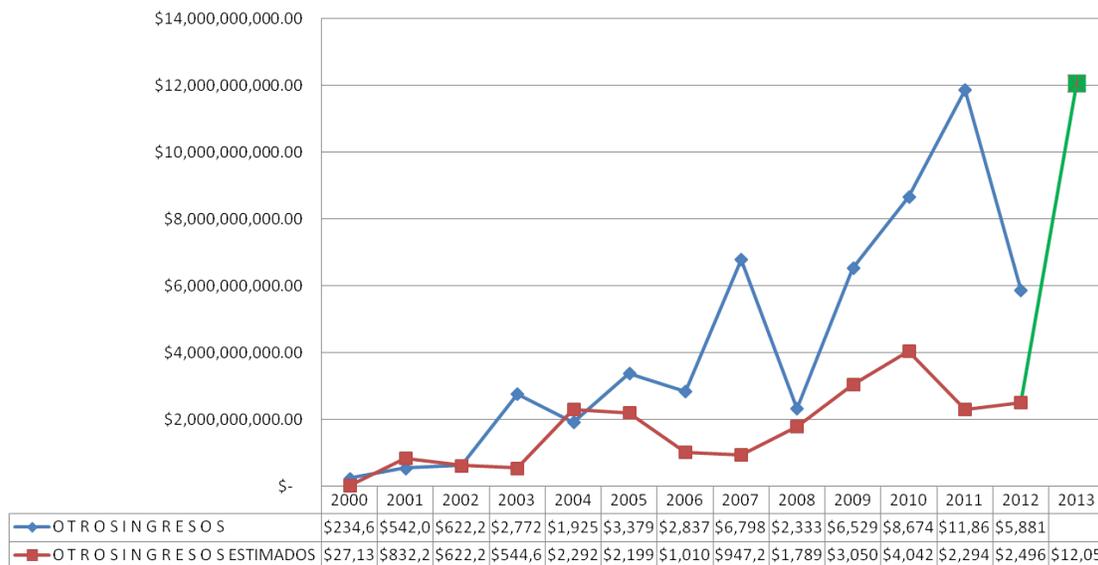


GRÁFICA G9

III.6 Ingresos Otros Ingresos Estimados y Obtenidos

El Componente de Otros Ingresos, que considera otros ingresos de origen federal y otros ingresos estatales, tiene un comportamiento comparativo errático entre la estimación que se presenta en la Ley de Ingresos y los ingresos obtenidos y reportados en la Cuenta Pública para el año fiscal que corresponde. Este Componente ofrece anualmente un monto superior de recursos adicionales a los estimados en la Ley de Ingresos y periódicamente ofrece recursos sustancialmente superiores a los que se estiman, tal y como se observa en la **GRÁFICA G10**.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **OTROS INGRESOS ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **OTROS INGRESOS**



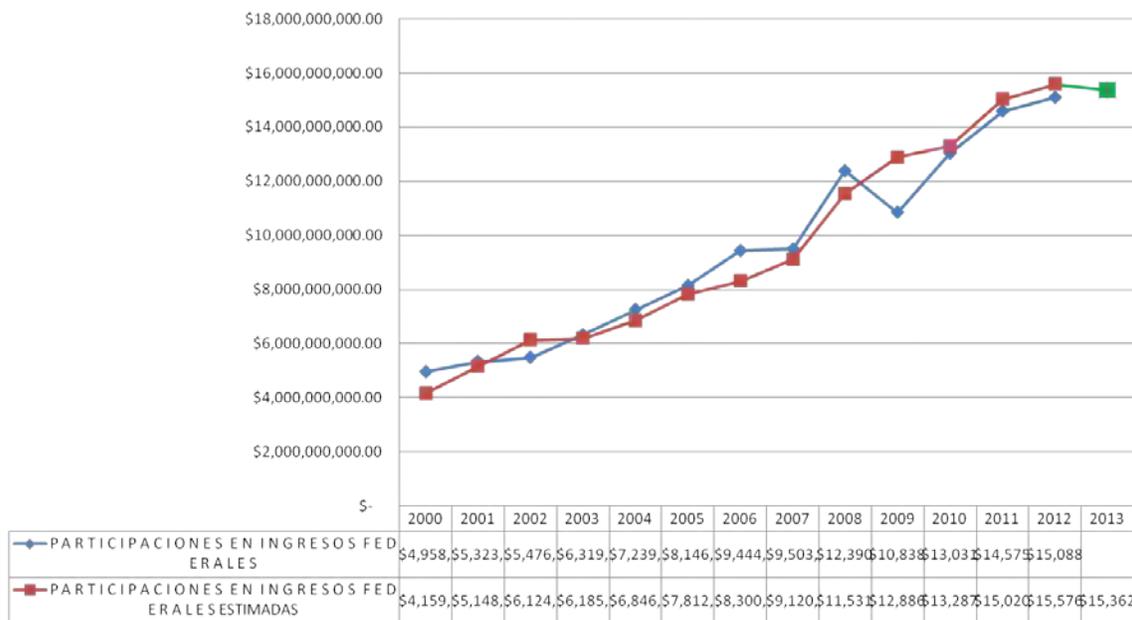
GRÁFICA G10

El comportamiento del este Componente, se analizará especialmente en un apartado de este documento. Este Componente se considera como subestimado.

III.7 Ingresos por Participaciones Estimados y Obtenidos

El origen de los ingresos que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo obtiene por concepto de Participaciones, es un ingreso de fácil estimación. Estos ingresos están sujetos a tener ajustes o variaciones durante el transcurso del año, ya que están en función de la recaudación federal participable. Como se observa en la **GRÁFICA G11**, el año 2009, el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo obtuvo menos ingresos por Participaciones que los ingresos estimados en la Ley de Ingresos, lo anterior por la disminución de la actividad económica nacional.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **PARTICIPACIONES ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **PARTICIPACIONES**



GRÁFICA 11

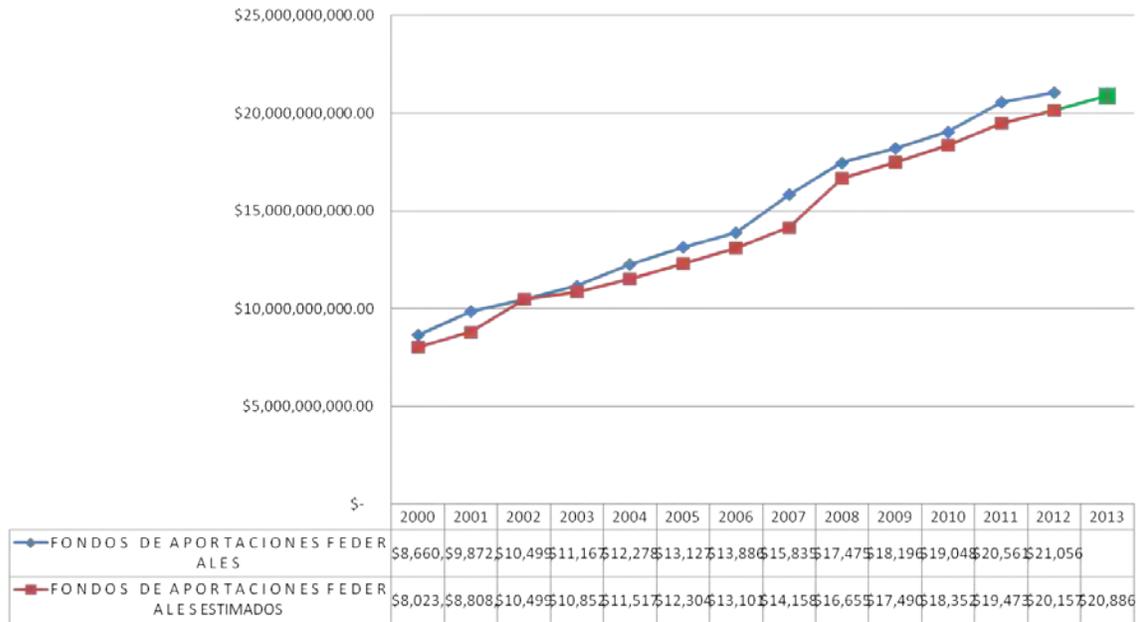
III.8 Ingresos por Fondo de Aportaciones Estimados y Obtenidos

Los ingresos que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo obtiene en el Componente del Fondo de Aportaciones, observan una estabilidad en el comportamiento de la estimación que se realiza en la Ley de Ingresos y los ingresos que se reportan en la Cuenta Pública.

Como se observa en la **GRÁFICA G12**, Los recursos que se obtienen por este Componente, recursos federales, tienen aplicaciones específicas, entre los que destaca Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, entre otros.

Este Componente, dado el origen del recurso, se considera con un comportamiento estable.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **FONDOS DE APORTACIONES ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **FONDO DE APORTACIONES**.



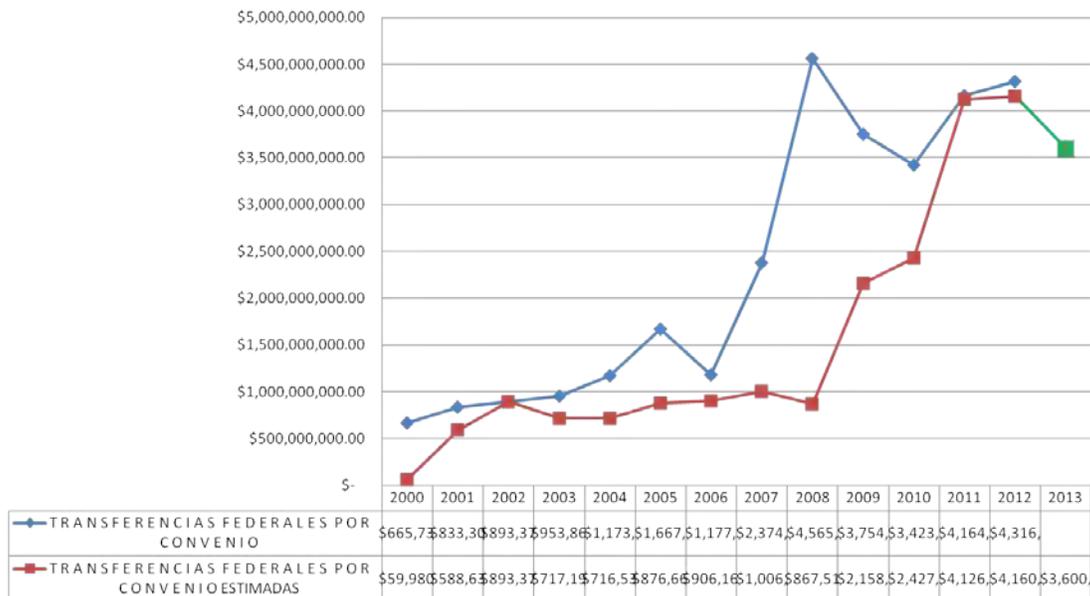
GRÁFICA G12

III.9 Ingresos por Transferencias Federales Por Convenio Estimados y Obtenidos

El origen de los recursos que se obtienen en este Componente, están relacionados con la recaudación, fiscalización y administración de ingresos federales, pero los fondos que tienen un impacto relevante en las finanzas estatales son los convenios que específicos suscritos cuyos ingresos son destinados a instituciones como la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Fondos Metropolitanos, Infraestructura Turística, Programa Hidráulico, etc.; es decir, en este Componente se consideran fondos federales específicos que son susceptibles de acceder con proyectos específicos.

Tal y como se observa en la **GRÁFICA G13**, este Componente tiene un comportamiento histórico subestimado en la aprobación de la Ley de Ingresos para el año que corresponde. Este Componente tiene un comportamiento superavitario.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Estimados anuales, por concepto de **TRANSFERENCIAS FEDERALES POR CONVENIO ESTIMADOS**, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico de los Ingresos Informados en la Cuenta Pública, por concepto de **TRANSFERENCIAS FEDERALES POR CONVENIO**.



