

Análisis de la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal 2013 y Perspectivas de las Finanzas Públicas 2014

CEMIDÉ

Centro Michoacano de Evaluación A.C.

mayo, 2014

Centro Michoacano de Evaluación, A.C.

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 órdenes 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.

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)

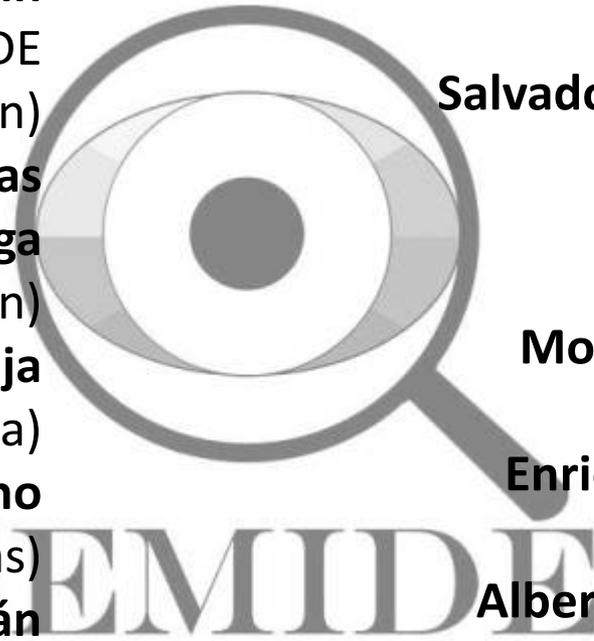
Jesús Alva Aguilar
(Morelia)

Moisés Pardo Rodríguez
(Morelia)

Enrique Bautista Villegas
(Uruapan)

Alberto Sánchez Cárdenas
(Morelia)

Arturo Herrera Cornejo
(Morelia)



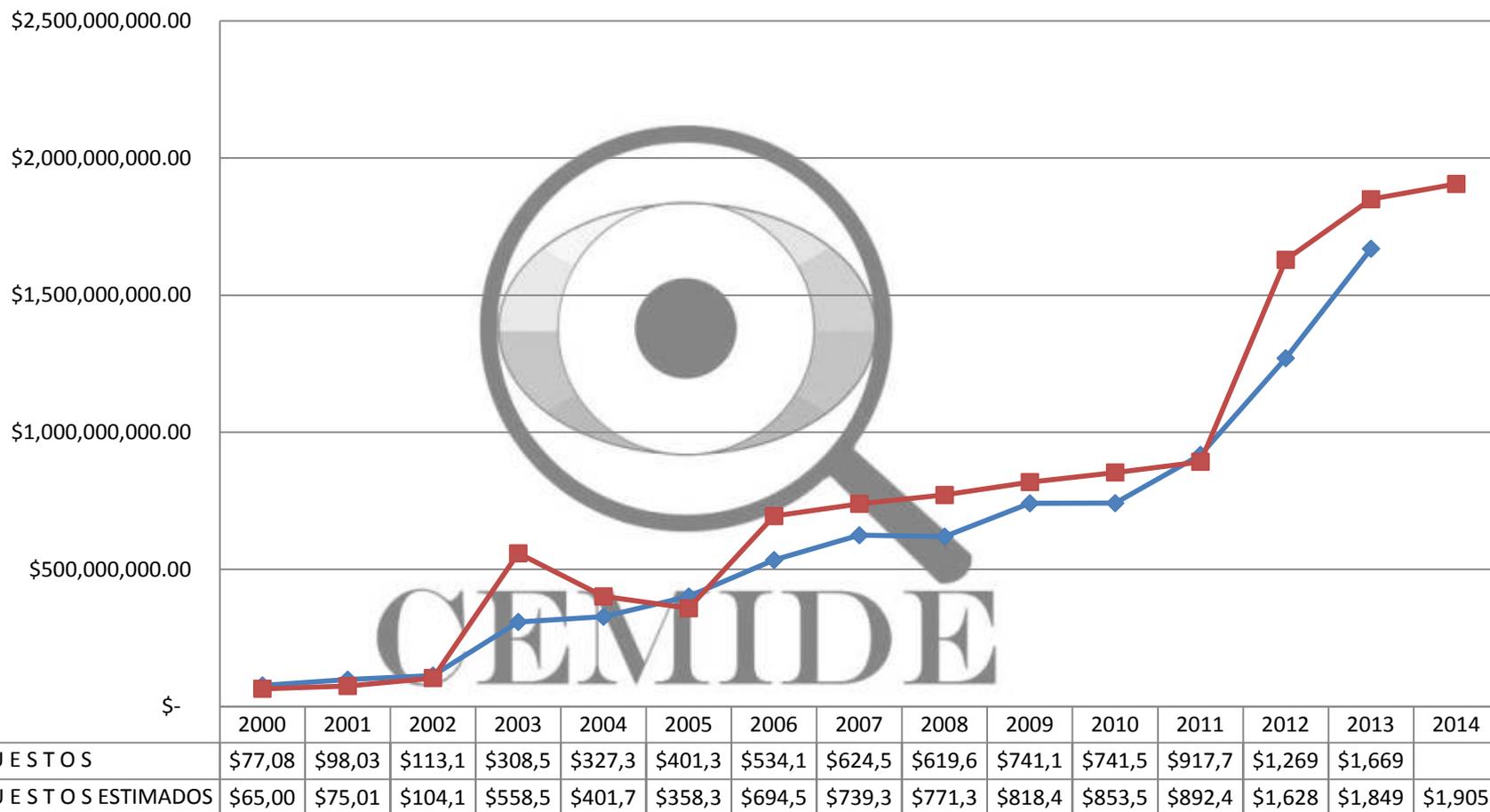
- **La Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Michoacán para el ejercicio fiscal 2014, continua con la práctica de Sobreestimar Ingresos y Subpresupuestar gastos.**

- Por lo anterior, se prevé que se sigan presentando **3 fenómenos:** **1)** La Subpresupuestación sistemática del gasto en educación; **2)** El uso de los recursos presupuestados y autorizados inicialmente para infraestructura, 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.
- Se prevé que continúe el **Espiral de Subpresupuestación – Deuda**, que se estimula con la Sobreestimación de Ingresos.

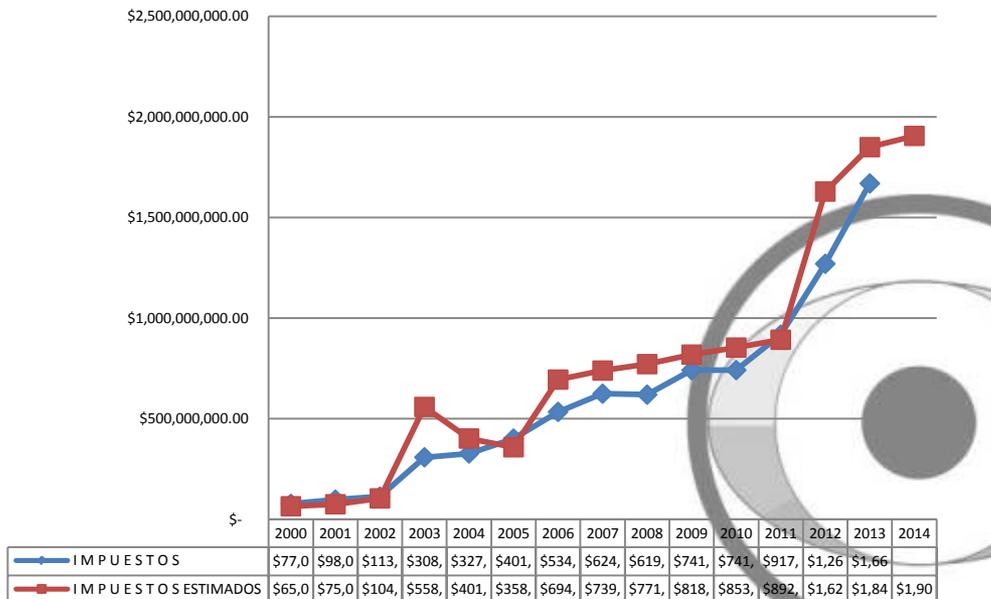
CUENTA PÚBLICA DE LA HACIENDA ESTATAL 2013

