



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CEFP

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

eeCEFP / 003 / 2017

Mayo 31, 2017

Análisis de la estructura de los ingresos y gasto público de las entidades federativas, recomendaciones para un presupuesto equilibrado

Índice

Introducción	2
I. Análisis y comparación de los ingresos en las entidades federativas	4
I.1. Ingresos por impuestos.....	4
I.2. Ingresos propios.....	6
I.3. Ingresos por Participaciones Federales	8
I.4. Ingresos por Aportaciones Federales	12
I.5. Ingresos federalizados	14
I.6. Ingresos por financiamiento	16
II. Análisis y comparación del gasto público en las entidades federativas.....	18
II.1. Gasto público en transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.....	18
II.2. Gasto público asignado a Municipios	20
II.3. Gasto en servicios personales.....	22
II.4. Gasto operativo.....	24
II.5. Gasto en inversión pública.....	26
II.6. Gasto en deuda pública	27
III. Relación entre la estructura del gasto e ingresos con la deuda	29
III.1. Deuda de las entidades federativas.....	29
III.2. Relación entre la deuda y los ingresos propios de las entidades federativas	31
III.3. Relación entre la deuda y el gasto operativo de las entidades federativas	33
IV. Recomendaciones en materia de presupuesto.....	35
IV.1. Acciones para fortalecer la política de ingresos	35
IV.2. Acciones para mejorar y efficientar el gasto público	36
Conclusiones	39
Glosario	41
Bibliografía	43

Introducción

El 17 de marzo del 2016, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios que fomenta la responsabilidad en la hacienda pública subnacional y la sostenibilidad de las finanzas públicas de las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos. Esta legislación tiene como propósito frenar y corregir el deterioro que se ha observado, en los últimos años, en el desempeño financiero de los gobiernos locales, cuya deuda pública, a pesar de no representar un riesgo para las finanzas públicas nacionales, en el corto y mediano plazos podría presionar los balances presupuestarios sostenibles.

Con base en esto, resulta necesario analizar exhaustivamente la estructura de ingresos de las entidades federativas, así como la de gasto público para recomendar políticas públicas en esta materia que incentiven una deuda pública sana y fomenten un presupuesto equilibrado.

Por lo anterior, el objetivo de esta investigación es realizar un estudio estructural que muestre un análisis de la composición de los ingresos y gasto público de las entidades federativas para proponer recomendaciones en materia de ingresos y egresos que fomenten un presupuesto equilibrado. En este sentido, se abordarán cuatro secciones principales en la investigación.

En la primera sección se hace un análisis comparativo de los ingresos en los estados, tomando en cuenta los ingresos propios y los ingresos federalizados, con sus diferentes componentes, así como los ingresos por financiamiento que reciben las entidades federativas, y con ello hacer una comparación de la estructura de estas políticas entre los gobiernos subnacionales.

En la segunda sección se hace un análisis comparativo del gasto público en las entidades federativas, con énfasis en los principales rubros: servicios personales, servicios generales, materiales, suministros, asignaciones, transferencias, subsidios, asignaciones a municipios e inversión pública

para hacer una comparación entre los porcentajes respecto al gasto público que se ejercen en las entidades federativas.

En la tercera sección se analiza la relación entre el gasto operativo e ingresos propios de las entidades federativas con el nivel de deuda respecto a las Participaciones Federales para encontrar una relación estadística que sirva para formular acciones concretas en materia de política de ingresos y de gasto público.

Finalmente se presentan las acciones y recomendaciones sugeridas, derivadas del análisis de la estructura de los ingresos y egresos de las entidades federativas, en materia de fortalecimiento de la política de ingresos y de eficiencia en el gasto público que promuevan finanzas públicas sanas y un presupuesto equilibrado en las entidades federativas.

Es importante señalar que, para ser consistente en el análisis de los datos, se tomó la última información disponible a la fecha en *Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, 2015* del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Lo anterior con la finalidad de que haya consistencia y homogeneidad con la información que se recaba de los presupuestos e ingresos de las entidades federativas. En el estudio se lleva cabo un análisis de corte transversal, es decir, se toma un momento del tiempo específico (2015) con información de ingresos y gasto de los estados del país.

I. Análisis y comparación de los ingresos en las entidades federativas

En esta sección se realiza un análisis de los ingresos en las entidades federativas, tomando en cuenta los diferentes conceptos que reciben como ingresos los gobiernos subnacionales. En general, se puede observar que de cada 100 pesos de ingresos que registran los estados, 85 pesos corresponden a recursos federalizados (recursos que entrega la federación a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, dentro de los que destacan las Aportaciones Federales y Participaciones Federales); 11 pesos provienen de ingresos propios, recaudados por estados, incluyendo impuestos, derechos, productos y aprovechamientos y, 4 pesos por financiamiento que solicitan las entidades federativas.

I.1. Ingresos por impuestos

Los impuestos son el mayor ingreso propio que tienen los gobiernos estatales, de los cuales destacan los impuestos sobre los ingresos e impuestos sobre nóminas. El impuesto predial no es considerado un impuesto estatal porque es recaudado por los municipios de las entidades federativas, con excepción de la Ciudad de México en la que las Demarcaciones territoriales no tienen esa facultad. A continuación, se enumeran algunos ejemplos de impuestos estatales:

- Impuestos sobre los ingresos.
 - Impuesto Estatal Sobre los Ingresos Derivados por la Obtención de Premios.
 - Impuestos Sobre el Patrimonio (incluye el impuesto por tenencia vehicular).
 - Impuestos sobre Producción, al Consumo y las Transacciones.
 - Impuestos Sobre Traslación de Dominio de Bienes Muebles.
 - Impuesto General al Comercio, Industria y Prestación de Servicios.
 - Impuesto Estatal por la Prestación de Servicios de Juegos con Apuestas y Concursos.
 - Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje.