GRÁFICA G13

Como resumen al análisis del comportamiento histórico de los Componentes de los Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo, establecidos en la Ley de Ingresos del año que corresponde, se obtiene:

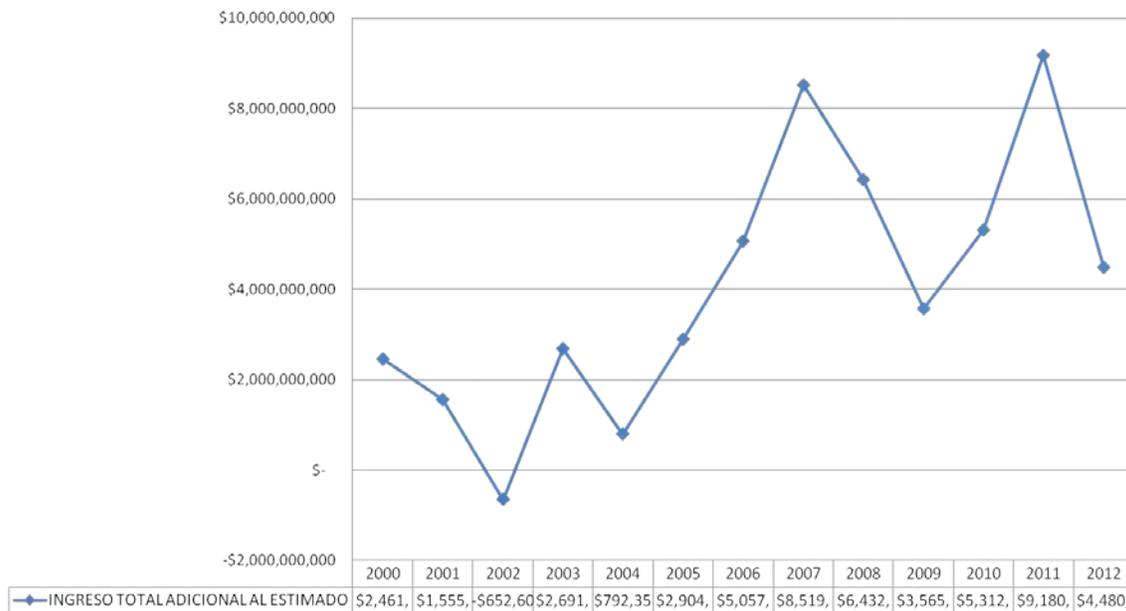
COMPONENTE	COMPORTAMIENTO
Impuestos	Sobreestimación de Ingresos
Derechos	Sobreestimación de Ingresos
Productos	Sobreestimación de Ingresos
Aprovechamientos	Subestimación de Ingresos
Transferencias Federales por Convenio	Subestimación de Ingresos
Otros Ingresos	Subestimación de Ingresos
Participaciones en Ingresos Federales	Estimación Acertada, Estable
Fondo de Aportaciones Federales	Estimación Acertada, Estable

Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada en la Ley de Ingresos para los ejercicios fiscales del 2000 al 2013 y la información reportada en los Informes de la Cuenta Pública del periodo 2000-2012..

IV. IMPACTO DEL LOS INGRESOS ADICIONALES OBTENIDOS Y COMPORTAMIENTO DEL GASTO

Como se pudo observar en el Apartado III de este documento, el Gobierno del Estado de Michoacán, históricamente y de forma continua ha obtenido ingresos superiores a los estimados al inicio de cada año fiscal en la Ley de Ingresos aprobada. La **GRÁFICA G14** muestra solo los ingresos adicionales a los estimados en la Ley de Ingresos para cada ejercicio fiscal.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Adicionales a los Ingresos Estimados anuales, establecidos en la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo



GRÁFICA G14

Como se observa en la gráfica anterior, con excepción del año 2002, anualmente las finanzas públicas estatales registran ingresos superiores a los ingresos estimados. Como hipótesis, este fenómeno debería tener un impacto significativamente positivo en varios sentidos: 1) fortalecimiento de las finanzas públicas estatales, 2) incremento en la creación de infraestructura o formación de capital fijo y 3) incremento en la actividad económica del estado, entre otros; sin embargo, los tres fenómenos antes mencionados bajo esta hipótesis, no ocurren. La razón de que los ingresos adicionales que reciben las finanzas estatales no impacten positivamente a la dinámica económica del Estado, por lo

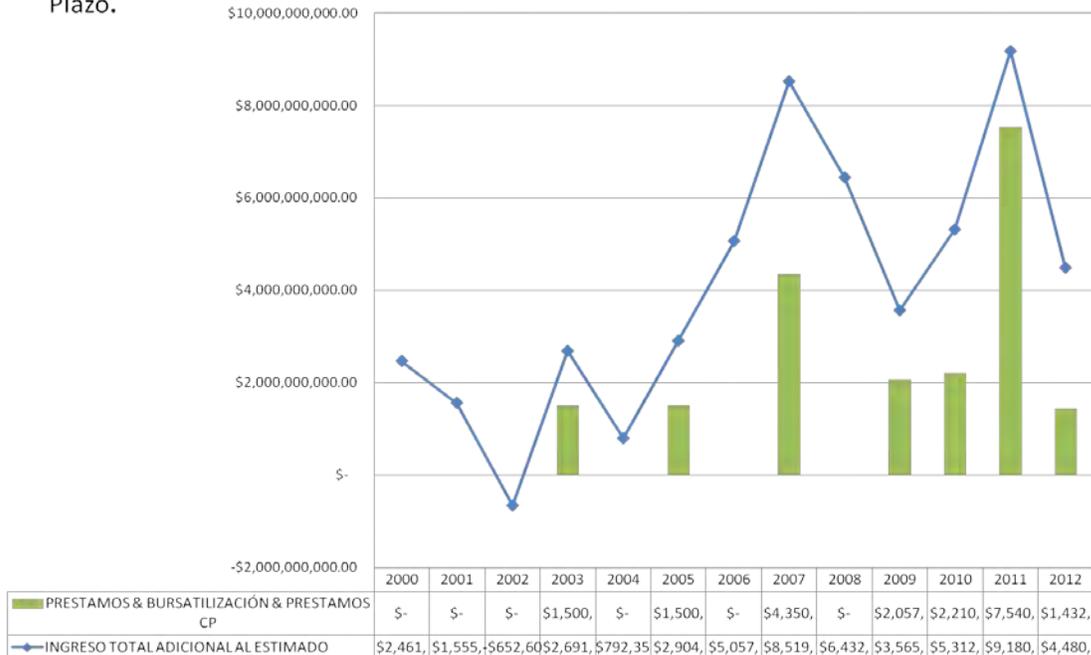
menos en las tres sentidos mencionados, es simplemente por el origen que tienen los ingresos adicionales a los que se refiere la **GRÁFICA G14**.

IV.1 Origen de los Ingresos Adicionales a los Ingresos Estimados

Como se menciona en el punto **III.6 Ingresos Otros Ingresos Estimados y Obtenidos**, este componente, de comportamiento errático, explica el origen de los Ingresos Adicionales que tiene el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo.

En un análisis de correlación gráfico, que se muestra en la **GRÁFICA G15**, entre los Ingresos Adicionales que recibe la hacienda pública estatal y el comportamiento de los ingresos provenientes de créditos bancarios, ingresos por bursatilización del Impuesto al Trabajo y créditos a corto plazo, cuando fue posible identificar su registro, encontramos una correlación gráfica, que es confirmada al analizar los conceptos que contiene el Componente de Otros Ingresos, en el cual, se registran los ingresos monetarios derivados de la contratación de los diferentes instrumentos crediticios.

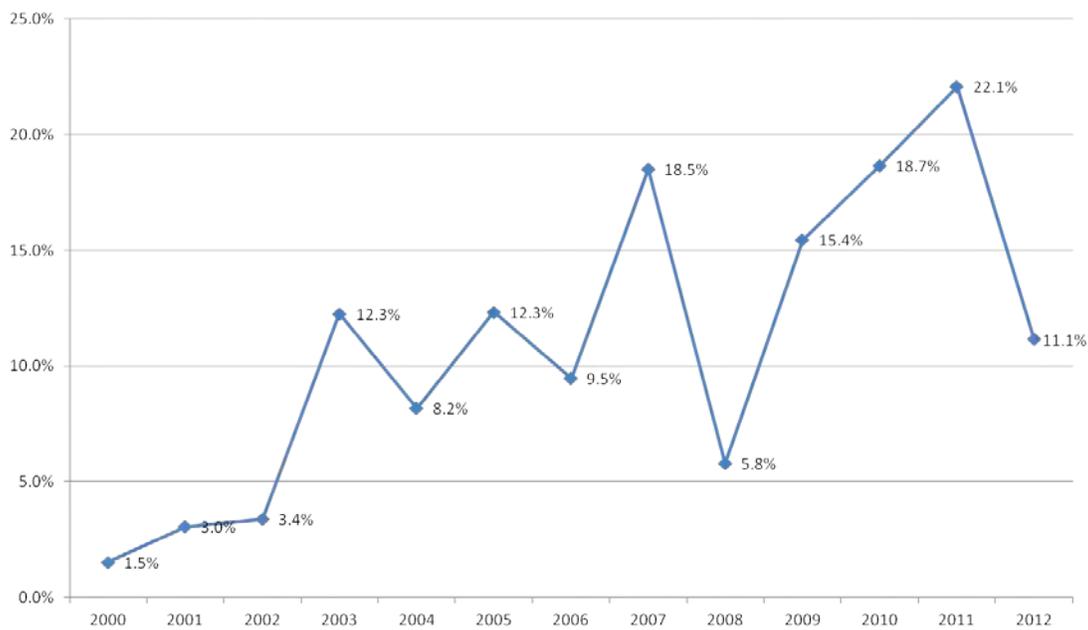
Comportamiento Histórico de los Ingresos Estatales Adicional a los Ingresos Estimados por año, en Comparación con el Comportamiento Histórico de los Ingresos Estatales Registrados por Concepto de Créditos, Ingresos por Bursatilización y Créditos a Corto Plazo.



GRÁFICA G15

Para dimensionar la importancia del Componente descrito **III.6 Ingresos Otros Ingresos Estimados y Obtenidos**; y, explicar su comportamiento errático, este Componente ha representado hasta el 22% de los Ingresos Totales para un año fiscal en específico. Ver **GRÁFICA G16**.