- Con información de la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal 2013, presentada al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo el pasado 31 de marzo de 2014; se observa una continuidad depredatoria en el manejo de las finanzas públicas estatales. Es decir, los fenómenos de **Sobreestimación de Ingresos, Subpresupuestación de Gastos**, la presentación de activos diferidos, como es el caso de los “Cargos por Aplicar”, revelados en los estados financieros; y la **creciente brecha entre los Activos Circulantes y Pasivos de Corto Plazo**, hacen de la Cuenta Pública Estatal 2013, un instrumento que no revela es verdadero estado en el que se encuentran las finanzas públicas estatales.
- Para ejemplificar las aseveraciones anteriores, se muestra: **1) Sobreestimación sistemática de los ingresos propios, el caso de los Impuestos; 2) Subpresupuestación del gasto en el sector educativo: Secretaría de Educación y UMSNH; 3) comportamiento del Pasivo a Corto Plazo; y 4) Comportamiento del Gasto Corriente**

1) SOBRESTIMACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS INGRESOS PROPIOS, EL CASO DE LOS IMPUESTOS



1) SOBRESTIMACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS INGRESOS PROPIOS, EL CASO DE LOS IMPUESTOS

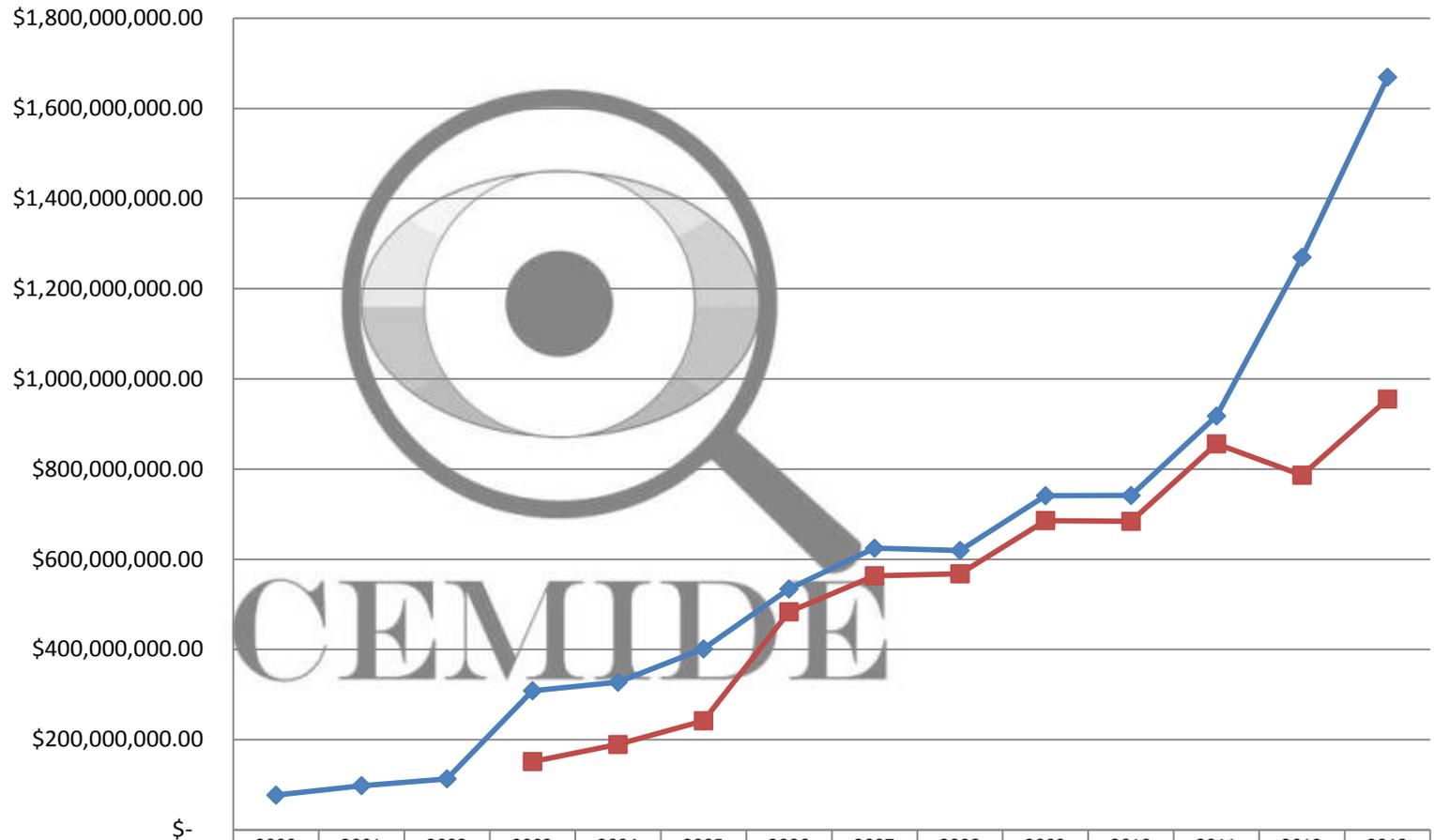


Como se observa en la gráfica, en el año 2011 se corrige la sobreestimación de ingresos estatales por concepto de Impuestos; sin embargo, esta práctica depredatoria se retoma para los años 2012, 2013 y se espera un comportamiento similar para el año 2014; comportamiento fomentado por la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos aprobados para el año 2014.

Como ya se ha expuesto en los análisis presentados; a partir del año 2006 se tuvo una práctica sistemática para sobreestimar los ingresos estatales esperados por concepto de Impuestos. Esta práctica introduce una distorsión directa al presupuesto de egresos del estado ya que permite autorizar, programar y ejercer el gasto con fundamento en un ingreso estatal que al final de año, no se recauda. Lo anterior, provoca un déficit anual y al acumularse durante varios ejercicios fiscales, presiona a las finanzas estatales de tal forma, que la única solución que se ha aplicado es recurrir al Congreso del Estado para solicitar autorización para “refinanciar” deudas.

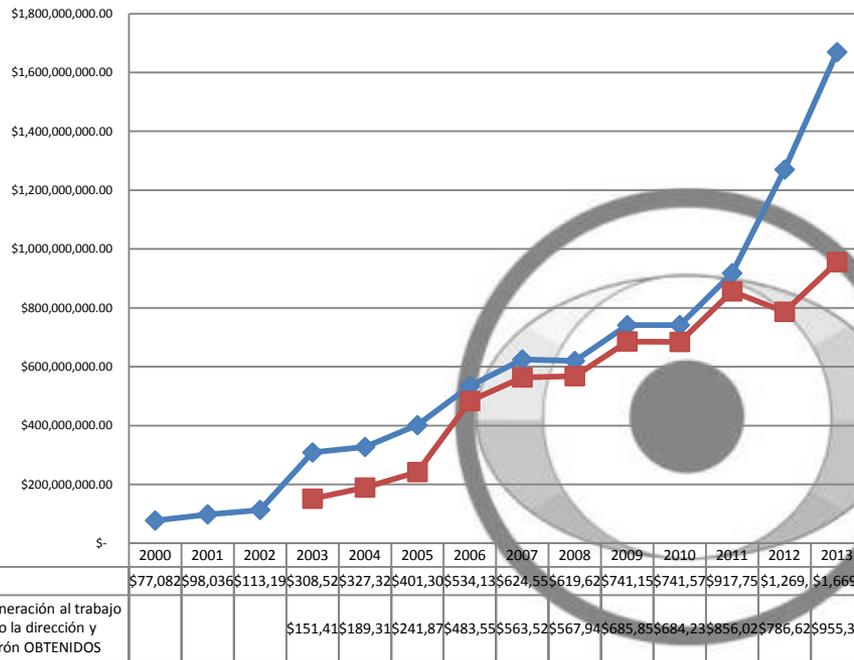
1) SOBRESTIMACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS INGRESOS PROPIOS, EL CASO DE LOS IMPUESTOS. Impuesto al Trabajo (2%)