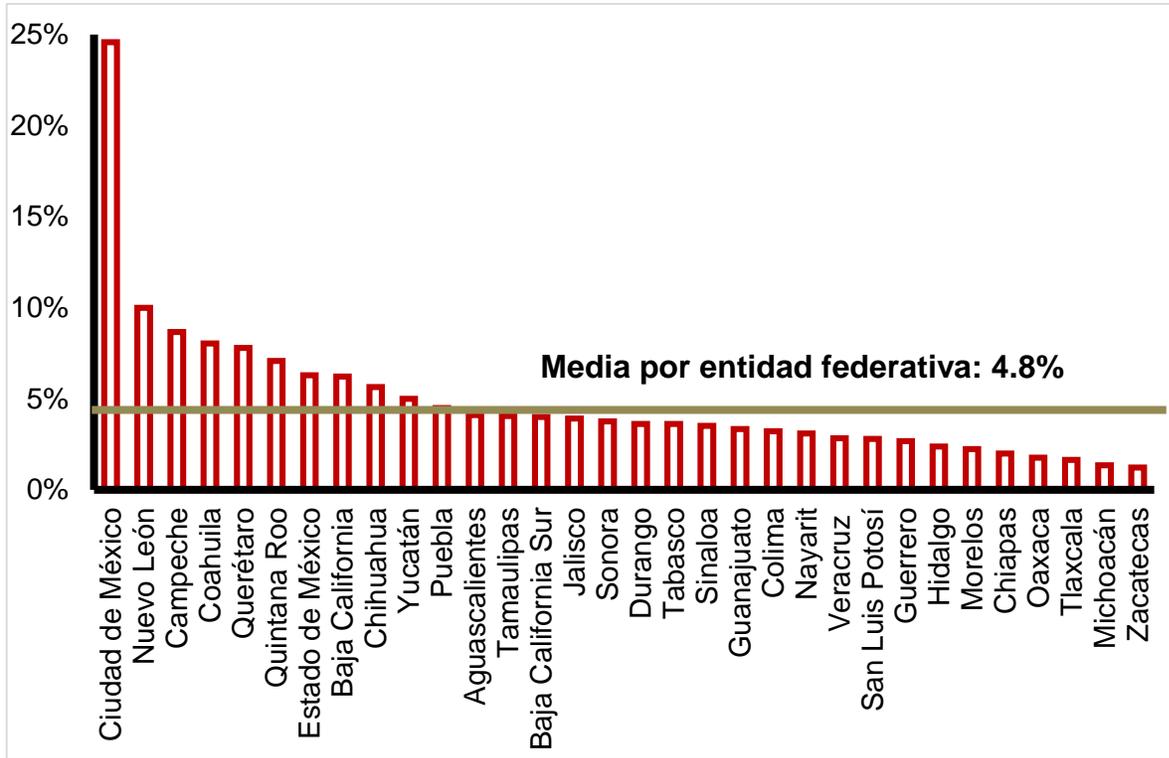
- Impuestos sobre nóminas y asimilables.
 - Impuesto Sobre Remuneraciones al Trabajo Personal.
 - Impuesto al Ejercicio de Profesiones.

Como se puede observar en la **Gráfica 1**, el promedio de recaudación de impuestos como porcentaje de los ingresos totales por entidad federativa es de 4.8%, tomando como base los ingresos de los estados para el 2015. Lo anterior implica que casi 5 de cada 100 pesos que ingresa a las tesorerías de los gobiernos de las entidades federativas provienen de impuestos de carácter estatal.

La **Gráfica 1** da cuenta que la entidad federativa con mayor recaudación es la Ciudad de México con 24.5%, porcentaje que supera por mucho al de otras entidades federativas y podría explicarse, entre otras cosas, porque la Ciudad de México, y no las Demarcaciones territoriales, tiene la atribución de la recaudación del impuesto catastral (impuesto predial), entre otras atribuciones. A la Ciudad de México le siguen: Nuevo León (10.0%), Campeche (8.7%), Coahuila (8.0%) y Querétaro (7.8%), éstas dos últimas recaudan, en promedio, de impuestos 8 de cada 100 pesos que reciben de ingresos. Por el contrario, las entidades federativas que tienen menos ingresos por impuestos, como porcentaje del ingreso total, son las siguientes: Zacatecas (1.2%), Michoacán (1.4%), Tlaxcala (1.7%), Chiapas (2.0%) y Morelos (2.2%). Lo anterior implica que las tres entidades federativas que menos recaudan impuestos proporcionalmente hablando, ingresan por concepto de impuestos menos de 2 de cada 100 pesos.

Gráfica 1 Ingresos por impuestos por entidad federativa

(Porcentaje del ingreso total anual 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

1.2. Ingresos propios

El concepto de ingresos propios de los gobiernos de las entidades federativas, en este documento se entiende como la suma de los ingresos por impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos. Este rubro engloba, en promedio, 11 de cada 100 pesos de los ingresos de las entidades federativas. De estos 11 pesos que recaudan por concepto de impuestos las entidades federativas: 5 pesos provienen de los impuestos, 2.5 pesos provienen de los derechos, 0.4 pesos provienen de los productos, 1.6 provienen de aprovechamientos y 2.5 pesos se etiquetan bajos otros conceptos de ingresos propios. A continuación, se enumeran algunos derechos, productos y aprovechamientos comunes entre las entidades federativas:

- Derechos.
 - Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público.
 - Derechos a los Hidrocarburos.
 - Derechos por prestación de servicios.
 - Otros Derechos.