Comportamiento Histórico de la participación porcentual del Componente **OTROS INGRESOS** obtenidos, respecto a los **INGRESOS TOTALES**

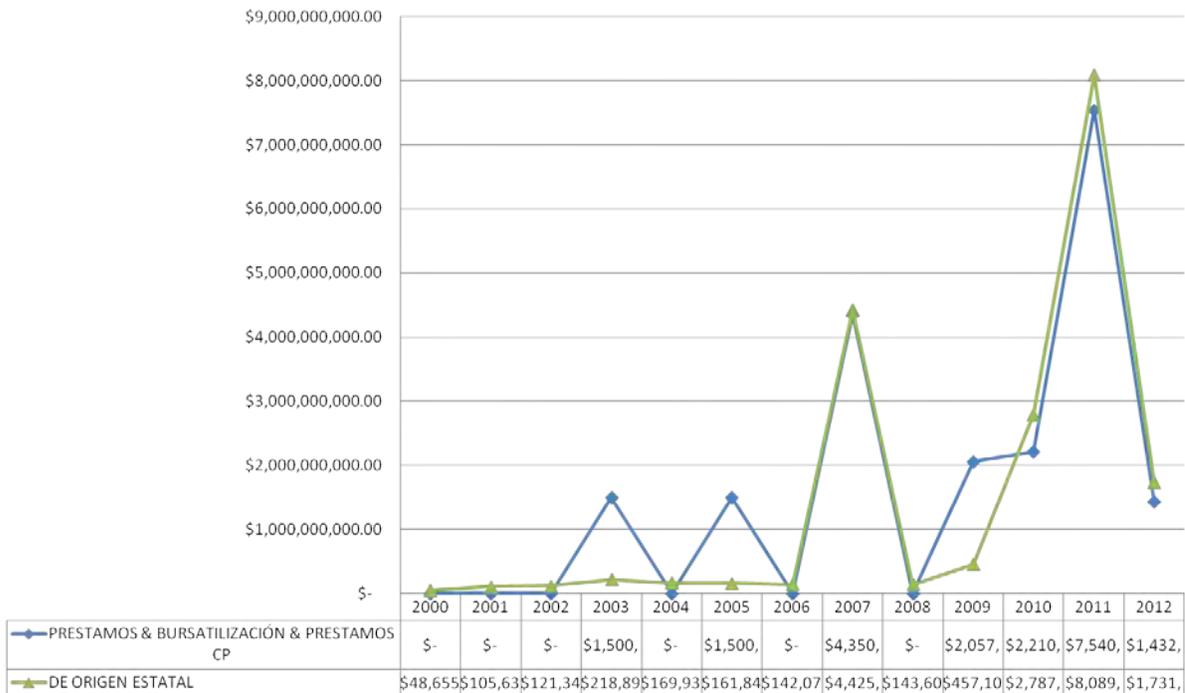


GRÁFICA G16

El comportamiento del Componente Otros Ingreso es relevante para entender la situación en la que se encuentran las finanzas públicas estatales.

La **GRÁFICA G17**, muestra el comportamiento de Otros Ingresos, pero solo de origen estatal y el comportamiento histórico de los ingresos estatales originados por la suscripción de diversos instrumentos de crédito; ingresos estatales por la contratación de deuda. En este Componente, se encuentra la explicación al comportamiento de los Ingresos Adicionales a los Ingresos Estimados en la Ley de Ingresos, que ha recibido el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, en el periodo de estudio.

Comportamiento Histórico de los Ingresos Obtenidos, por concepto **OTROS INGRESOS DE ORIGEN ESTATAL**, relacionado con el Comportamiento Histórico de los Ingresos por concepto de Préstamos & Bursatilización & Préstamos a Corto Plazo, Informados en la Cuenta Pública.



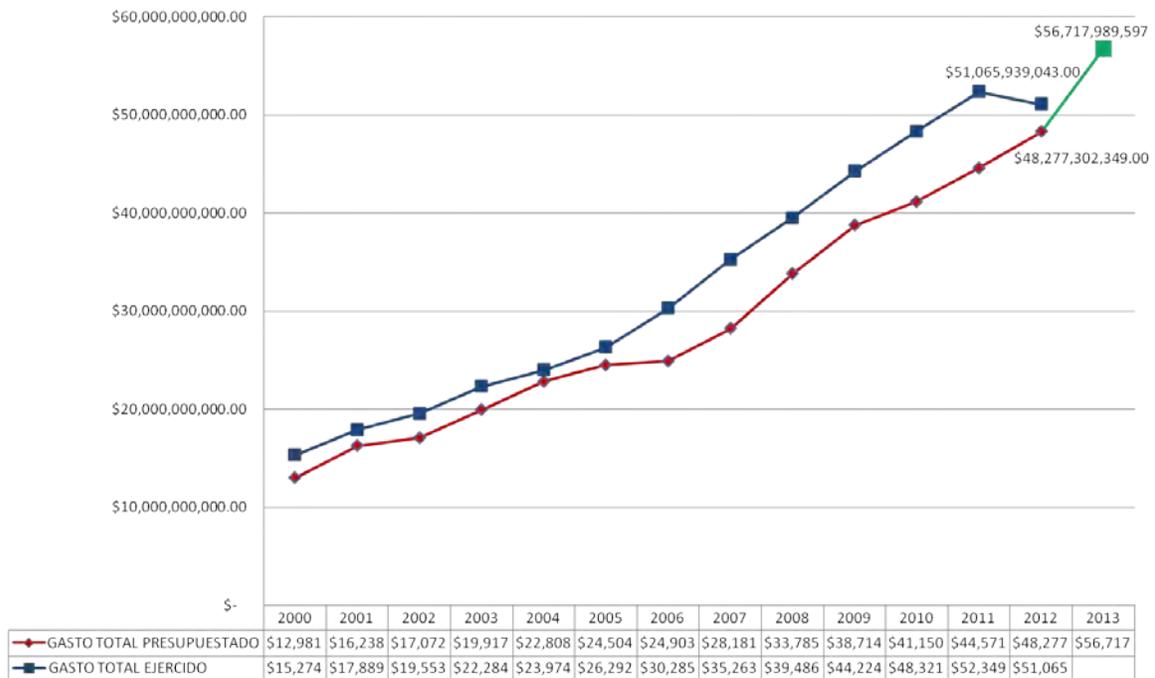
GRÁFICA G17

V. ANÁLISIS HISTÓRICO DE LAS ESTIMACIONES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS ESTIMADO Y PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCIDO

Tal y como sucede en el caso de los Ingresos Estimados e Ingresos Obtenidos, existe una diferencia histórica sistemática entre el Presupuesto Autorizado y el Presupuesto Ejercido.

La **GRAFICA G18** muestra el comportamiento histórico del Presupuesto Ejercido, que es superior al Presupuesto Autorizado, de forma sistemática año con año y que ha superado, en algunos años al Presupuesto Autorizado, hasta por 10 mil millones de pesos. Este gasto adicional que ejerce el Gobierno del Estado de Michoacán debería fortalecer la hipótesis planteada en el **Punto IV**; pero tal y como se explicó, este gasto adicional del gobierno no tiene un impacto sustancial positivo en la creación de infraestructura o en la dinámica de la actividad económica del Estado.

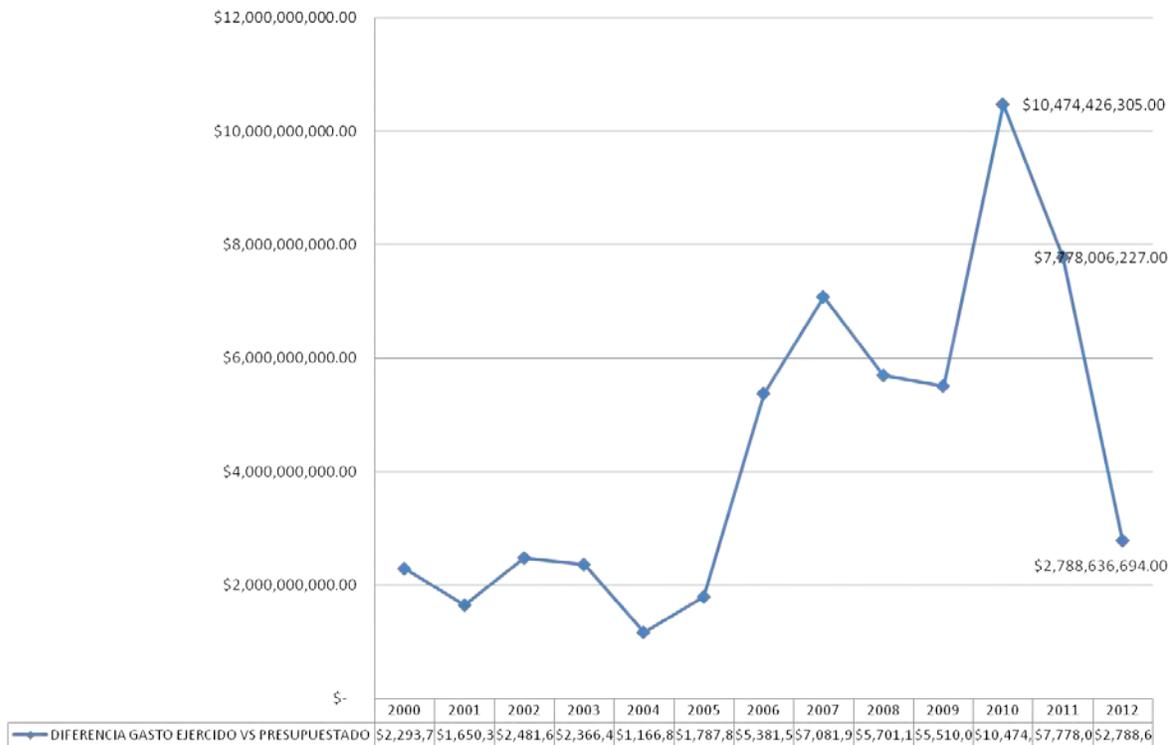
Comportamiento Histórico anual del **PRESUPUESTO DE EGRESOS** autorizados establecidos en la Presupuesto de Egresos Estado de Michoacán de Ocampo y el Comportamiento Histórico del **PRESUPUESTO EJERCIDO** Informado en la Cuenta Pública.



GRÁFICA G18

Con el comportamiento del gasto del gobierno observado en la **GRÁFICA G18** y la observación que se puede hacer en la **GRÁFICA G19**, que muestra el Presupuesto Ejercido Adicional al presupuesto aprobado por el Congreso del Estado de Michoacán, se esperaría que la economía estatal recibiera un estímulo anual adicional por la vía de gasto de gobierno, cuyos efectos se vería reflejados en 2 variables, principalmente: Producto Interno Bruto del Estado y Tasa de Desempleo.

Comportamiento Histórico de los **PRESUPUESTO EJERCIDO Adicional** al PRESUPUESTO DE EGRESOS Autorizado para el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo



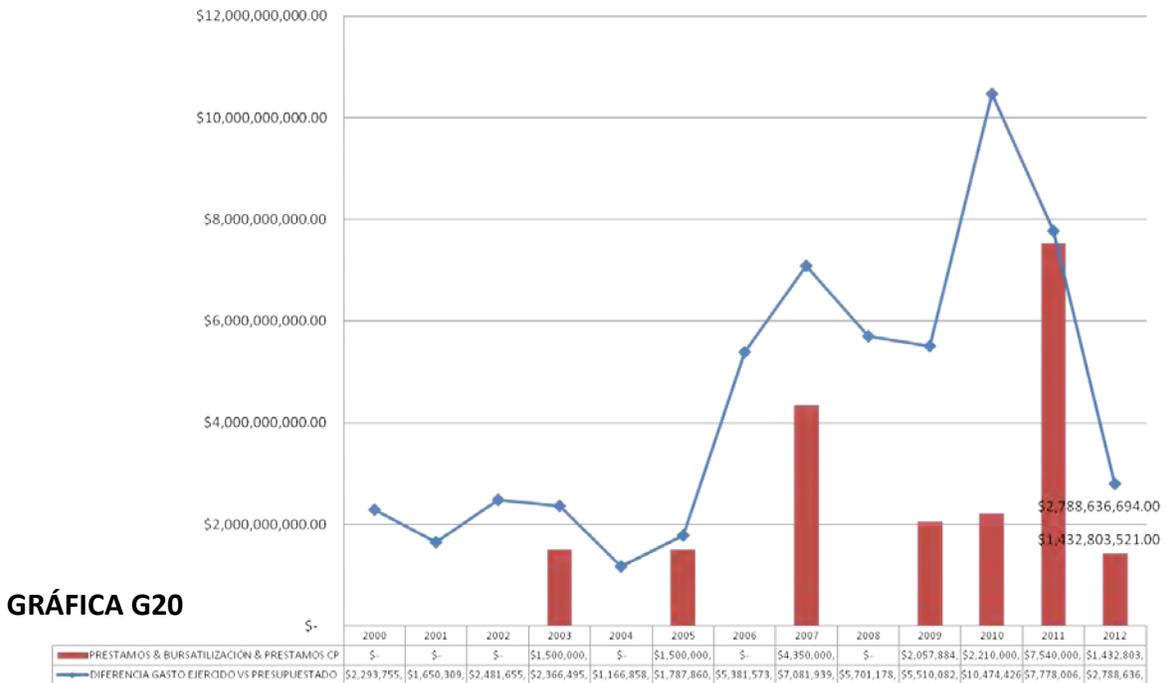
GRÁFICA G19

Existen 2 razones básicas por las que la economía estatal, no responde al estímulo anual que recibe por concepto de gasto de gobierno derivado del ejercicio presupuestal, en especial, del Presupuesto Adicional Ejercido: 1) el origen de los recursos que se ejercen, como recursos presupuestales adicionales a los autorizados y 2) al uso o aplicación de esos recurso presupuestales, en especial, los recursos presupuestales ejercidos adicionales.