Total Impuestos Obtenidos Vs Impuesto al Trabajo



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IMPUESTOS	\$77,082	\$98,036	\$113,19	\$308,52	\$327,32	\$401,30	\$534,13	\$624,55	\$619,62	\$741,15	\$741,57	\$917,75	\$1,269,	\$1,669,
Sobre erogación por remuneración al trabajo personal, prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón				\$151,41	\$189,31	\$241,87	\$483,55	\$563,52	\$567,94	\$685,85	\$684,23	\$856,02	\$786,62	\$955,32

1) SOBRESTIMACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS INGRESOS PROPIOS, EL CASO DE LOS IMPUESTOS. Impuesto al Trabajo (2%)

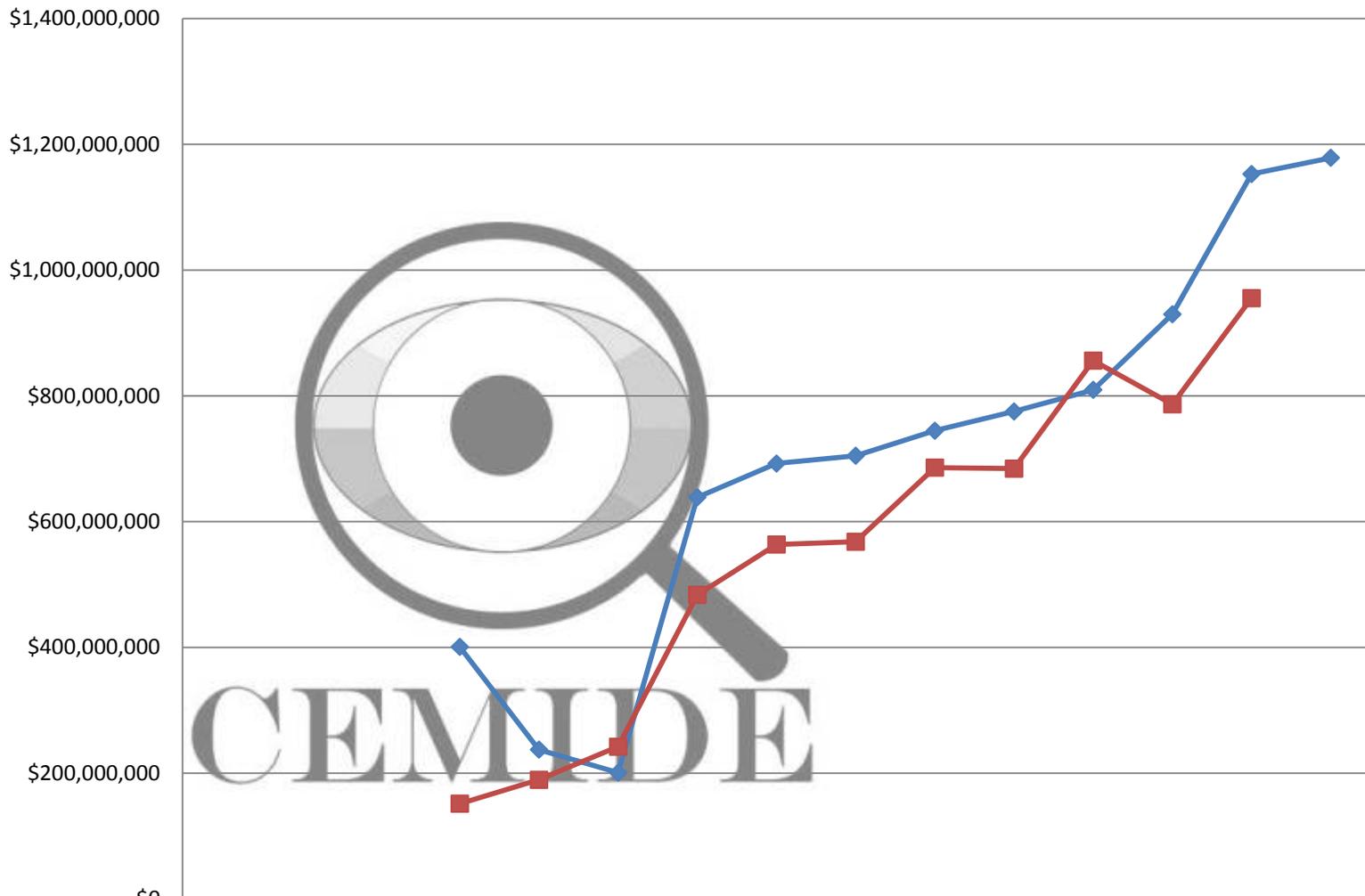


Lo ingresos propios de origen estatal, que por concepto de Impuestos recibe la hacienda pública, se basan prácticamente en su totalidad en la recaudación que se realiza por concepto del Impuesto conocido como “Impuesto a la Nómina” o “Impuesto al 2%”

La distorsión sistemática que se introduce en los ingresos estatales vía la **Sobreestimación de Ingresos por concepto de Impuestos**; se origina en la **Sobreestimación de los ingresos del “Impuesto a la Nómina”**

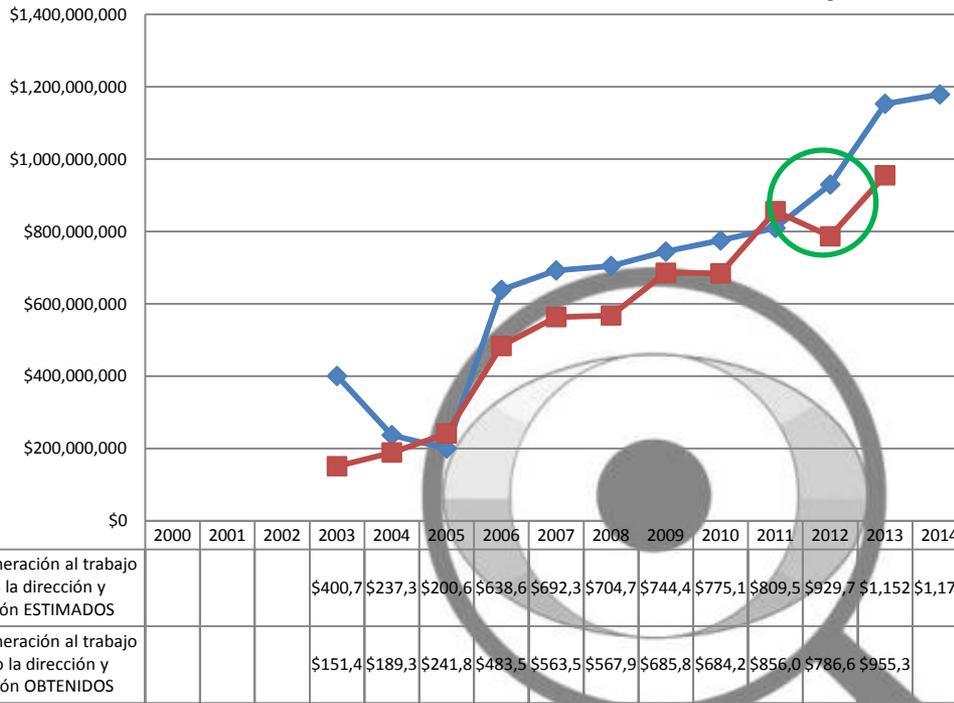
CEMID

1) SOBRESTIMACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS INGRESOS PROPIOS, EL CASO DE LOS IMPUESTOS. Impuesto al Trabajo (2%)



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sobre erogación por remuneración al trabajo personal, presado bajo la dirección y dependencia de un patrón ESTIMADOS				\$400,7	\$237,3	\$200,6	\$638,6	\$692,3	\$704,7	\$744,4	\$775,1	\$809,5	\$929,7	\$1,152	\$1,178
Sobre erogación por remuneración al trabajo personal, prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón OBTENIDOS				\$151,4	\$189,3	\$241,8	\$483,5	\$563,5	\$567,9	\$685,8	\$684,2	\$856,0	\$786,6	\$955,3	

1) SOBREESTIMACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS INGRESOS PROPIOS, EL CASO DE LOS IMPUESTOS. Impuesto al Trabajo (2%)