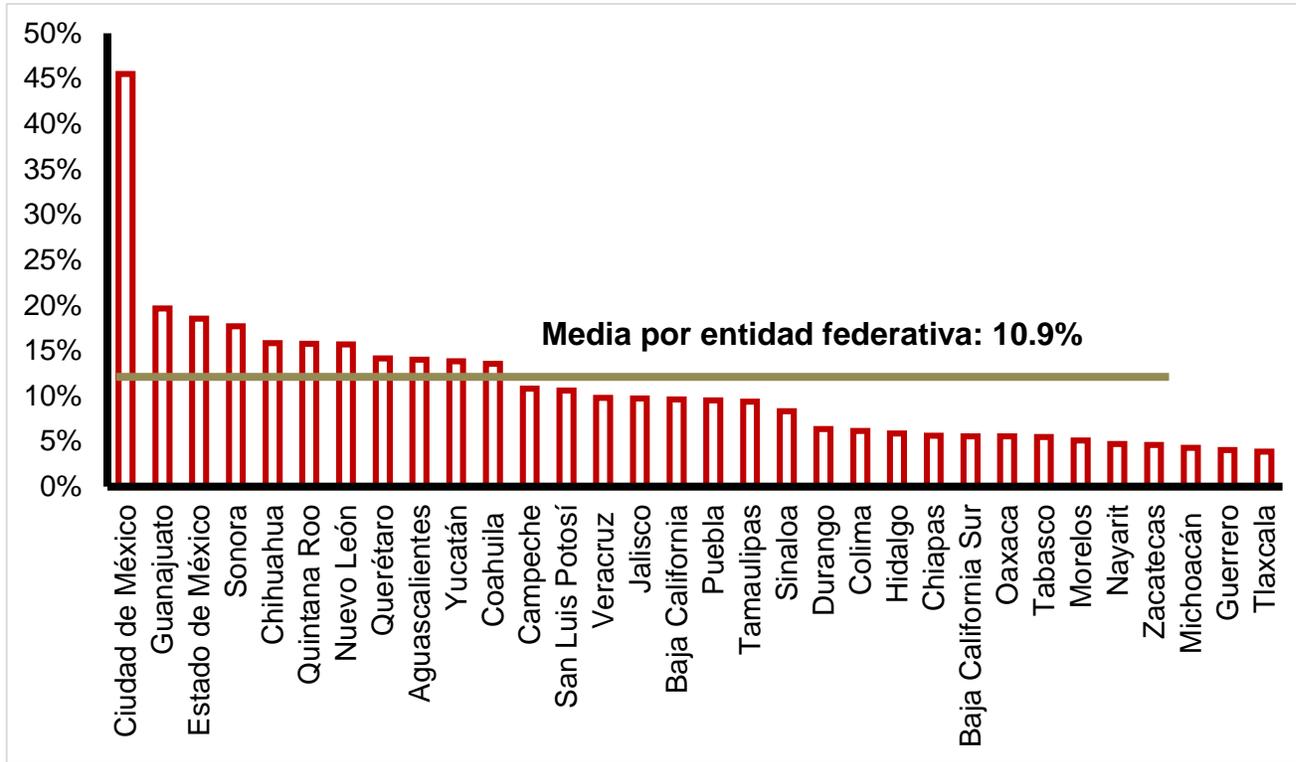
- Productos.
 - Productos de tipo corriente.
 - Productos de capital.

- Aprovechamientos.
 - Aprovechamientos de tipo corriente.
 - Aprovechamientos de capital.

En la **Gráfica 2** se muestra que la media por entidad federativa de ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales, tomando en cuenta el presupuesto 2015, es de 10.9%; es decir, 11 de cada 100 pesos, como se había señalado anteriormente. Las entidades federativas con mayores ingresos propios proporcionalmente hablando son la Ciudad de México (45.5%), que, como ya se refirió anteriormente, también recauda el impuesto predial y casi la mitad de sus ingresos totales proviene de la recaudación propia; Guanajuato (19.6%); Estado de México (18.5%); Sonora (17.7%) y Chihuahua (15.8%). Estas últimas cuatro entidades federativas recaudan entre 15 y 20 de cada 100 pesos por concepto de ingresos propios. Por otro lado, las entidades federativas que menos ingresos propios reciben en términos relativos, como se puede observar en la **Gráfica 2**, son las siguientes: Nayarit (4.7%), Morelos (5.0%), Tabasco (5.5%), Oaxaca (5.5%) y Baja California Sur (5.5%). Estas cinco entidades federativas, que menos porcentaje de ingresos propios recibe, recaudan menos de cada 6 pesos de sus ingresos totales.

Gráfica 2 Ingresos propios por entidad federativa

(Porcentaje del ingreso total anual 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

Nota: Por ingresos propios se incluye a los ingresos por concepto de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos.

I.3. Ingresos por Participaciones Federales

Las Participaciones Federales son recursos federalizados que reciben las entidades federativas y los municipios y forman parte del Ramo 28. Estos recursos son de libre disposición; es decir, no están obligados a ejercerse por ley en algún rubro específico. Este concepto de ingresos federalizados representa la segunda fuente de mayores ingresos de las entidades federativas, aproximadamente 31 de cada 100 pesos de las entidades federativas provienen de este concepto. Las Participaciones Federales se componen de fondos que se constituyen con la recaudación de impuestos federales

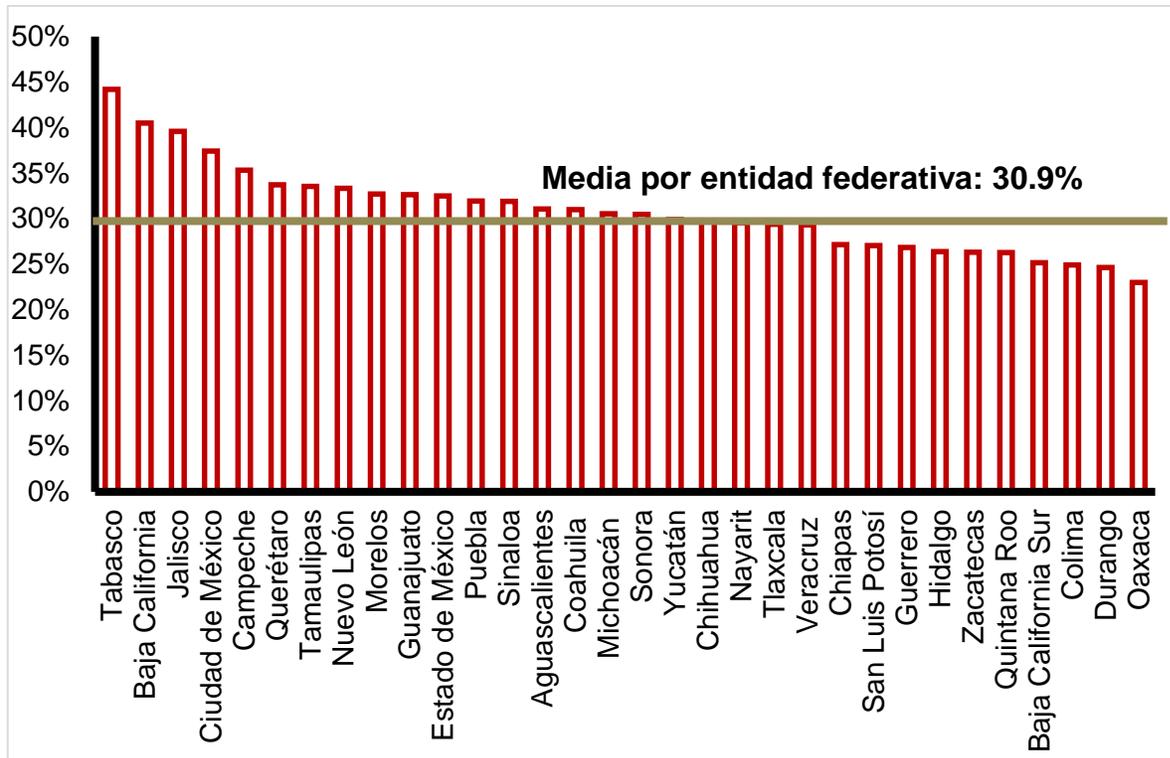
como el ISR y el IEPS, entre otros conceptos. A continuación, se presentan las definiciones de dichos fondos:

- **Fondo General de Participaciones:** El monto de este fondo se calcula con el 20 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP) y se distribuye a las entidades federativas de acuerdo al monto asignado al FGP en el año de 2007, al crecimiento económico, al esfuerzo recaudatorio y al tamaño de la población de cada entidad.
- **Fondo de Fomento Municipal:** Se constituye del 1 por ciento de la RFP y se distribuye a las entidades federativas conforme al monto asignado al FFM en el año 2013, y el excedente respecto a dicho año se asigna conforme al crecimiento de la recaudación de impuesto predial y de los derechos de agua y al tamaño de la población de la entidad.
- **Participaciones Específicas en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios:** Se constituye por el 20 por ciento de la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) de bebidas alcohólicas y cervezas y el 8 por ciento de tabacos. Se distribuye de acuerdo a la participación de cada estado en la recaudación de dichos impuestos.
- **Fondo de Fiscalización y Recaudación:** Se compone del 1.25 por ciento de la RFP y se distribuye a las entidades federativas conforme al monto del Fondo de Fiscalización de 2013 y, el excedente respecto a dicho año se asigna de acuerdo a la evolución de diversos indicadores de fiscalización y al crecimiento de la recaudación de impuestos y derechos locales de cada entidad.
- **Fondo de Extracción de Hidrocarburos:** Se compone por los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos multiplicados por un factor de 0.0087 y se distribuye a las entidades productoras de petróleo conforme a su participación en el valor de la extracción bruta de hidrocarburos y el valor de la extracción de gas asociado y no asociado.

- **Fondo de Compensación:** Se calcula como los dos onceavos de la recaudación del IEPS sobre ventas finales de diésel y gasolina. Este fondo se distribuye a los 10 estados conforme al recíproco del Producto Interno Bruto no minero y no petrolero.
- **Incentivos por el IEPS sobre Ventas de Diésel y Gasolina:** Se constituye con los nueve onceavos de la recaudación del IEPS sobre ventas finales de diésel y gasolina. Se distribuye conforme a la participación de cada entidad en el consumo de diésel y gasolina.
- **Participaciones para Municipios que realizan Comercio Exterior:** Se calcula como el 0.136 por ciento de la RFP y se destina sólo a municipios fronterizos o litorales por donde se realiza comercio exterior conforme a la recaudación del impuesto predial y derechos de agua.
- **Participaciones para Municipios Exportadores de Hidrocarburos:** Se calcula como el resultado de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.00051 y distribuye a los municipios litorales o fronterizos por donde materialmente se realiza la salida del país de los hidrocarburos.
- **Incentivos por el Impuesto Especial sobre Automóviles Nuevos:** Este impuesto lo recaudan y administran las mismas entidades federativas y sólo tienen la obligación de reportarlo al gobierno federal.
- **ISR por salarios de las entidades federativas:** Este fondo corresponde a las participaciones por el 100% de la recaudación del Impuesto sobre la Renta (ISR) que se entere a la federación, por el salario del personal de las entidades federativas.
- **Otros Incentivos Económicos:** Este concepto deriva de los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal.

La **Gráfica 3** da cuenta que las Participaciones Federales representan en promedio el 30.9% de los ingresos totales, tomando en cuenta el presupuesto de 2015 de las entidades federativas. Esto significa que prácticamente 31 de cada 100 pesos que ingresan los gobiernos estatales provienen de los recursos del Ramo 28 (Participaciones Federales). Como se puede observar, las cinco entidades federativas que tienen mayores ingresos por concepto de Participaciones Federales son las siguientes: Tabasco (44.2%), Baja California (40.5%), Jalisco (39.6%), Estado de México (37.4%), Campeche (35.3%) y Querétaro (33.7%), cuyas Participaciones representan más de 3 de cada 10 pesos de sus ingresos totales. Por el contrario, las entidades federativas con menor porcentaje de Participaciones Federales, en proporción al ingreso total, son las siguientes: Oaxaca (23.0%), Durango (24.6%), Colima (24.9%), Baja California Sur (25.1%) y Quintana Roo (26.2%). Estas entidades federativas tienen ingresos proporcionales por concepto de Participaciones Federales inferiores a 26 de cada 100 pesos de su presupuesto total.

Gráfica 3 Ingresos por Participaciones Federales por entidad federativa
(Porcentaje del ingreso total anual 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

1.4. Ingresos por Aportaciones Federales

Las Aportaciones Federales son recursos transferidos por la Federación a las entidades federativas y los municipios. Las Aportaciones son parte del gasto programable, forman parte del Ramo 33, y representan la primera fuente de ingresos de las entidades federativas ya que más de la mitad de su presupuesto (54 de cada 100 pesos) provienen de este tipo de ingresos. Estos recursos no son de libre disposición (están etiquetados), a diferencia de las Participaciones Federales, por lo que deben usarse para cumplir las diferentes funciones de los gobiernos estatales como servicios de educación, salud y combate a la pobreza. Las Aportaciones Federales incluyen ocho fondos cuyo nombre estipula el concepto general para el que se deben utilizar dichos recursos:

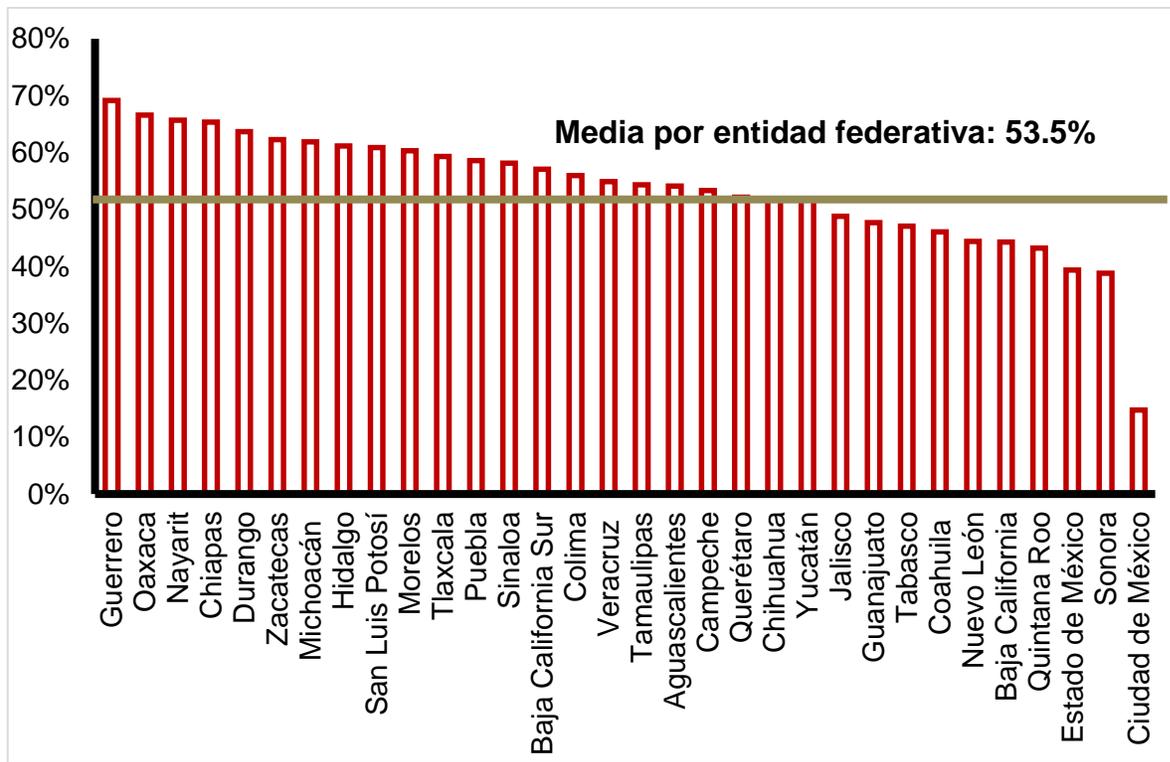
- **FONE:** Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.
- **FASSA:** Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.
- **FAIS:** Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- **FORTAMUNDF:** Fondo de Aportaciones al Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
- **FAM:** Fondo de Aportaciones Múltiples.
- **FAETA:** Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de los Adultos.
- **FASP:** Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.
- **FAFEF:** Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

En la **Gráfica 4** se puede observar que, en promedio, los ingresos por concepto de Aportaciones Federales (Ramo 33) respecto al ingreso total, tomando en cuenta el presupuesto de 2015 de las entidades federativas, fue de 53.5%. Lo anterior implica que, en promedio, casi 54 de cada 100 pesos del ingreso total de los gobiernos estatales proviene de los recursos federalizados etiquetados bajo el Ramo 33. En esta gráfica también se observa que las cinco entidades federativas con mayores Aportaciones Federales proporcionales a sus ingresos son también cinco de las entidades federativas con mayor rezago social. A continuación, se enumeran las cinco entidades federativas con mayor porcentaje de ingresos por concepto de Aportaciones Federales: Guerrero (69.1%), Oaxaca (66.6%), Nayarit (65.7%), Chiapas (65.3%) y Durango (63.7%). Lo anterior implica que entre 6 y 7 pesos de cada 10 pesos de su presupuesto proviene de recursos del Ramo 33. Por el contrario,

las entidades federativas con menor porcentaje de Aportaciones Federales son las siguientes: Ciudad de México (14.7%), Sonora (38.8%), Estado de México (39.3%), Quintana Roo (43.2%) y Baja California (44.2%). Destaca el caso de la Ciudad de México porque las Aportaciones Federales solo representan 15 de cada 100 pesos de sus ingresos, a diferencia del promedio de las entidades federativas en las que más de la mitad de sus ingresos es por este concepto.

Gráfica 4 Ingresos por aportaciones federales por entidad federativa

(Porcentaje del ingreso total anual 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

I.5. Ingresos federalizados

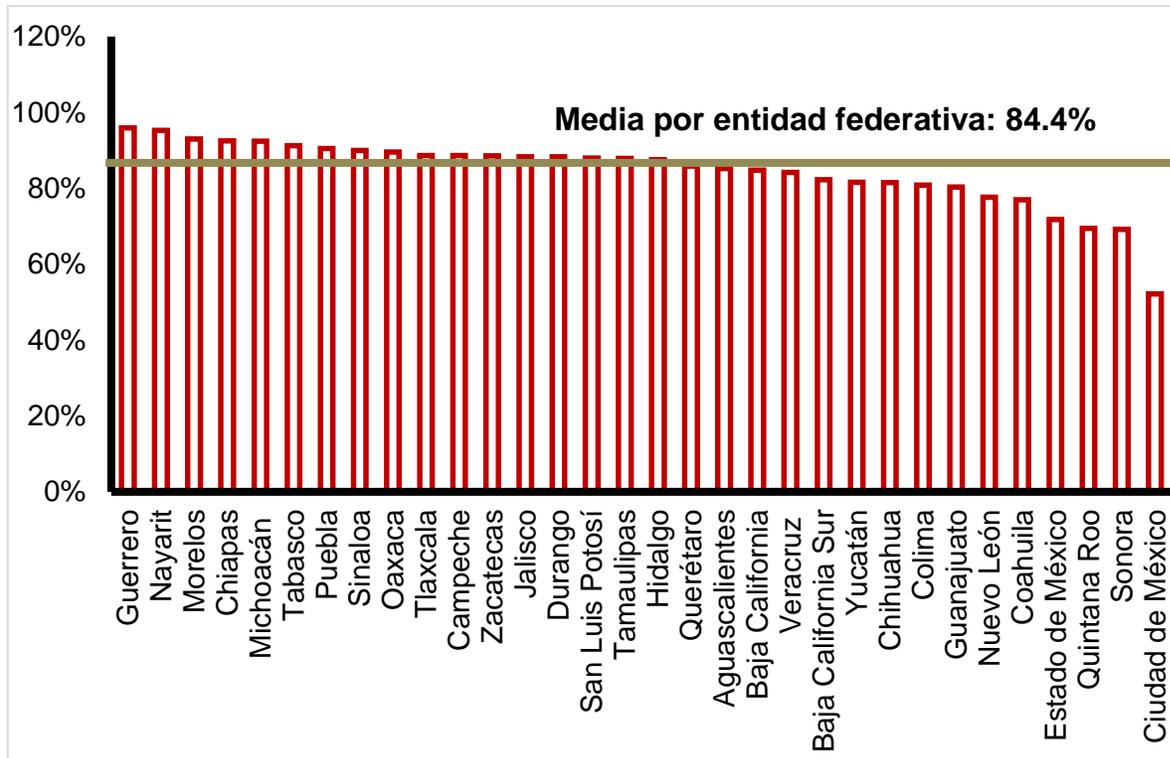
Las transferencias de recursos de la federación representan la mayor parte del ingreso de las entidades federativas (casi 85 de cada 100 pesos). En este documento, los ingresos federalizados se obtienen de sumar las Participaciones Federales recibidas a través del Ramo 28 y las Aportaciones