Con el análisis de la **GRÁFICA G19**, se asevera que anualmente y de forma sistemática, el Gobierno del Estado de Michoacán ejerce más recursos públicos que los autorizados en el Presupuesto de Egresos; es decir, el Presupuesto Ejercido es mayor al Presupuesto Autorizado.

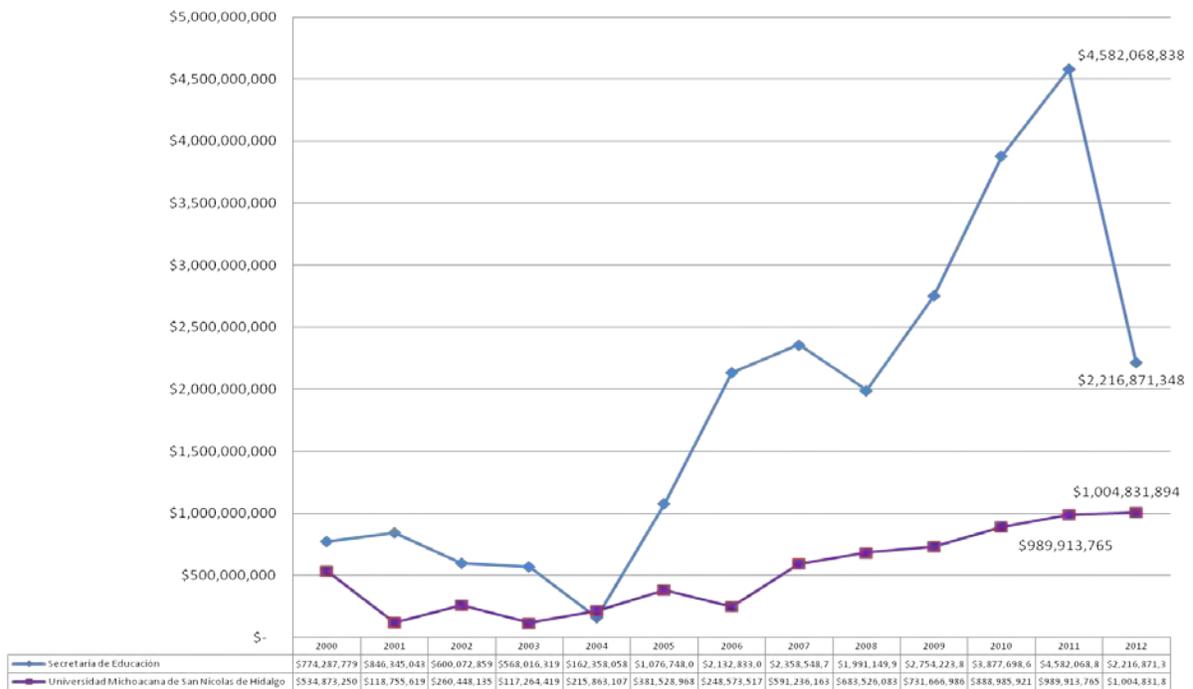
La **GRÁFICA G20** muestra el comportamiento histórico del Presupuesto Ejercido Adicional anualmente por el Gobierno del Estado de Michoacán; en contraparte, la misma gráfica muestra el comportamiento histórico de los ingresos derivados de la suscripción de diferentes instrumentos financieros; es decir, ingresos adicionales provenientes de créditos, que fueron ejercidos como gasto de gobierno en el año fiscal que corresponde.

Comportamiento Histórico de los **PRESUPUESTO EJERCIDO Adicional** al PRESUPUESTO DE EGRESOS Autorizado y el Comportamiento Histórico de lo **Ingresos Derivados de la Suscripción de Diferentes Instrumentos Financieros**



De análisis del comportamiento del ejercicio del gasto por cada una de las dependencias del Poder Ejecutivo y de los organismos autónomos, se encuentra un comportamiento histórico y sistemático, en cuanto al ejercicio del gasto, de la Secretaría de Educación y la Universidad de San Nicolás de Hidalgo; tanto la dependencia del Poder Ejecutivo estatal y la Universidad, ejercen mayor presupuesto al presupuesto autorizado en el Presupuesto de Egresos del Estado, (Ver **GRÁFICA G21**).

Comportamiento Histórico de los **PRESUPUESTO EJERCIDO Adicional** al **PRESUPUESTO AUTORIZADO**, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y DE LA UMSNH

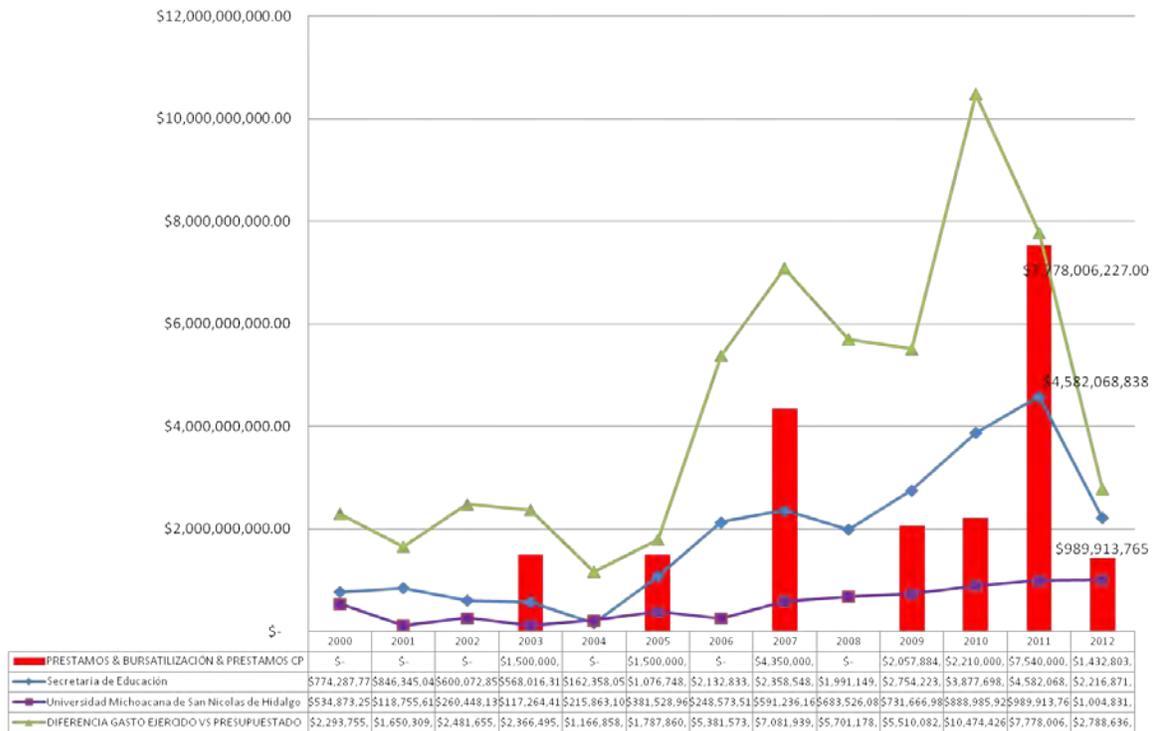


GRÁFICA G21

En un análisis de la **GRÁFICA G20** y **GRÁFICA G21**, pareciera indicar que los ingresos adicionales que ha tenido el Gobierno del Estado de Michoacán, estimulados por los ingresos de los créditos, se gastan a través de dependencias como la Secretaría de Educación o de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; sin embargo esto no es así.

La relación existente en estas variables no es directa, es una relación indirecta. Los créditos obtenidos, fueron autorizados en términos de la Ley de Deuda del Estado y aplicados, presumiblemente, en la creación de infraestructura o proyectos productivos, tal y como se establece en la Ley mencionada.

Comportamiento Histórico de los **PRESUPUESTO EJERCIDO Adicional** al PRESUPUESTO DE EGRESOS Autorizado, Comportamiento Histórico de lo **Ingresos Derivados de la Suscripción de Diferentes Instrumentos Financieros y Presupuesto Ejercido Adicional de la Secretaría de Educación y de la UMSNH**



GRÁFICA G22

De esta relación indirecta se infieren 3 fenómenos:

1. La **Subpresupuestación** sistemática del gasto en educación;
2. El uso de los recursos presupuestados y autorizados inicialmente para infraestructura (proyectos productivos), como fuente de pago para cubrir la Subpresupuestación del gasto en educación; y
3. La contratación de deuda, como fuente de financiamiento, que sustituye los recursos presupuestados y autorizados para infraestructura (proyectos productivos) y que fueron ejercidos para cubrir la Subpresupuestación en el gasto en educación.

Este fenómeno, se identifica como un **Espiral de Subpresupuestación - Deuda**.

La Subpresupuestación sistemática de los recursos que se destinaron a la Secretaría de Educación, en el último año fiscal completo analizado 2012, es por un monto de más de 2 mil 200 millones de pesos. De hecho, el Presupuesto de Egresos 2013 aprobado, en el apartado Reconocimiento del Desequilibrio Presupuestal del Gasto Educativo, exhibe el argumento presentado en este análisis; sin embargo, no lo corrige.

La estimación de la Subpresupuestación para el año 2013, en la Sector Educativo, es superior a los 4 mil 800 millones de pesos.

Es un error considerar, en el Presupuesto de Egresos del Estado de Michoacán para el año fiscal 2013, que el gasto en la Secretaría de Educación ascenderá a más de 17 mil 900 millones de pesos; cuando la Cuenta Pública 2012 presentada al Congreso del Estado muestra que la Secretaria de Educación ejerció un monto superior a los 19 mil 700 millones de pesos en el año 2012.