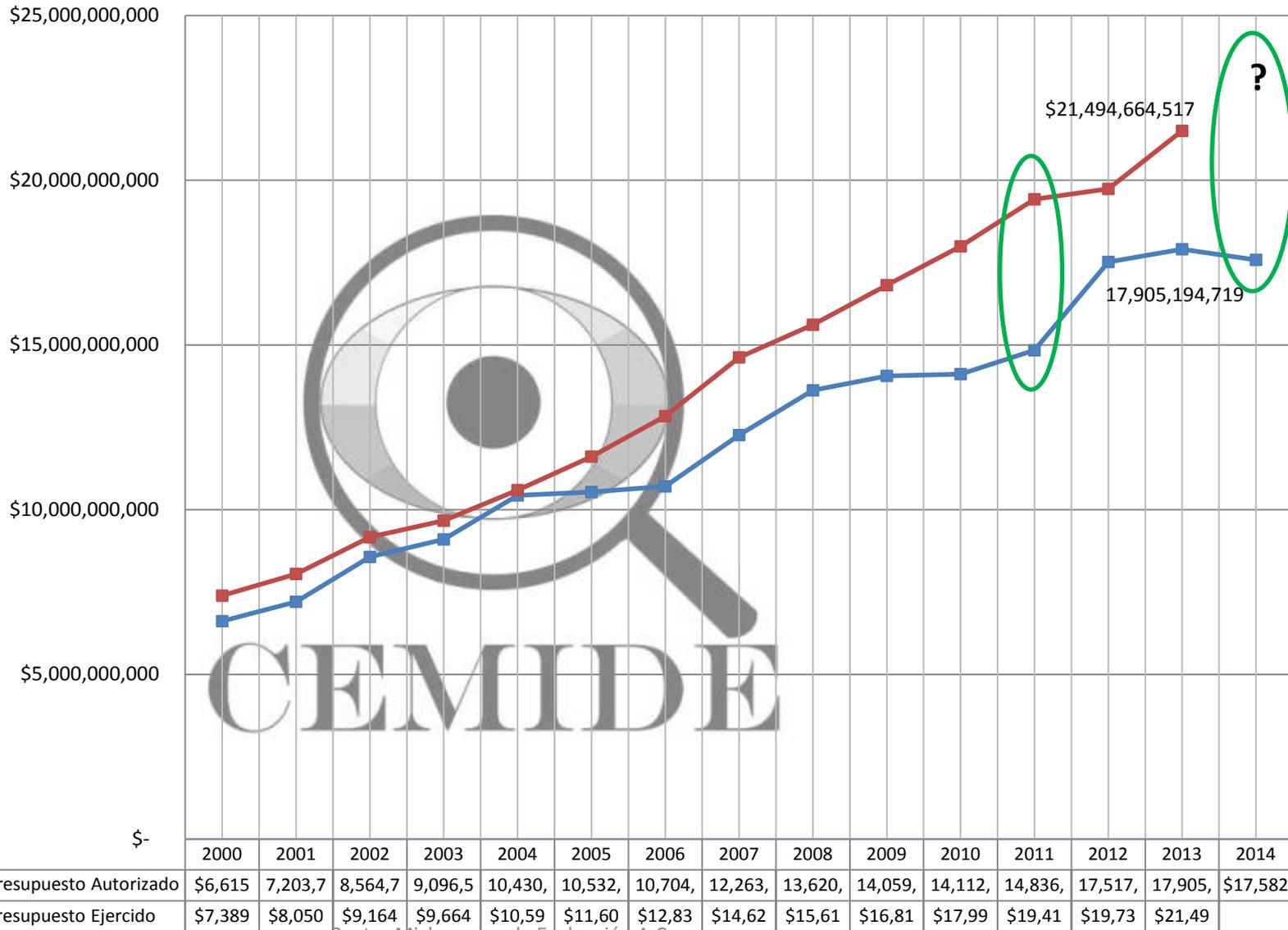


Como se observa en la gráfica, la sobreestimación sistemática de los ingresos esperados por concepto de “Impuesto a la Nómina” se inicia en el año 2006, justo el año en donde se autoriza la bursatilización de este impuesto.

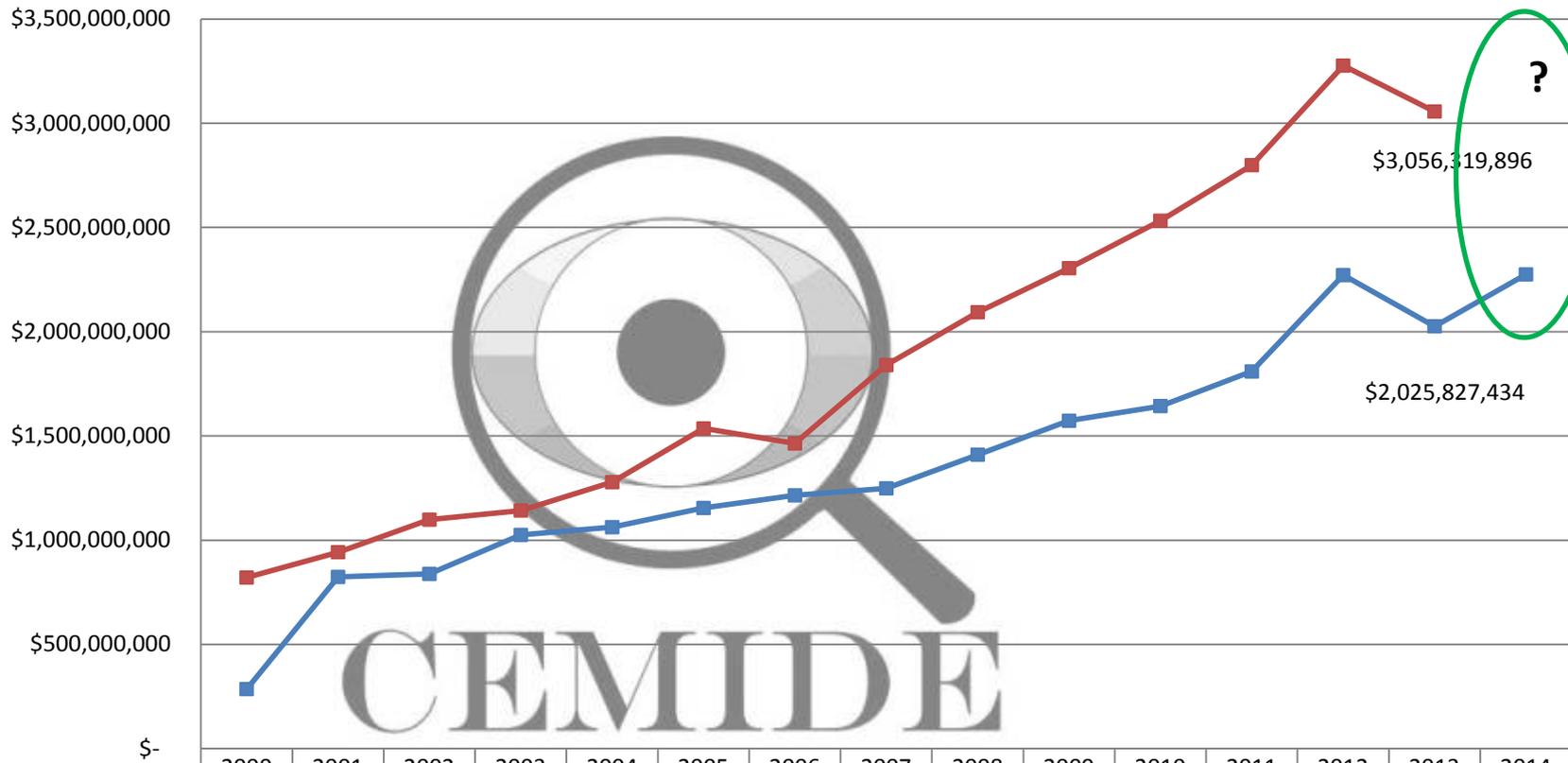
En el año 2011, se presenta una corrección a la sobreestimación sistemática, pero la práctica depredatoria de sobreestimar los ingresos esperados por este concepto, se retoma en el año 2012, 2013 y se espera un comportamiento similar para el año 2014.