Federales vía el Ramo 33. Estos ingresos federalizados no contemplan los recursos que reciben los estados de la Federación a través de Convenios de apoyo, o los recursos que asigna la Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a través de las Provisiones Salariales y Económicas para las entidades federativas (Ramo 23).

Como se puede observar en la **Gráfica 5**, el porcentaje promedio de ingresos federalizados que reciben las entidades federativas, tomando en cuenta el presupuesto de 2015, es de 84.4% de los ingresos totales. Lo anterior implica que casi 6 de cada 7 pesos proviene de recursos etiquetados a través de las Participaciones Federales (Ramo 28) y las Aportaciones Federales (Ramo 33). También, en la gráfica se puede ver que las cinco entidades federativas que más ingresos federalizados registran, proporcionalmente a su presupuesto, son también cinco entidades con altos índices de pobreza y marginación. A continuación, se enumeran, en orden decreciente, las entidades federativas con mayor porcentaje de ingresos federalizados: Guerrero (96.0%), Nayarit (95.3%), Morelos (93.0%), Chiapas (92.5%) y Michoacán (92.4%); esto significa que más de 9 de cada 10 pesos del presupuesto de estas entidades federativas proviene de recursos de carácter federal. Por el contrario, en la **Gráfica 5**, también se puede observar que la entidad federativa que menos porcentaje de ingresos federalizados tiene es la Ciudad de México (52.1%), esto implica que prácticamente la mitad de los recursos de la Ciudad de México no tienen como fuente de origen recursos federales. A esta entidad federativa le siguen: Sonora (69.2%), Quintana Roo (69.5%), Estado de México (71.8%) y Coahuila (77.0%).

Gráfica 5 Ingresos federalizados por entidad federativa

(Porcentaje del ingreso total anual 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

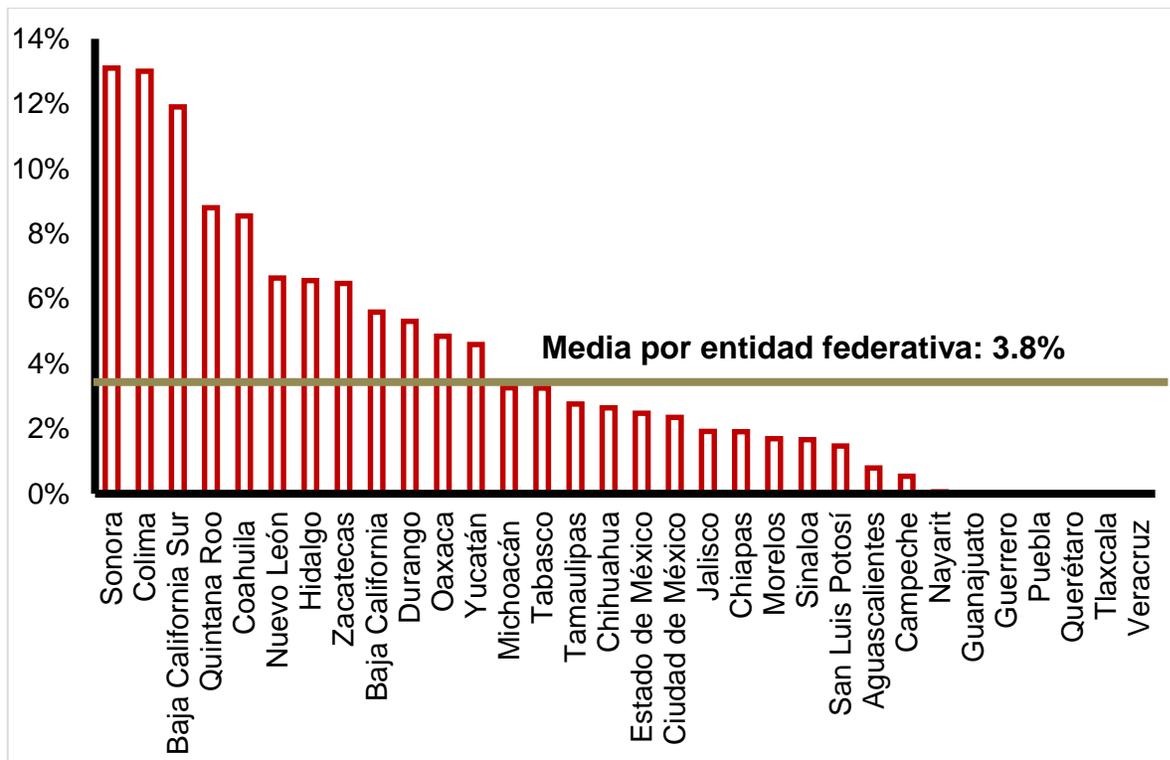
Nota: Por ingresos federalizados se entienden los ingresos por concepto de Participaciones Federales (Ramo 28) y Aportaciones Federales (Ramo 33).