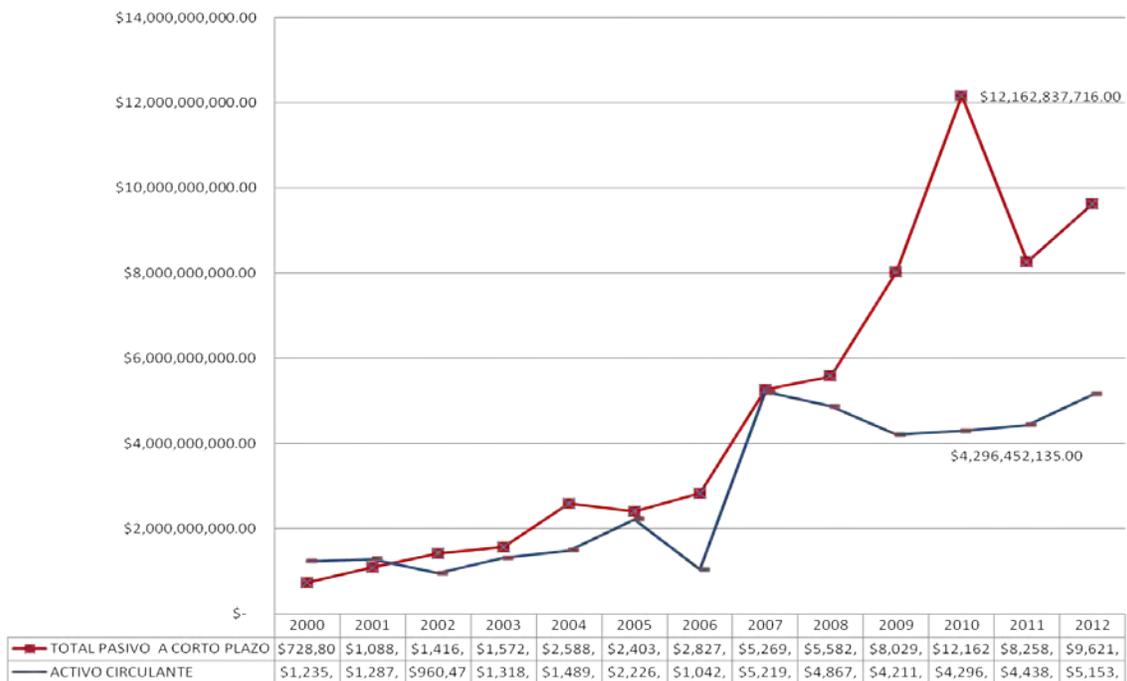
La Iniciativa de Presupuesto de Egresos 2013 y el Presupuesto de Egresos 2013 aprobado, consideraron erróneamente la existencia de un “Desequilibrio” presupuestal en el gasto educativo; tal desequilibrio es inexistente, es simplemente una Subpresupuestación sistemática del Gasto en Educación, lo que acentuará el fenómeno del Espiral Subpresupuestación-Deuda.

VI. ANÁLISIS HISTÓRICO SITUACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

El análisis del comportamiento histórico de la situación financiera del Estado de Michoacán de Ocampo, se limitará al análisis gráfico y tendencial de la información financiera reportada en las Cuentas Públicas de cada año del periodo analizado, haciendo énfasis en el comportamiento del pasivo a corto plazo y pasivo a largo plazo, aunado a la información previamente presentada.

En la **GRÁFICA G23**, que se presenta enseguida, se observa un periodo de estabilidad en el comportamiento de la variables Activo Circulante y Pasivo Circulante; se pudiera hacer la presunción que el crecimiento de ambas variables responde a un crecimiento natural, dado a que están en términos nominales y el Pasivo Circulante que se observa en el año 2000 es relativamente bajo, en comparación con el presupuesto que se ejerce y con el propio Activo Circulante.

Comportamiento Histórico de los **PASIVO A CORTO PLAZO** y **ACTIVO CIRCULANTE**



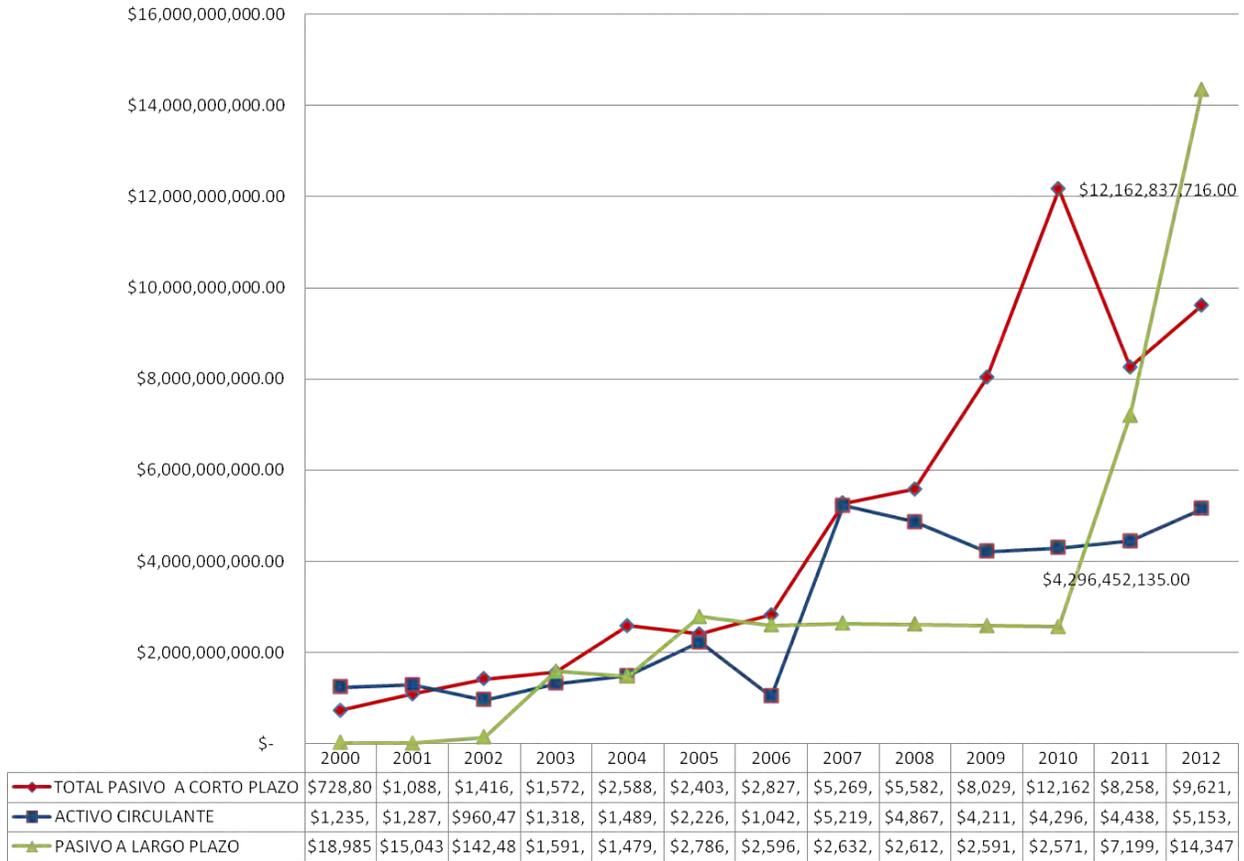
GRÁFICA G23

El comportamiento del Pasivo a Corto Plazo llama la atención, en especial en el año 2010, en donde pareciera que se presenta un crecimiento explosivo que inicia en el año 2006 y que llega a su punto más alto en el año 2010, con más de 12 mil millones de pesos registrados como Pasivo a Corto Plazo. En este año, también se observa la mayor diferencia entre el Activo Circulante y el Pasivo a Corto Plazo. Este comportamiento indica un problema de liquidez, cuyo origen pudiera explicarse con el análisis que se presentó en Punto V.

Para entender el fenómeno que se observa en la **GRÁFICA G23**, se adiciona al análisis el comportamiento histórico del Pasivo a Largo Plazo.; sin embargo solo se observa de forma contundente la relación existente entre el Pasivo a Corto Plazo y el Pasivo a Largo Plazo entre los años 2010 y 2011, en donde se sustituye Pasivo a Corto Plazo por Pasivo a Largo Plazo. En el año 2011 se observa una disminución de Pasivo a Corto Plazo por casi 4 mil millones de pesos y en el mismo año, se observa un incremento en el Pasivo a Largo Plazo de más de 4 mil millones de pesos al cierre del año, hecho que se observa en la **GRÁFICA G24**. Lo anterior, sin lugar a dudas, producto de una reestructuración financiera en donde se sustituye al acreedor diverso (Pasivo a Corto Plazo), por un contrato con una institución bancaria, mediante un crédito simple por un periodo mayor a un año (Pasivo a Largo Plazo).

Sin embargo, el problema de liquidez que inicia en el año 2006, no explica el comportamiento del Pasivo a Largo Plazo, reportado en la Cuenta Pública, que se observa a partir del año 2010 y mucho menos el comportamiento del Pasivo a Corto Plazo del año 2011 y 2012.

Comportamiento Histórico de los **PASIVO A CORTO PLAZO**, **ACTIVO CIRCULANTE** y **PASIVO A LARGO PLAZO**

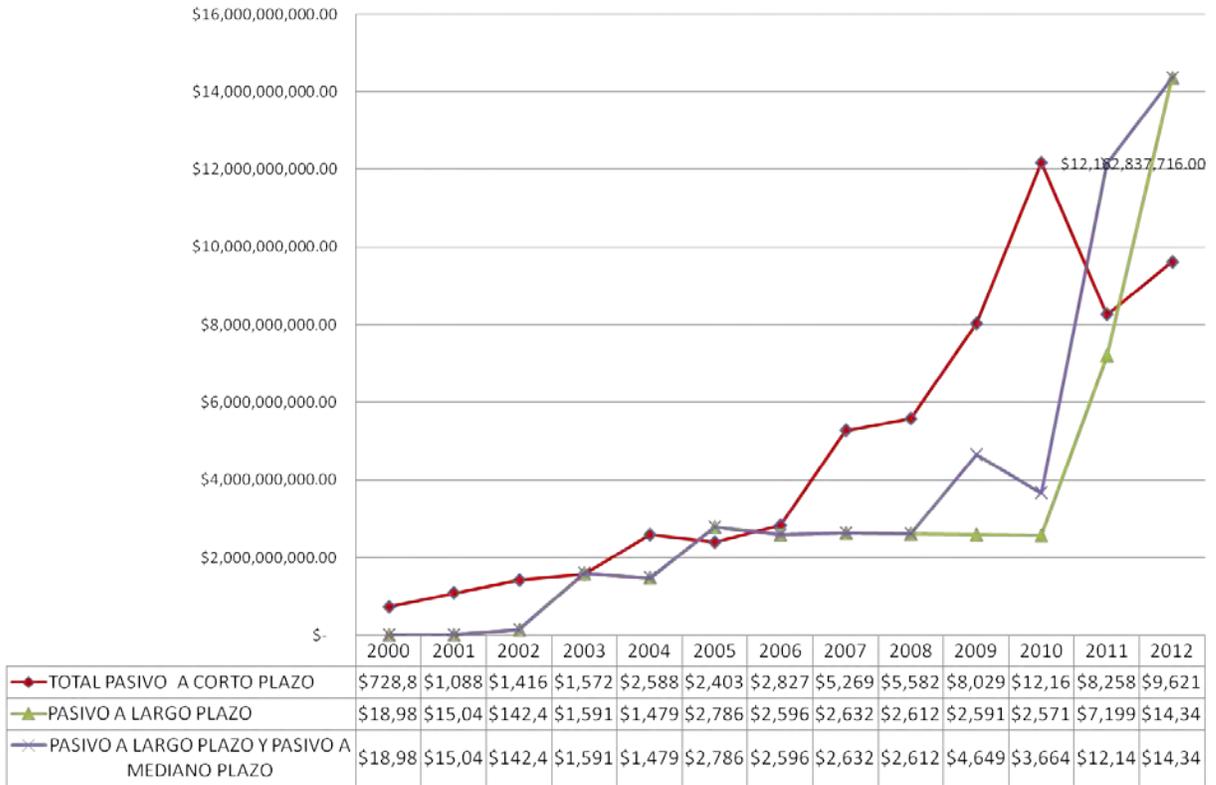


GRÁFICA G24

En el año 2009 se incorporó una nueva cuenta a los Pasivos de la Cuenta Pública a la que se le denominó Pasivos a Mediano Plazo. Este análisis no cuestiona si la incorporación de esta cuenta es correcta o no, solo describe el comportamiento de los pasivos.

Al agregar el Pasivo a Largo Plazo con el Pasivo a Mediano Plazo y cuyo comportamiento se observa en la **GRÁFICA G25**. El comportamiento de estas 2 variables agregadas (Pasivo a Largo Plazo y Pasivo a Mediano Plazo) indica que el problema de liquidez, que inicia en el año 2006, no fue resuelto en su totalidad con la reestructuración del año 2011.