El comportamiento de los ingresos provenientes por el concepto de “Impuesto a la Nómina” toman relevancia en la actualidad, no solo por representar una práctica depredatoria; sino por la reciente autorización del Congreso del Estado para que el Ejecutivo Estatal contratara una Garantía de Pago Oportuno y evitar que la calificación asignada al instrumento de la bursatilización del “Impuesto a la Nómina” se siga degradando, fenómeno que se ha presentado en los últimos 2 años. Además de considerar la información que publica FITCH RATINGS Comunicado. Mayo 16, 2013 MICHCB 07U, refiriéndose al “Impuesto a la Nómina”: ***“observó una tasa media anual de crecimiento (tmac) de 8.7% en el periodo 2008-2012, mientras que en el mismo lapso las contribuciones del sector privado registraron una tmac de 10.6%. En 2012, la recaudación total presentó una disminución de 8.2%, debido a que LA CONTRIBUCIÓN DEL ESTADO MOSTRÓ UNA SENSIBLE BAJA DURANTE LOS PRIMEROS MESES DEL AÑO; no obstante, el ISN del sector privado aumentó 7.8%”.***

2) SUBPRESUPUESTACIÓN DEL GASTO EN EL SECTOR EDUCATIVO: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

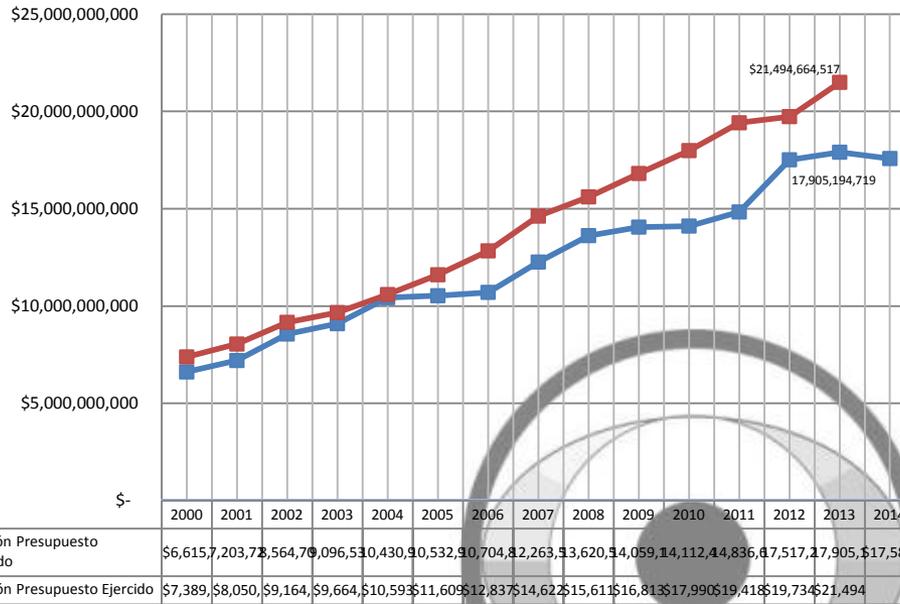


2) SUBPRESUPUESTACIÓN DEL GASTO EN EL SECTOR EDUCATIVO: UMSNH



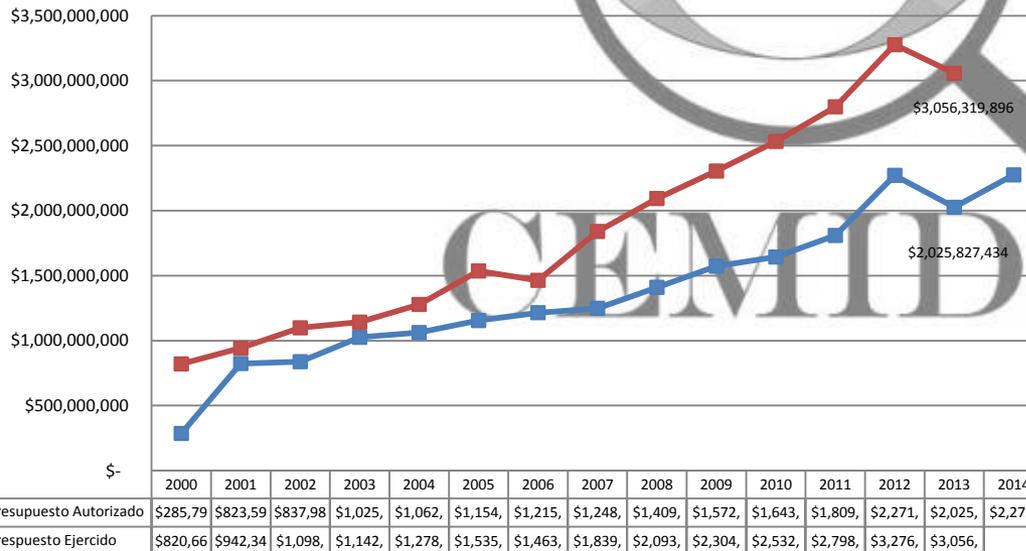
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
UMSNH Presupuesto Autorizado	\$285,7	\$823,5	\$837,9	\$1,025	\$1,062	\$1,154	\$1,215	\$1,248	\$1,409	\$1,572	\$1,643	\$1,809	\$2,271	\$2,025	\$2,275
UMSNH Presupuesto Ejecido	\$820,6	\$942,3	\$1,098	\$1,142	\$1,278	\$1,535	\$1,463	\$1,839	\$2,093	\$2,304	\$2,532	\$2,798	\$3,276	\$3,056	

2) SUBPRESUPUESTACIÓN DEL GASTO EN EL SECTOR EDUCATIVO: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y UMSNH



Como se puede observar en las gráficas, la Secretaría de Educación y la UMSNH son, entre otras, la dependencia y la Entidad Autónoma que sistemáticamente presentan **Subpresupuestación del su gasto**, lo que introduce otra distorsión en el manejo de las finanzas públicas estatales, en su desempeño y los instrumentos públicos para evaluar el gasto estatal.

La **Subpresupuestación del Gasto**, también es considerada una práctica depredatoria por su impacto negativo y la distorsión en el comportamiento de las finanzas públicas estatales, lo que se ve reflejado en **primer lugar** en la acumulación de un déficit anual, en **segundo lugar** en la acumulación de pasivos a corto plazo y en **tercer lugar**, en la “necesidad” de solicitar “refinanciamientos” para pasar los pasivos de corto plazo a pasivos de largo plazo. Esta es la descripción del Espiral Subpresupuestación-Deuda, que a la fecha no se ha corregido.



Sobreestimación de Ingresos en la Ley de Ingresos 2014

Cifras en MILLONES DE PESOS

Concepto	Monto Propuesto Ley Ingresos 2014	Monto de Ajuste Estimado CEMIDE 2014	Monto de Ingresos Estimado CEMIDE 2014
Impuestos	1,905	-349	1,556
Derechos	1,290	-192	1,098
Productos	142	0	142
Aprovechamientos	677	-382	295
Otros Ingresos *	3,918	60	3,978
Transferencias Federales por Convenio	9,235	-3,165	6,070
Participaciones Federal	17,901	867	18,768
Aportaciones Federales	22,498	-515	21,983
TOTAL	57,641	-3,676	53,965

*Para ser consistente con en análisis realizado para el periodo 2000-2012 realizado, en el Concepto de Otros Ingresos, se **agrega 3,408 millones de pesos por concepto de Ingresos Derivados de Financiamientos**

Análisis del Presupuesto de Egresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el Ejercicio Fiscal 2014

**CEMIDE
CEMIDE**

Subpresupuestación del Gasto en el Presupuesto de Egresos 2014

Dependencia	2012	2013	Presupuesto Propuesto 2014	Estimación del Gasto Cemide 2014	Subpresupuestación Estimada Cemide
Secretaría de Educación Presupuesto Autorizado	17,517	17,905	17,582	21,686	4,104
Secretaría de Educación Presupuesto <u>Ejercido</u>	<u>19,734</u>	<u>21,494</u>			
UMSNH Presupuesto Autorizado	2,271	2,025	2,275	3,276	1,001
UMSNH Presupuesto <u>Ejercido</u>	<u>3,276</u>	<u>3,056</u>			