I.6. Ingresos por financiamiento

Muchas de las entidades federativas no pueden hacer frente a todas sus obligaciones de gobierno por lo que tienen que utilizar financiamiento para que su presupuesto esté balanceado. Esto ha generado un aumento importante de la deuda subnacional en los últimos años; sin embargo, muchas veces el financiamiento no se utiliza para apoyar proyectos u obras de inversión pública, sino que se ejerce para pagar sueldos y servicios que permiten la operación burocrática.

Como se muestra en la **Gráfica 6**, el ingreso por financiamiento promedio de las entidades federativas, tomando como base el presupuesto estatal de 2015, fue de 3.8%. Esto implica que casi 4 de cada 100 pesos de los ingresos de las entidades federativas en 2015 tuvieron como fuente de origen un crédito. Cabe subrayar que esta gráfica no muestra el saldo de la deuda de las entidades federativas al 2015, sólo el financiamiento que utilizaron para su presupuesto de dicho año. Como se puede observar, las entidades federativas con mayores ingresos por financiamiento, proporcional al ingreso total en 2015, fueron: Sonora (13.1%), Colima (13.0%), Baja California Sur (11.9%), Quintana Roo (8.8%) y Coahuila (8.6%). En estas entidades federativas al menos 8 de cada 100 pesos de sus ingresos registrados en 2015 provino de un financiamiento. Por el contrario, las entidades federativas que no solicitaron financiamiento en 2015 fueron: Guerrero, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Veracruz.

Gráfica 6 Ingresos por financiamiento por entidad federativa
(Porcentaje del ingreso total anual 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

II. Análisis y comparación del gasto público en las entidades federativas

En esta sección se hace un análisis del gasto público en las entidades federativas, tomando en cuenta diferentes conceptos en los que ejercen presupuesto. En general, se puede observar que de cada 100 pesos de gasto público de las entidades federativas: 47 pesos son transferencias a los Órganos Autónomos, Poder Legislativo, Judicial y partidos políticos, así como subsidios que otorga el gobierno; 25 pesos se ejercen en salarios y prestaciones, materiales y suministros y servicios generales (luz, agua, electricidad, telefonía, entre otros) del gobierno estatal; 16 pesos son asignaciones para los municipios; 4 pesos se ejercen en inversión pública; 4 pesos para el pago de conceptos relacionados a la deuda pública y otros 4 pesos en conceptos diversos de gasto como bienes muebles e inmuebles e inversiones financieras.

II.1. Gasto público en transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas

El gasto erogado en transferencias, subsidios y otras ayudas es el concepto de gasto al que más recursos erogan, en promedio, las entidades federativas; casi la mitad del gasto público estatal. Este concepto es muy general y abarca diferentes rubros, de los cuales la mayor parte se da para gasto administrativo de los entes que reciben los recursos:

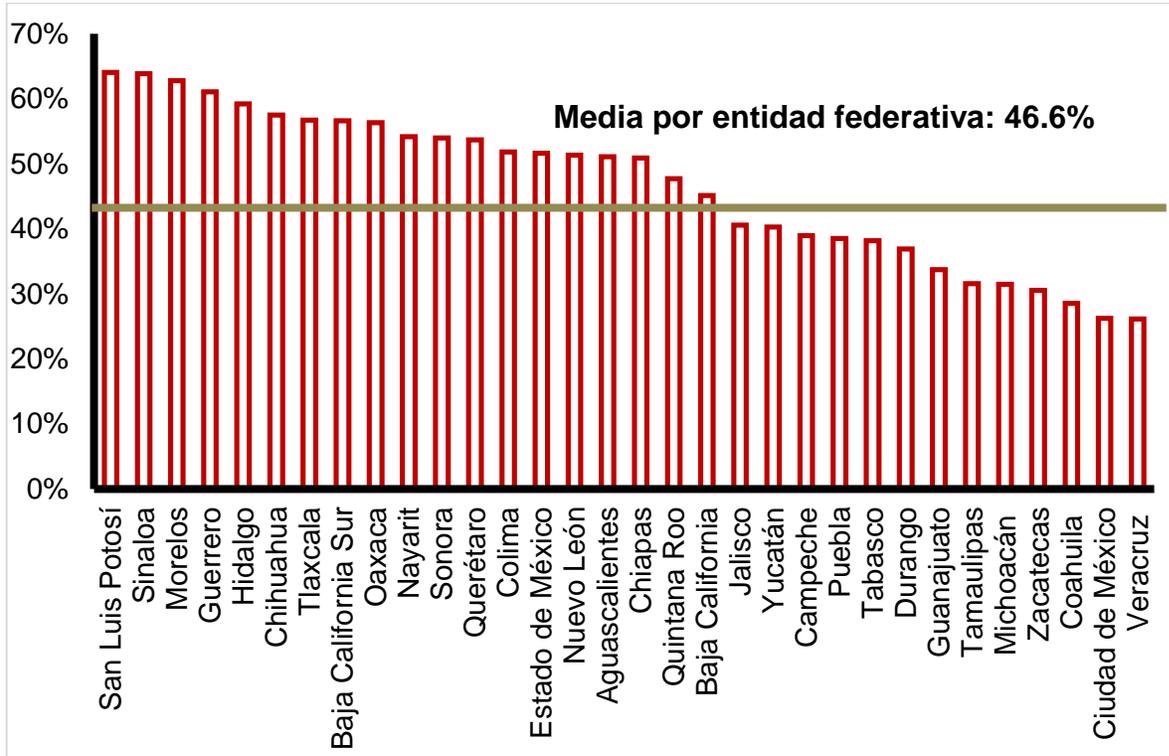
- **Transferencias y asignaciones:** Es el gasto que ejercen las entidades federativas a través de las transferencias al Poder Judicial, Poder Legislativo y Órganos Autónomos, así como a entidades paraestatales.
- **Subsidios:** Es el gasto que ejerce el gobierno estatal para subsidiar la producción y consumo de bienes, la vivienda, becas, la prestación de servicios públicos como el agua y la electricidad, así como los subsidios de los municipios.

- Ayudas: Es el gasto que se ejerce en ayudas sociales a instituciones educativas, organizaciones civiles, partidos políticos, actividades culturales y programas de capacitación.