Comportamiento Histórico de los PASIVO A CORTO PLAZO, PASIVO A LARGO PLAZO, PASIVO A LARGO PLAZO y PASIVO A MEDIANO PLAZO ACTIVO CIRCULANTE

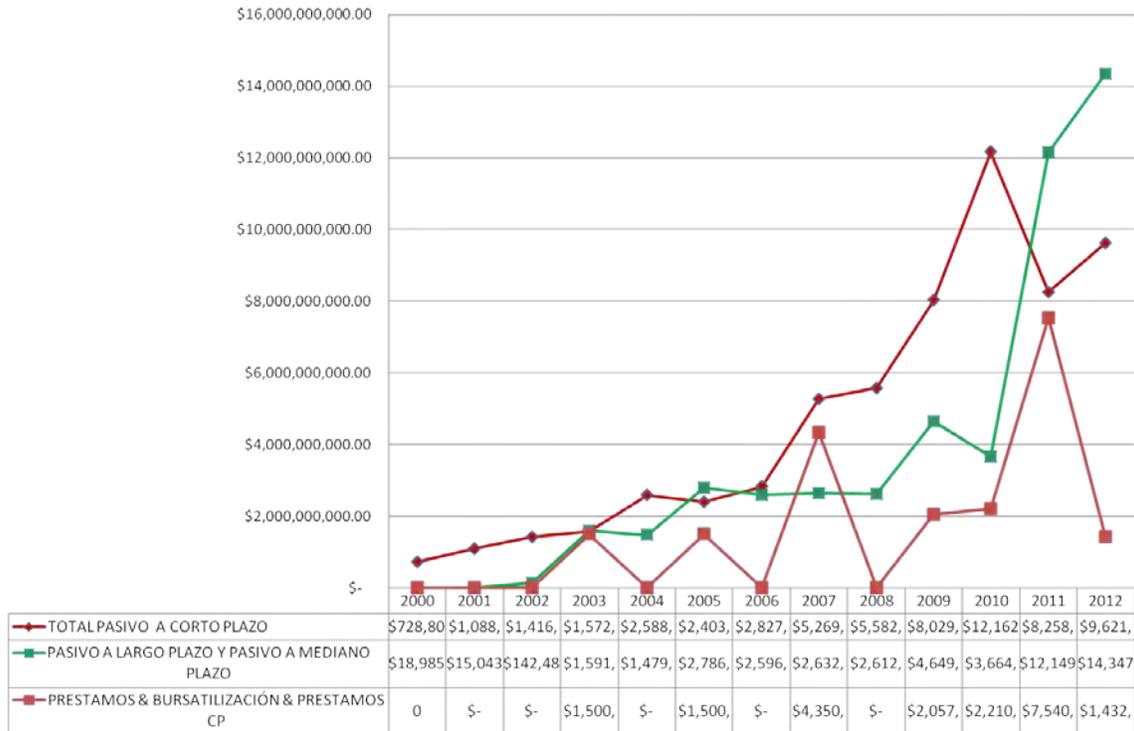


GRÁFICA G25

El comportamiento del Pasivo a Mediano Plazo indica que las finanzas públicas estatales entran a una segunda crisis de liquidez en el año 2009, aún y cuando el problema de liquidez que inició en el año 2006, no había sido resuelto. Por lo anterior, el año 2010 inicia con los efectos negativos de dos crisis de liquidez, la del año 2006 y la del 2009.

El comportamiento de Pasivo a Corto Plazo y el Pasivo a Largo Plazo, cuenta a la que se agregó la cuenta de Pasivo a Mediano Plazo para facilitar el análisis, deberían estar estrechamente relacionadas con el comportamiento de los Ingresos Obtenidos por préstamos, durante el periodo de estudio. Para observar este comportamiento, se presenta la **GRÁFICA G26**; sin embargo, el comportamiento tendencial de las variables Pasivo a Corto Plazo y Pasivo a Largo y Mediando Plazo, no corresponden al comportamiento de Ingresos Obtenidos por prestamos en el año 2007, año a partir del cual se rompe la correlación entre estas variables.

Comportamiento Histórico de los **PASIVO A CORTO PLAZO, PASIVO A LARGO PLAZO Y PASIVO A MEDIANO PLAZO, PRÉSTAMOS & BURSATILIZACIÓN & PRÉSTAMOS CP**
ACTIVO CIRCULANTE



GRÁFICA 26

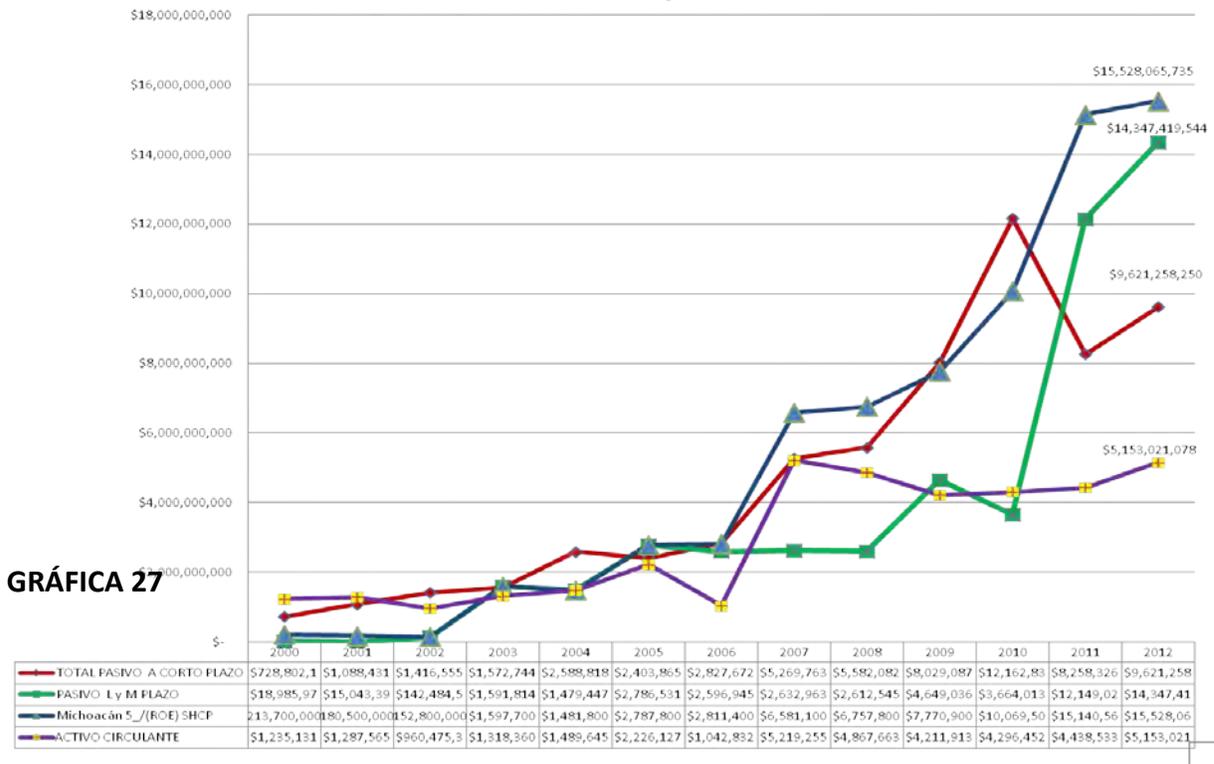
El comportamiento de los Ingresos Obtenidos por préstamos en el año 2007 y la pérdida de correlación con las otras 2 variables, se debe a que los ingresos obtenidos por la bursatilización de los ingresos del Impuesto al Trabajo, fueron registrados como Cuenta de Orden, afectando de forma positiva a los Ingresos Totales del año 2007 y sin afectar la

cuenta de Pasivo a Largo Plazo. Desde una perspectiva de administración financiera y de riesgos, al haber realizado el registro de los ingresos de la bursatilización en Cuentas de Orden, se perdió calidad en la información financiera.

Aunado a lo anterior, al comparar el Pasivo a Corto Plazo, el Pasivo a Largo Plazo y a Mediano Plazo de forma agregados y el monto de la deuda anual para el Estado de Michoacán de Ocampo, que se tiene en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la distorsión en la información que se presenta en la Cuenta Pública a partir del año 2007, se incrementa.

Al observar la **GRÁFICA G27**, se encuentran diferencias entre el Pasivo a Largo Plazo reportado en la Cuenta Pública y el monto de deuda que reporta el Registro de Obligaciones y Empréstitos (ROE) de la SHCP. Estas diferencias se encuentran desde el año 2000 en donde el Pasivo a Largo Plazo reportado en la Cuenta Pública es de 18 millones, mientras que el ROE reporta 213 millones de pesos de deuda. La explicación de estas diferencias para los años 2000, 2001 y 2002, se encuentra, nuevamente en las Cuentas de Orden, en donde se registraron los créditos avalados por el Gobierno del Estado de Michoacán a diferentes municipios del Estado.

Comportamiento Histórico de los **PASIVO A CORTO PLAZO, ACTIVO CIRCULANTE, PASIVO A LARGO PLAZO y ROE de SHCP**



Con la información presentada, se observa que las finanzas públicas estatales, están en una crisis de liquidez que inicia en el año 2009 y que fue sorteada con Pasivos a Corto Plazo sin éxito, crisis que se extiende al año 2010 en donde se registra pasivo a "mediano plazo", lo que obliga a una reestructuración de Pasivos a Corto Plazo por Pasivos a Largo Plazo a través de la contratación de créditos simples de largo plazo en el año 2011.

El margen de operación para el manejo de los pasivos estatales se estrecha al iniciar el año 2012, en especial por el monto de Pasivos a Corto Plazo que es superior a los 8 mil 200 millones de pesos al cierre de 2011; sin embargo, para esta fecha, las obligaciones financieras y empréstitos, registrados en Pasivo a Largo Plazo, ya superar los 15 mil millones de pesos.

En año 2012, el titular de Poder Ejecutivo solicitó al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, la autorización para reestructurar la deuda estatal; autorización que se otorgó a través del Decreto Legislativo Número 18, de fecha 19 de octubre de 2012, por un monto de \$ 11,056,277,990.24 pesos y Decreto Legislativo Número 22, de fecha 26 de octubre de 2012, por un monto de \$9,056,098,053.00. Ambos decretos legislativos han obtenido por parte del Congreso de Estado 2 prórrogas para el cumplimiento de los mismos, teniendo como fecha de vencimiento el 30 de junio de 2013.