Cifras en MILLONES DE PESOS

Subpresupuestación Estimada 2014

5,105

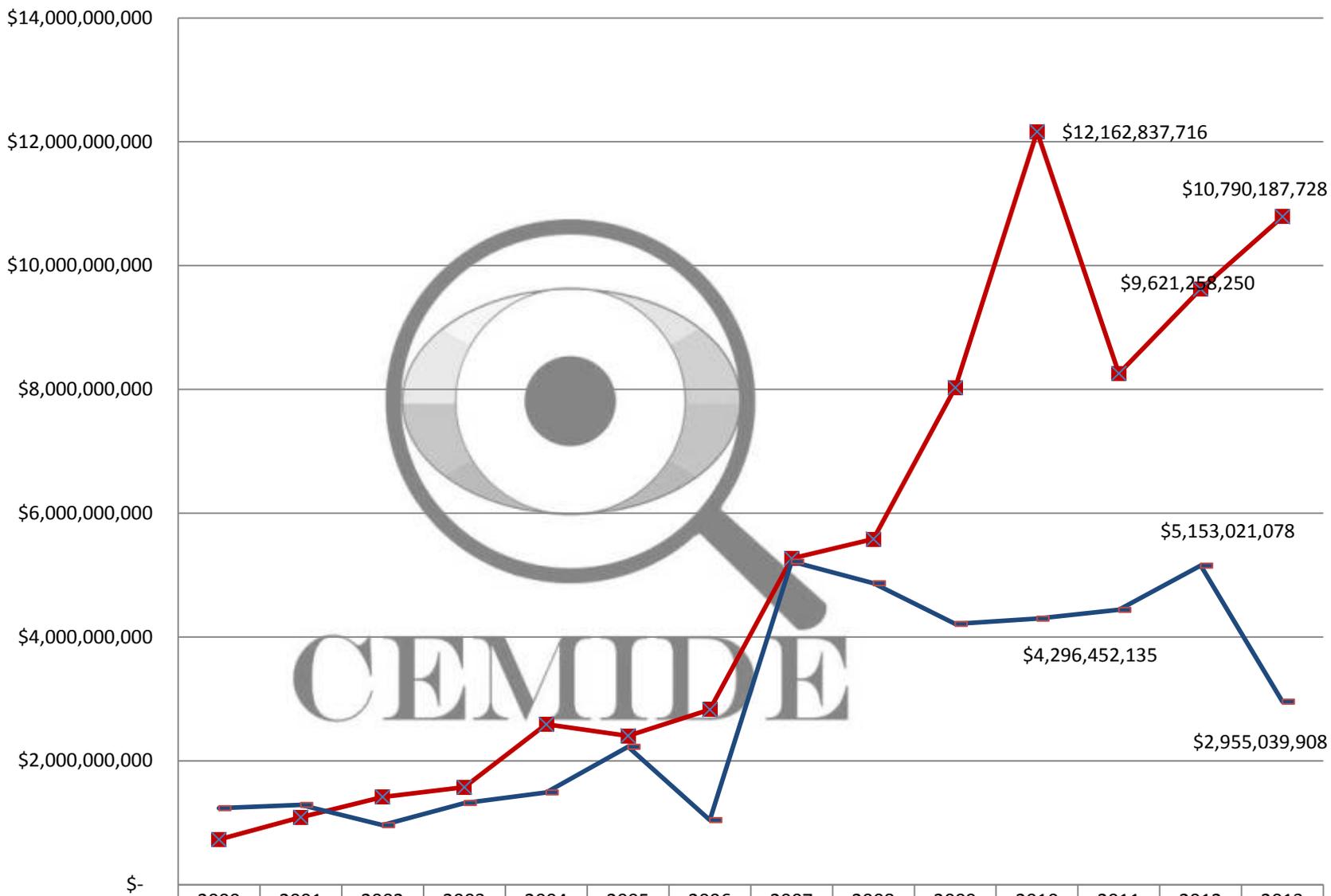
DÉFICIT PRESUPUESTAL ESTIMADO 2014

Concepto	Monto
Sobreestimación de Ingresos en la Iniciativa de Ley de Ingresos 2014	3,676
Subpresupuestación del Gasto en la Iniciativa de Presupuesto de Egresos 2014	5,105
Déficit Estimado 2014	8,781

CEMIDE

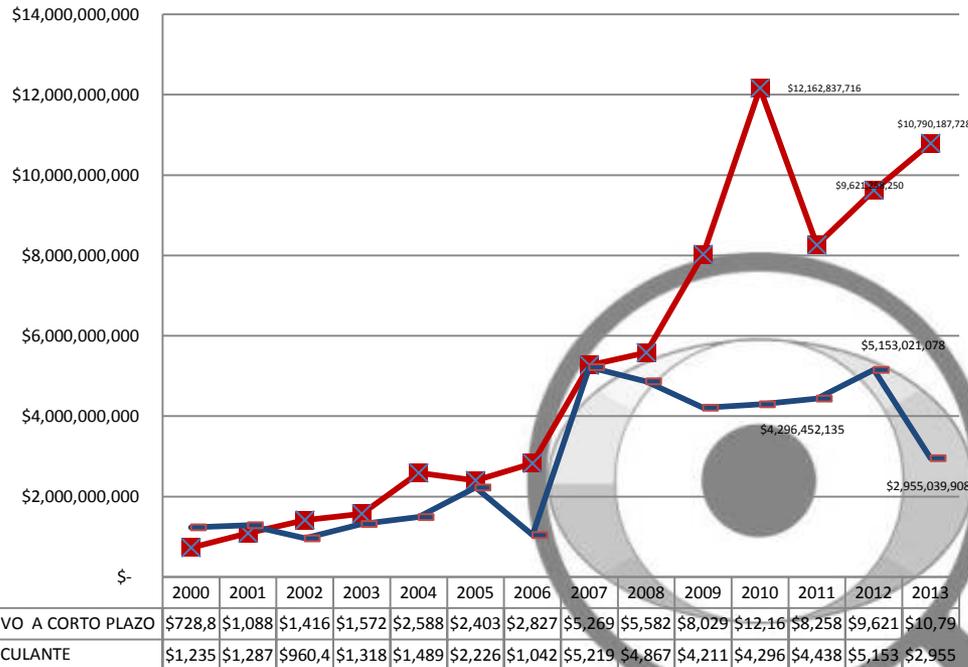
Cifras en MILLONES DE PESOS

3) COMPORTAMIENTO DEL PASIVO A CORTO PLAZO.



	TOTAL PASIVO A CORTO PLAZO	\$728,80	\$1,088	\$1,416	\$1,572	\$2,588	\$2,403	\$2,827	\$5,269	\$5,582	\$8,029	\$12,162	\$8,258	\$9,621	\$10,790
	ACTIVO CIRCULANTE	\$1,235	\$1,287	\$960,47	\$1,318	\$1,489	\$2,226	\$1,042	\$5,219	\$4,867	\$4,211	\$4,296	\$4,438	\$5,153	\$2,955

3) COMPORTAMIENTO DEL PASIVO A CORTO PLAZO.

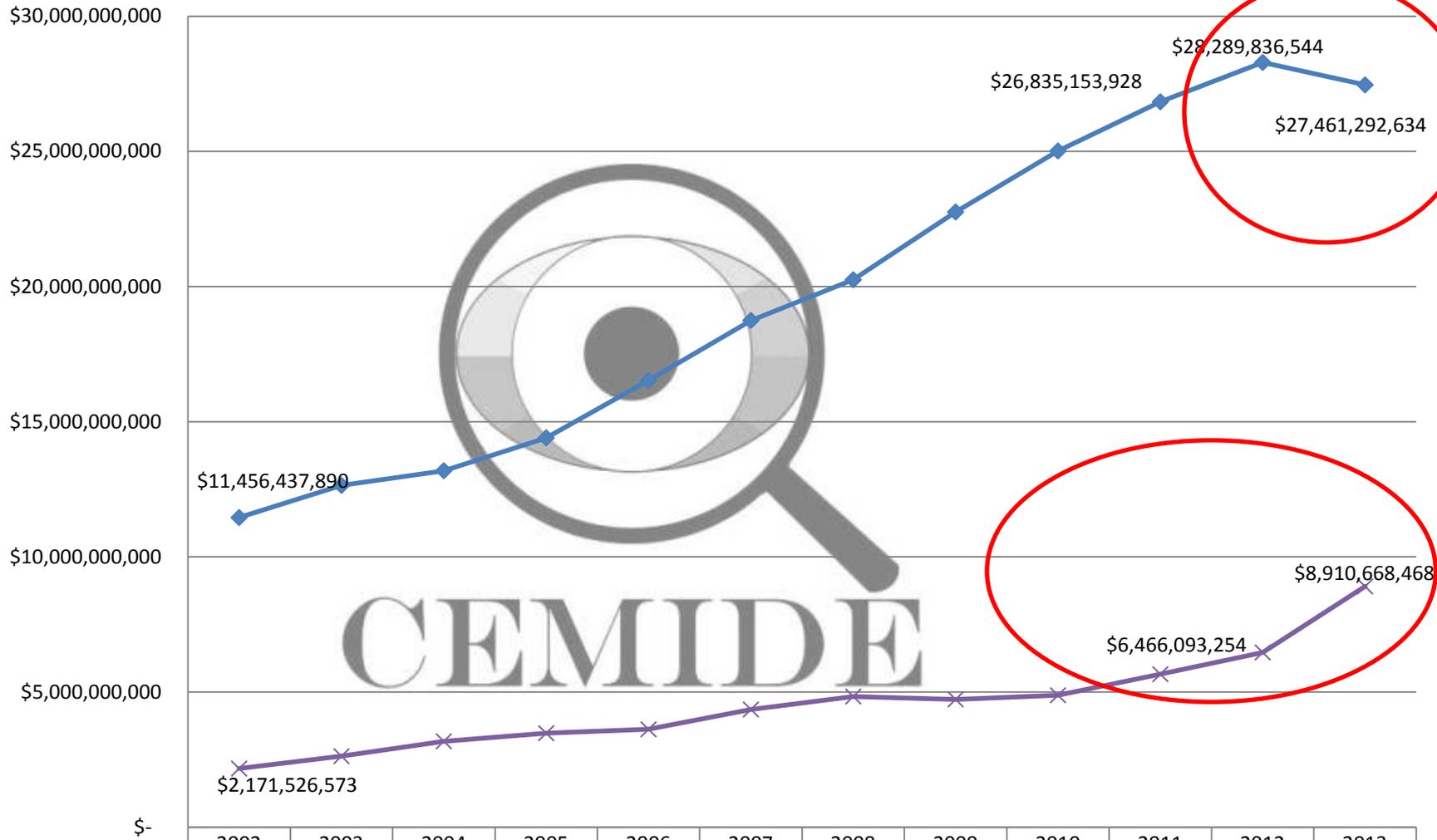


Como se observa en la gráfica, el pasivo a corto plazo tiene una tendencia creciente en los últimos 2 años a pesar de las autorizaciones del congreso estatal para “refinanciar” pasivos, en especial a través del Decreto 22.

La acumulación de pasivos a corto plazo es simplemente el reflejo de la acumulación de los déficits anuales que permite el Ejecutivo Estatal a través de las prácticas de Sobreestimación de Ingresos y Subpresupuestación de Gastos.

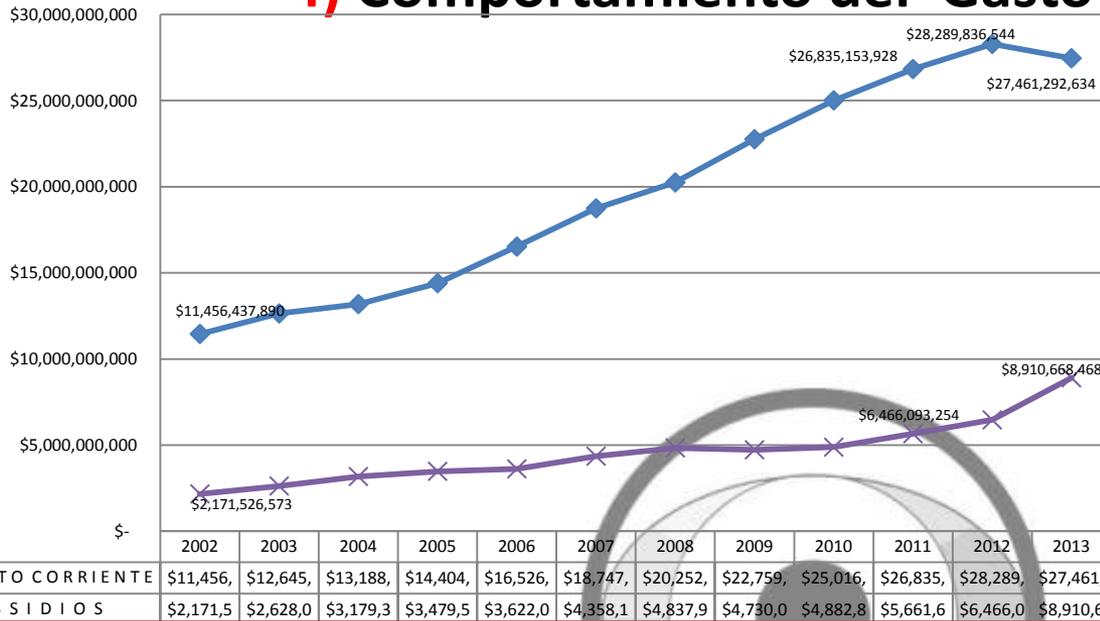
Con este comportamiento, sin lugar a duda, el Ejecutivo Estatal en año 2014 solicitará, nuevamente al Congreso del Estado, diversas autorizaciones para “refinanciar” pasivos.

4) Comportamiento del Gasto Corriente



	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
—◆— GASTO CORRIENTE	\$11,456,	\$12,645,	\$13,188,	\$14,404,	\$16,526,	\$18,747,	\$20,252,	\$22,759,	\$25,016,	\$26,835,	\$28,289,	\$27,461,
—×— S U B S I D I O S	\$2,171,5	\$2,628,0	\$3,179,3	\$3,479,5	\$3,622,0	\$4,358,1	\$4,837,9	\$4,730,0	\$4,882,8	\$5,661,6	\$6,466,0	\$8,910,6