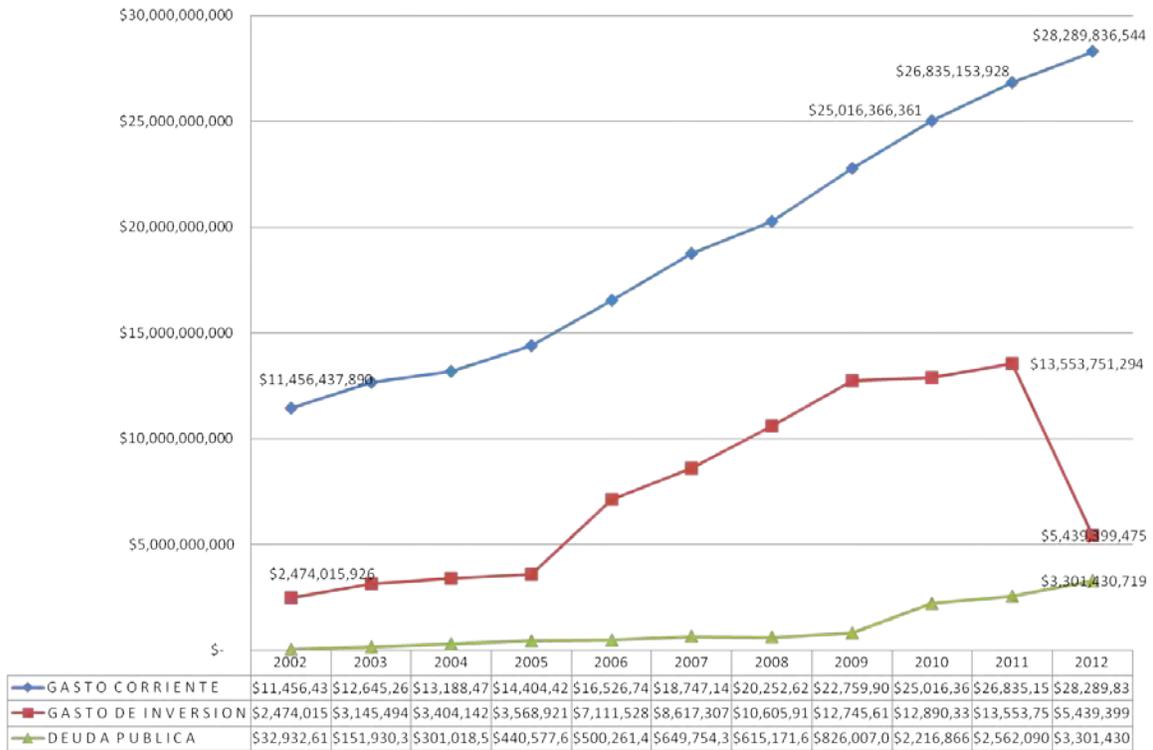
La llamada reestructuración financiera busca disminuir el gasto anual por concepto de Deuda Pública, lo que permitiría liberar recursos que en el ejercicio 2012 y años subsecuentes. **La liberación de recursos se logrará siempre y cuando se suscriban instrumentos financieros que mejoren sustancialmente las tasas y condiciones de los créditos obtenidos a largo plazo en años anteriores**, información que no está disponible al público; sin embargo, los Decretos Legislativos referidos en el párrafo anterior, autorizan la contratación de 20 mil 112 millones de pesos, mas el 5% de comisiones sobre el monto total de los instrumentos financieros contratados, comisión extremadamente alta y fuera de los precios de mercado a los que se puede acceder para créditos de estos importes. Los 20 mil 112 millones de pesos autorizados, se destinarán para "reestructurar" 14 mil 347 millones de pesos registrados como Pasivos a Largo Plazo al cierre del ejercicio

fiscal 2012, lo que implica un incremento neto en el Pasivo de Largo Plazo de casi 6 mil millones de pesos, lo que eliminará la posible liberación de recursos esperada por la reestructuración financiera solicitada al Congreso del Estado.

En síntesis, la llamada "reestructuración financiera" está basada en la estrategia de cambiar Pasivo de Corto Plazo por Pasivo de Largo Plazo, estrategia aplicada por el Gobierno del Estado en los años 2010-2011 (ver **GRÁFICA G27**), cuyos resultados solo ocultaron el problema de liquidez y postergaron el análisis del problema estructural que tienen las finanzas estatales y que ha sido descrito en desarrollo de este documento y relacionado con el incremento en el gasto corriente en el periodo de análisis.

El comportamiento histórico del Gasto Corriente se observa en la **GRÁFICA G28**, que tiene una tendencia creciente en términos nominales, con tasas de crecimiento que ha llegado a ser superiores al 14% respecto al año inmediato anterior. **El comportamiento creciente del Gasto Corriente en el periodo de análisis es resultado de los fenómenos de Sobreestimación de Ingresos, Subpresupuestación de Gastos y por consecuencia del Espiral de Subpresupuestación-Deuda**, ya que en el caso de que el Gobierno del Estado no hubiera incurrido en la contratación de deuda para mantener tasas de crecimiento del Gasto de Inversión, que se observan en la **GRÁFICA G28**, hubiera sido prácticamente imposible sostener el Gasto Corriente con las tasas de crecimiento que se observan en la **GRÁFICA G29**.

Comportamiento Histórico del GASTO CORRIENTE, GASTO DE INVERSIÓN y GASTO DEUDA PÚBLICA



GRÁFICA G28

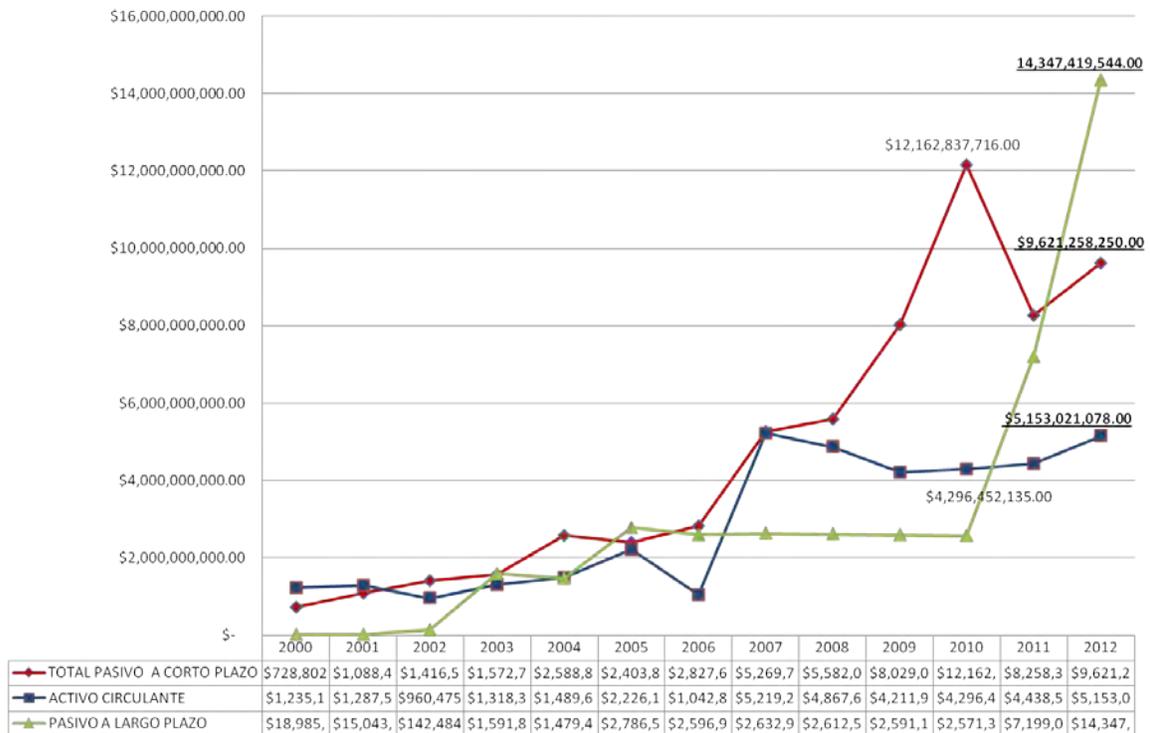
Tasas de Crecimiento anual del GASTO CORRIENTE, GASTO DE INVERSIÓN y GASTO DEUDA PÚBLICA



GRÁFICA G29

En la **GRÁFICA G30** se observa el cierre del ejercicio fiscal 2012 de la Cuenta Pública en lo que respecta a Activo Circulante, Pasivo a Corto Plazo y Pasivo a Largo Plazo. La diferencia entre el Activo Circulante y el Pasivo a Corto Plazo es superior a los 4 mil 400 millones de pesos. A esta diferencia entre Activo Circulante y Pasivo a Corto Plazo hay que agregar el hecho que el gasto ejercido en el 2012 es inferior a los ingresos obtenidos en el mismo año, por un monto de \$1,692,245,404. La información financiera presentada para el año 2012, registra el ingreso de recursos por un monto de 52,758 millones de pesos y un gasto por 51,065 millones de pesos; la diferencia entre ingreso y gasto del año 2012, está destacada en una nota, debiendo de haber sido registrada como obligación de corto plazo, lo que incrementaría el Pasivo a Corto Plazo hasta llegar a más de 6 mil millones de pesos, monto que deteriora aun más la posición de las finanzas estatales para el cierre del ejercicio fiscal 2012.

Comportamiento Histórico de los **PASIVO A CORTO PLAZO, ACTIVO CIRCULANTE y PASIVO A LARGO PLAZO**



GRÁFICA G30

Se prevé que en el ejercicio fiscal 2013, el gasto por concepto Deuda Pública, que considera el pago del servicio y amortización de los créditos a largo plazo contraídos por el Gobierno del Estado, no disminuya; por lo que no existirá una liberación de recursos, que fue el objetivo principal de la llamada "reestructuración financiera"; aunado a lo anterior, se prevé el incremento del Pasivo de Corto Plazo durante el ejercicio fiscal 2013, estimulado principalmente por la Sobre Estimación de Ingresos detallada en el punto III de este documento y por la Subpresupuestación de Gasto, detallado en el punto V; y de continuar así la tendencia en gasto corriente, el Titular de Poder Ejecutivo estará obligado a solicitar al Congreso del Estado una nueva "reestructuración financiera" para el ejercicio fiscal 2014, con los impactos económico y sociales negativos que este escenario implica.

VII. PROPUESTAS

OBJETIVO: Profesionalizar la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto del estado, para generar disciplina fiscal y del ejercicio del presupuesto, modificando los instrumentos legales.

Acuerdo Poder Ejecutivo y Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo

Con la intención de contar con información oportuna sobre las finanzas públicas estatales, se propone:

1. Reforma a la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo
 - Como obligación del Gobernador, Presentar cada año al Congreso, a más tardar el treinta y uno de enero, la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal correspondiente al ejercicio fiscal próximo anterior, y a más tardar el veinte de noviembre las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos para el año siguiente. (Art. 60)

Con la intención de incrementar la certeza en el origen y aplicación de los recursos públicos estatales, se propone:

2. Reforma a la Ley de Presupuesto, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo

Ley de Presupuesto, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo	
Estado Actual	Cambio Propuesto
(REFORMADO, P.O. 30 DE DICIEMBRE DEL 2011) Artículo 16. La Secretaría, realizará estudios pertinentes con el propósito de formular una política de gasto público razonable respecto al desenvolvimiento de los indicadores de resultados e impacto en la sociedad y de contar con criterios financieros, que permitan incrementar la eficiencia en el aprovechamiento de los arbitrios del Estado.	La Secretaría de Finanzas y Administración publicará, a más tardar <u>el veinte de noviembre de cada año, los Criterios Generales de Política Económica que se aplicarán en el siguiente año</u> , en donde se consideren los estudios pertinentes con el propósito de formular una política de gasto público razonable respecto al desenvolvimiento de los indicadores de resultados e impacto en la sociedad, considerando criterios financieros y económicos, que permitan incrementar la eficiencia de la inversión pública (Art.16)
Artículo 18. La iniciativa de decreto que contenga el proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, que presente a la consideración del Congreso el Ejecutivo del Estado, contendrá lo siguiente: .	La Secretaría de Finanzas y Administración publicará, a más tardar <u>el veinte de noviembre de cada año, las plantillas de personal que se proponen en la iniciativa de Presupuesto de Egresos para el año siguiente por jornada, sueldo y demás prestaciones económicas asignadas por categoría de</u>

<p>.</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>VIII. Las plantillas de personal por jornada y nivel, sueldo y demás prestaciones económicas asignadas por plaza presupuestada, con inclusión de aquellas que ocupen los titulares de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de las Dependencias, de las Entidades y de los Organismos Autónomos, de que se trate, y los tabuladores de sueldos;</p>	<p>plaza presupuestada, con inclusión de aquellas que ocupen los titulares de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de las Dependencias, de las Entidades y de los Organismos Autónomos, de que se trate, y los tabuladores de sueldos en los que se deberá considerar el incremento esperado en sueldo y prestaciones para el año siguiente de (Art 18, fracc. VIII).</p>
<p>(P.O. 3 DE MAYO DEL 2007)</p> <p>Artículo 21. Con excepción de lo señalado en la presente Ley, el Ejecutivo del Estado presentará iniciativa de autorización al Congreso, para efectuar transferencias, ampliación, reducción, modificación, creación o supresión de partidas que afecten el Presupuesto de Egresos del Estado aprobado, antes de ejercer la afectación.</p>	<p>El Ejecutivo del Estado <u>podrá</u> presentar iniciativa de autorización al Congreso, para efectuar transferencias, ampliación, reducción, modificación, creación o supresión de partidas que afecten el Presupuesto de Egresos del Estado aprobado, <u>antes de ejercer la afectación. El Congreso analizará tal iniciativa con el mismo procedimiento con el que se analiza la Iniciativa de Presupuesto de Egresos.</u> (Art. 21)</p>
<p>Artículo 24. El Gobierno del Estado, realizará erogaciones adicionales a las previstas en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para la ejecución de programas que considere prioritarios, hasta por el monto de los ingresos programables que excedan del importe de los estimados en la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio de que se trate.</p>	<p>El Gobierno del Estado, <u>NO podrá</u> realizar erogaciones adicionales a las previstas en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para la ejecución de cualquier programa, con excepción de aquellos programas en donde se identifique la fuente de financiamiento, no prevista en la Ley de Ingresos y con autorización expresa del Congreso. (Art. 24)</p>
<p>(REFORMADO, P.O. 30 DE DICIEMBRE DEL 2011)</p> <p>Artículo 25. Los titulares de las unidades de apoyo del Ejecutivo, de las dependencias, de las entidades, así como los funcionarios y órganos competentes de los organismos autónomos, en el ejercicio del gasto público autorizado, durante el año de calendario a que corresponda el presupuesto, <u>previa autorización de la Secretaría</u> podrán realizar transferencias presupuestales conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Entre partidas de los capítulos de gasto corriente, para otorgar suficiencia a los requerimientos de sus unidades administrativas</p> <p>II. De los capítulos de gasto corriente a los capítulos de inversión, con el objeto de fortalecer el desarrollo institucional y la ampliación de metas de los programas de obras y acciones, como producto de los ahorros efectivos respecto de la asignación autorizada;</p> <p>(REFORMADA, P.O. 30 DE DICIEMBRE DE 2011)</p> <p>III. La Secretaría, <u>podrá</u> realizar los movimientos presupuestarios necesarios en la Unidad</p>	<p>Los titulares de las unidades de apoyo del Ejecutivo, de las dependencias, de las entidades, así como los funcionarios y órganos competentes de los organismos autónomos, en el ejercicio del gasto público autorizado, durante el año de calendario a que corresponda el presupuesto, <u>previa autorización del Congreso</u> podrán realizar transferencias presupuestales conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Entre partidas de los capítulos de gasto corriente, para otorgar suficiencia a los requerimientos de sus unidades administrativas;</p> <p>II. De los capítulos de gasto corriente a los capítulos de inversión, con el objeto de fortalecer el desarrollo institucional y la ampliación de metas de los programas de obras y acciones, como producto de los ahorros efectivos respecto de la asignación autorizada;</p> <p>III. La Secretaría, <u>previa autorización del Congreso</u>, podrá realizar los movimientos presupuestarios necesarios en la Unidad Programática</p>

<p>Programática Presupuestaria de Deuda Pública y Obligaciones Financieras, con el objeto de que se cumpla con los compromisos asumidos; y, IV. Dentro de los capítulos de gasto de inversión, los titulares de las unidades programáticas presupuestarias a cuyo cargo esté la ejecución de los programas de inversión en obras y acciones, de acuerdo a las prioridades que determine el Ejecutivo del Estado, podrán realizar transferencias entre programas de la misma dependencia o entidad.</p>	<p>Presupuestaria de Deuda Pública y Obligaciones Financieras, con el objeto de que se cumpla con los compromisos asumidos; y, IV. Dentro de los capítulos de gasto de inversión, <u>previa autorización del Congreso</u>, los titulares de las unidades programáticas presupuestarias a cuyo cargo esté la ejecución de los programas de inversión en obras y acciones, de acuerdo a las prioridades que determine en el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán, podrán realizar transferencias entre programas de la misma dependencia o entidad. (Art. 25)</p>
<p>(REFORMADO, P.O. 30 DE DICIEMBRE DEL 2011) Artículo 26. La Secretaría podrá realizar ampliaciones automáticas cuando existan incrementos salariales o en los precios de servicios básicos, de materiales, suministros, servicios generales y servicios de deuda, adicionales al gasto corriente presupuestado por ser indispensables para el cumplimiento de las funciones de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de las dependencias, entidades y organismos autónomos.</p>	<p>La Secretaría <u>NO</u> podrá realizar ampliaciones automáticas cuando existan incrementos salariales o en los precios de servicios básicos, de materiales, suministros, servicios generales y servicios de deuda, adicionales al gasto <u>autorizado y establecido en el Presupuesto de Egresos</u>. El Titular del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, las dependencias, entidades y organismos autónomos, deberán solicitar la ampliación de presupuesto que se requiera, al Congreso. (Art. 26)</p>
<p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 30 DE DICIEMBRE DEL 2011) Artículo 44. Para evaluar el cumplimiento de las normas en materia de contabilidad gubernamental y el ejercicio del Gasto Público, las dependencias, entidades y organismos autónomos, presentarán los informes que les requiera la Secretaría, en la forma y plazos que se determine.</p>	<p>Para evaluar el cumplimiento de las normas en materia de contabilidad gubernamental y el ejercicio del Gasto Público, las dependencias, entidades y organismos autónomos, presentarán los informes que les requiera la Secretaría, en la forma y plazos que se determine. Las entidades y los organismos autónomos, además de los informes específicos que se les requiera, <u>publicarán los estados financieros</u>, dentro de los diez días naturales posteriores al cierre del mes de que se trate, y al término de cada ejercicio fiscal, mismos que deberán estar elaborados con las características que estipula la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Los Poderes Legislativo y Judicial, <u>publicarán los estados financieros al cierre del cada ejercicio fiscal, antes del 31 de enero correspondiente al ejercicio fiscal próximo anterior</u> y presentarán los informes para efectos de su incorporación en la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal, que debe rendirse al Congreso. (Art. 44)</p>
	<p>ARTÍCULO NUEVO Para evaluar el desempeño de las finanzas públicas estatales, la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal, deberá considerar como Anexo A, la información a detalle de los contratos de créditos vigentes,</p>

	<p>independientemente de instrumento financiero de que se trate, identificando el monto contratado, fecha de inicio de contrato, fecha de término de contrato, condiciones generales, tasa, monto de servicio de deuda, plazo e institución financiera contratada. <u>(párrafo nuevo)</u></p>
	<p>ARTÍCULO NUEVO Como Anexo B, se deberá presentar la aplicación de cada uno de los créditos contratados vigentes y presentados en el Anexo A, en donde se identifiquen los proyectos productivos, que en términos de la Ley de Deuda, fueron autorizados para recibir financiamiento y se deberá identificar: Nombre de la Infraestructura o Proyecto financiado, monto del contrato o contratos, empresa o empresas contratadas, avance físico de la infraestructura, avance financiero de la infraestructura y descripción general del estado de la infraestructura financiada, esta información deberá presentarse anualmente hasta el vencimiento del contrato de crédito aplicado. <u>(párrafo nuevo)</u></p>

Acuerdo Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo

1. Iniciativa de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.
 - Determinación de la plantilla laboral de base de todas las dependencias y organismos, con excepción del Sector Educativo y Sector Salud y Secretaría de Seguridad Pública.
 - Determinación de la plantilla laboral por contrato de todas las dependencias y organismos del Gobierno del Estado.
 - Fusión de Dependencias y sus funciones (Secretaría de Turismo y Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Finanzas y Administración y Coordinación de Planeación para el Desarrollo del Estado, entre otras)
 - Eliminación de Dependencias (Comisión para el Desarrollo Económico y Social De La Tierra Caliente Del Estado De Michoacán, Secretaría de los Jóvenes, Secretaría del Migrante, entre otros)

2. Análisis del personal contratado, en sus diferentes categorías y modalidades, en las Dependencias y Entidades diferentes a la Secretaría de Educación, Secretaría de Salud y Secretaría de Seguridad Pública, estableciendo metas anuales de reducción de nómina. Elaboración de Programa de Retiro Voluntario en Dependencias de Sector Central y Paraestatal, con excepción de las Dependencias de Educación, Salud y Seguridad Pública.

DEPENDENCIAS	SERVICIOS PERSONALES
SECRETARIA DE EDUCACION	\$ 18,213,396,023
SERVICIOS DE SALUD DE MICHOACAN	\$ 2,018,541,248
SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	\$ 1,048,623,530
Dependencias Sector Central y Paraestatal	\$ 4,511,711,070

Fuente: Cuenta Pública 2012

3. Análisis del personal contratado, en sus diferentes categorías y modalidades, en la Secretaría de Educación, Secretaría de Salud y Secretaría de Seguridad Pública, que permita una evaluación del estado que guarda el personal de la dependencia con relación a estándares internacionales: Razón Alumnos-Maestro frente a grupo, número de médicos en consultorio por cada 10,00 habitantes y número de policías en funciones por cada 10,000 habitantes, entre otros.

Se propone que el análisis y evaluación de estas 3 dependencias se concluya para septiembre de 2014, con la intención de que el Presupuesto de Egresos 2015 está elaborado con fundamentos sólidos que eviten la Subpresupuestación del sector educativo y priorice la provisión de bienes públicos, como son: educación, seguridad y salud.

4. Se propone el control y disminución paulatina en un periodo de 5 años de la nomina de la Dependencias del Sector Central y Paraestatal, que en la actualidad asciende a 4,511 millones de pesos anuales, misma que deberá ser disminuida de forma anual 300 millones de pesos a constantes del 2012, por un periodo de 5 años.
5. Elaboración de presupuesto Base Cero.- Con este método de presupuestarían se evitarán los presupuestos inerciales que año con año se presentan para aprobación del Poder Legislativo. En la actualidad, la elaboración del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo se elabora generalmente a partir de la estructura y las cifras contenidas en los presupuestos de ejercicios o años anteriores; se aceptan en buena medida los gastos que se arrastran de ejercicios anteriores y sólo se discuten las modificaciones y los nuevos incrementos.

En el Presupuesto Base Cero se revisan todos los conceptos de gasto al igual que si se estuviera ante un organismo de nueva creación. En el presupuesto base cero se hace una evaluación sistemática y profunda de todas las peticiones presupuestarias y de los objetivos de todos los programas, para que no existan programas inútiles y los útiles se realicen con el mínimo gasto.

Acuerdo Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo y Gobierno Federal

Con el programa de la Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo en operación, el Programa de Retiro Voluntario en operación y en proceso de evaluación del personal contratado en las Secretarías de Educación, Salud y Seguridad Pública, proponer al Ejecutivo Federal.

1. Incrementar el Programa de Inversión directo del gobierno federal que en Michoacán a través de las dependencias: SCT, SEDESOL, CONAGUA, SAGARPA, SEDATU Y SE, por un monto de 12 mil millones de pesos adicionales a la inversión programada en el estado, esto con la intención de sustituir la inversión directa del Gobierno del Estado de Michoacán y conservar los niveles de inversión que se registraron en el año 2011, ya que en año 2012, se observó una disminución de la inversión superior al 60%, con el consecuente impacto en la economía local.
2. Cancelar el programa de obra directa del Gobierno del Estado de Michoacán, previsto para el año 2013 de tan solo 5 mil millones de pesos, lo que evitará el incremento del Pasivo a Corto Plazo al cierre del ejercicio y disminuirá el déficit fiscal del 2013.