4) Comportamiento del Gasto Corriente

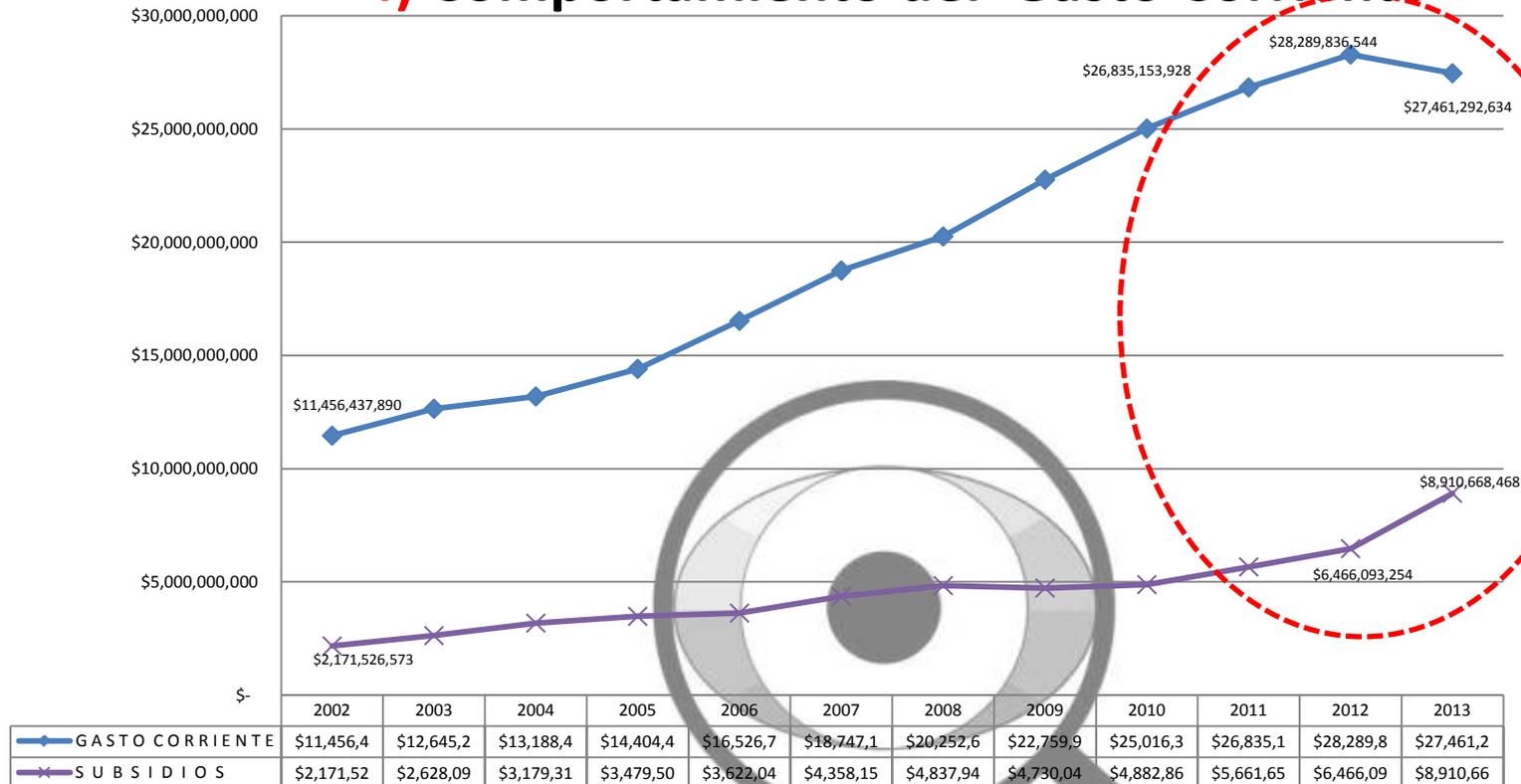


Históricamente el comportamiento del gasto corriente del Ejecutivo Estatal de Michoacán es creciente en términos nominales y reales. Así se observa en la gráfica, la tendencia creciente del gasto corriente. Sin embargo, en la Cuenta Pública 2013, se observa una reducción del gasto corriente por el orden de 828 millones de pesos con respecto al reportado en el año 2012.

Con la disminución del gasto corriente por 828 millones de pesos que se observa en la Cuenta Pública 2013, pareciera ser que el Ejecutivo Estatal inicia un proceso de disminución del gasto corriente tendiente a corregir los déficits anuales que se presentan. Sin embargo, esto no es así.

Las cuentas públicas anteriores al 2013, consideraban como parte del gasto corriente, los gastos (sueldos, salarios etc.) en lo que incurrían las Entidades Paraestatales; como son: el Colegio de Bachilleres, el Consejo Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación, el DIF Estatal; entre otros. A partir del año 2013, la Cuenta Pública considera los gastos en los que incurren estas Dependencias del Gobierno Estatal, que tienen categoría de Entidad Paraestatal bajo el concepto Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras Ayudas, que en la gráfica se presenta como SUBSIDIOS.

4) Comportamiento del Gasto Corriente



De esta nueva clasificación en los conceptos del gasto estatal, se observa un incremento del Concepto de Subsidios por el orden de 2, 444 millones de pesos respecto al gasto reportado en el 2012. El gasto que se reporta en las Entidades Paraestatales en la Cuenta Pública del año 2013, asciende a 2,504 millones de pesos; por lo que esta es la cantidad máxima que podría ser sumada a los 27, 461 millones de pesos reportados como Gasto Corriente para determinar el Gasto Corriente efectivo del Gobierno Estatal. Este hecho, nos da cuenta que la disminución del gasto corriente reportado en la Cuenta Pública no es una disminución en pesos contantes y sonantes; es simplemente producto de una reclasificación del gasto, que si bien pudiera ser legal, no permite establecer el comportamiento real del gasto corriente. En palabras comunes, las disminución del gasto corriente reportado en el 2013 es una disminución artificial.

TAREAS PENDIENTES EN MATERIA FINANCIERA EN MICHOACÁN

CEMIDE

mayo, 2014

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo

- En los últimos meses del año 2013, los diputados locales miembros de las comisiones de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública y la Comisión de Hacienda y Deuda Pública realizaron un eficiente trabajo de fondo para reformar la Ley de Presupuesto, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo y **priorizar la disciplina en el ejercicio del presupuesto por parte del Ejecutivo Estatal.**
- Como resultado del trabajo multipartidista de los Diputados locales, se logra la iniciativa de una nueva ley: **Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo.**
- Esta ley incrementa la disciplina en el ejercicio del gasto del Poder Ejecutivo Estatal y permite márgenes prudenciales de maniobra para enfrentar contingencias presupuestales, pero si evita el la práctica del **“uso de la licuadora”** .
- ***Es destacable el excelente trabajo responsable y comprometido, de los Diputados locales al lograr los concesos necesarios para la aprobación de la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo.***
- Desafortunadamente, esta Ley aunque ya fue publicada, todavía no se pueden observar los resultados en el sentido de disciplinar el gasto del gobierno estatal.

Tarea Pendiente 1

TAREA	RESPONSABLE	MEDIO DE VERIFICACIÓN
CUMPLIMIENTO de la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo	Ejecutivo Estatal	<ul style="list-style-type: none">• Informe Primer Trimestre Cuenta Pública 2014• Asociaciones Civiles• Medios de Comunicación

Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo

INICIATIVA DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

- Determinación de la plantilla laboral de base y de contrato de todas las dependencias y entidades paraestatales.
 - **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** (Contraloría, Comisión para el Desarrollo Económico y Social De La Tierra Caliente Del Estado De Michoacán, Secretaría de los Jóvenes, Secretaría del Migrante, entre otros)
- Con la reforma a la Ley Orgánica Estatal se evitarán los Decretos Administrativos como el que crea la **Coordinación General de Infraestructura en Salud de Michoacán**, publicado el 26 de febrero de 2014, en donde se reconoce **“ que en la estructura orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, no existe el recurso humano capacitado para su realización”** refiriéndose a la construcción (sustitución) de los hospitales Dr. Miguel Silva e Infantil Eva Sámano de López Mateos.

Tarea Pendiente 2

TAREA	RESPONSABLE	MEDIO DE VERIFICACIÓN
<u>INICIATIVA DE REFORMA</u> de la Ley Orgánica De La Administración Pública Del Estado De Michoacán De Ocampo	Ejecutivo Estatal	<ul style="list-style-type: none">• Iniciativa de Reforma de Ley• Iniciativa de Modificación de Presupuesto de Egresos 2014.• Asociaciones Civiles• Medios de Comunicación

Tarea Pendiente 3

<i>TAREA</i>	<i>RESPONSABLE</i>	<i>MEDIO DE VERIFICACIÓN</i>
FORTALECIMIENTO EN EL PROCESO DE <u>RENDICIÓN DE CUENTAS</u>, A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE MICHOACÁN.	Poder Legislativo de Michoacán	<ul style="list-style-type: none">•Dictamen en Comisiones•Aprobación de Reformas a Leyes•Asociaciones Civiles•Medios de Comunicación

Tarea Pendiente 4

<i>TAREA</i>	<i>RESPONSABLE</i>	<i>MEDIO DE VERIFICACIÓN</i>
La Creación de la <u>Comisión de Rendición de Cuentas, Transparencia y Evaluación</u> y el cierre de la Contraloría Estatal, en términos similares a la reforma realizada en el ámbito del Gobierno Federal.	Poder Legislativo de Michoacán	<ul style="list-style-type: none">•Dictamen en Comisiones•Aprobación de Reformas a Leyes•Asociaciones Civiles•Medios de Comunicación

Tarea Pendiente 5

<i>TAREA</i>	<i>RESPONSABLE</i>	<i>MEDIO DE VERIFICACIÓN</i>
La publicación sistemática de la información presupuestal y del ejercicio del gasto, creando Un Sistema De Seguimiento Público, tal y como lo realizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el portal www.transparenciapresupuestaria.gob.mx	Poder Ejecutivo de Michoacán (Secretaría de Finanzas y Administración)	<ul style="list-style-type: none">• Portal Web. Sistema de Información•Asociaciones Civiles•Medios de Comunicación

Análisis de la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal 2013 y Perspectivas de las Finanzas Públicas 2014

CEMIDÉ

Centro Michoacano de Evaluación A.C.

mayo, 2014