La **Gráfica 7** da cuenta que en 2015 el 46.6% del gasto público de las entidades federativas se asigna vía transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, Esto implica que casi la mitad del presupuesto de los estados se destina a transferencias, asignaciones y subsidios diversos. En la **Gráfica 7**, se puede observar que las entidades federativas que más ejercen gasto público, como porcentaje del gasto público total, a través de transferencias al Poder Judicial y Legislativo, así como a los Órganos Autónomos y partidos políticos y subsidios diversos, son las siguientes: San Luis Potosí (64.0%), Sinaloa (63.9%), Morelos (62.8%), Guerrero (61.1%) e Hidalgo (59.3%). Lo anterior implica que alrededor de 6 de cada 10 pesos que gastan estas entidades federativas se va a transferencias y subsidios. Por el contrario, las entidades federativas con menor porcentaje de gasto público en transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas son las siguientes: Veracruz (26.1%), Ciudad de México (26.3%), Coahuila (28.6%), Zacatecas (30.6%) y Michoacán (31.5%). Lo anterior significa que estas cinco entidades federativas sólo gastan alrededor de 3 de cada 10 pesos en este concepto.

**Gráfica 7 Gasto en transferencias, subsidios y asignaciones
por entidad federativa**

(Porcentaje del gasto público 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

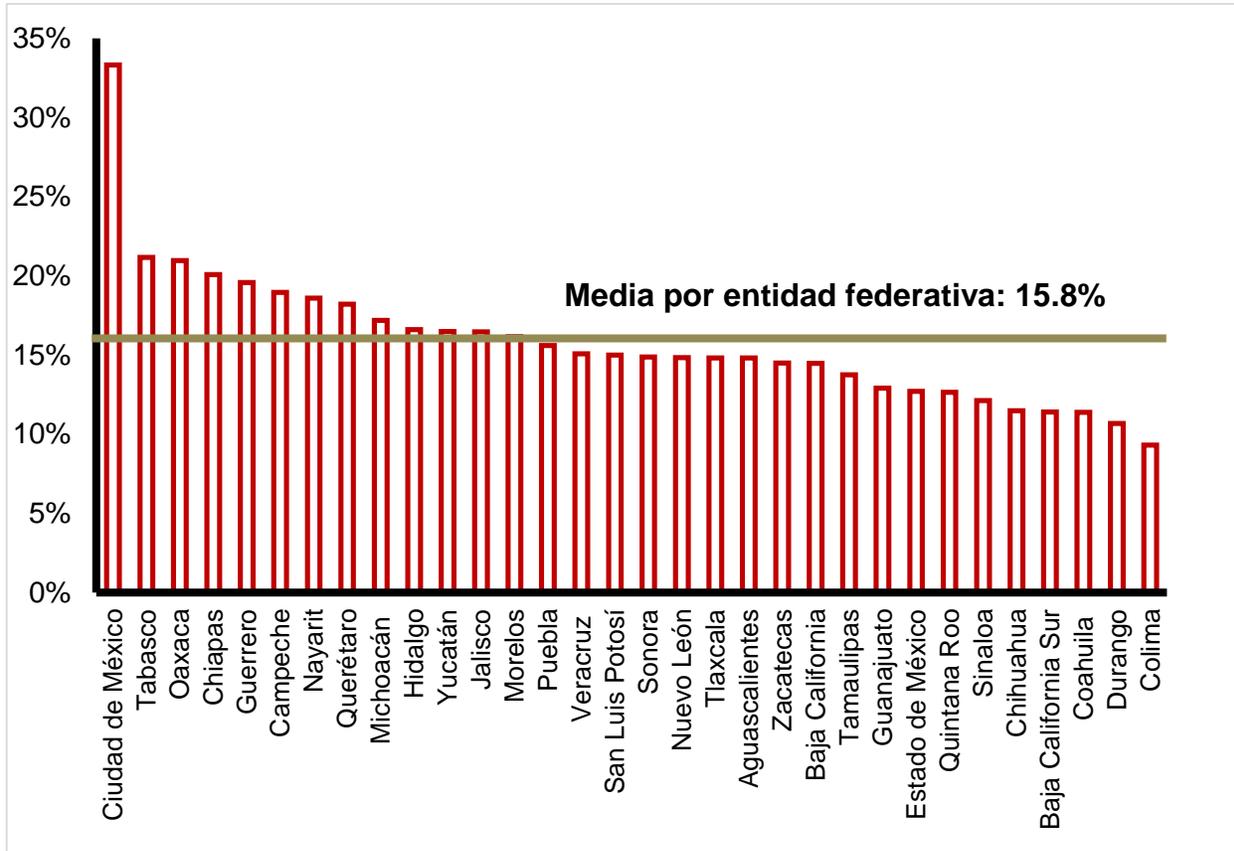
II.2. Gasto público asignado a Municipios

Con base en los convenios de colaboración que existe entre la Federación y los gobiernos locales, las entidades federativas asignan recursos a los diferentes Ayuntamientos para las tareas de servicios públicos que brindan. Esto representa una de las fuentes más importantes de financiamiento de los municipios, junto con los recursos federalizados que reciben y el impuesto predial que recaudan.

La **Gráfica 8** expone que el porcentaje promedio de recursos asignados a los municipios por entidad federativa, como proporción del gasto público total tomando como base el presupuesto 2015, fue de 15.8%, lo anterior implica que cerca de 16 de cada 100 pesos que se utiliza como gasto en los estados son recursos transferidos a los municipios. En la gráfica se puede observar que la entidad federativa que más porcentaje de recursos asigna a los municipios es la Ciudad de México, lo anterior se puede entender porque es el gobierno estatal el que recauda el impuesto predial y no sus demarcaciones territoriales, a diferencia de los demás estados. En la Ciudad de México, 1 de cada 3 pesos (33.3% del gasto total) se destina a dichas demarcaciones. A la Ciudad de México le siguen: Tabasco (21.2%), Oaxaca (21.0%), Chiapas (20.1%) y Guerrero (19.6%). Esto implica que prácticamente 1 de cada 5 pesos de estas cuatro entidades federativas se destina a los municipios. Por el contrario, las entidades federativas que menos transfieren recursos a los municipios son las siguientes: Colima (9.3%), Durango (10.7%), Coahuila (11.4%), Baja California Sur (11.4%) y Chihuahua (11.5%). En estas entidades federativas sólo se transfiere alrededor de 1 de cada 10 pesos del gasto público de la entidad federativa a los Municipios.

Gráfica 8 Recursos asignados a Municipios por entidad federativa

(Porcentaje del gasto público 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

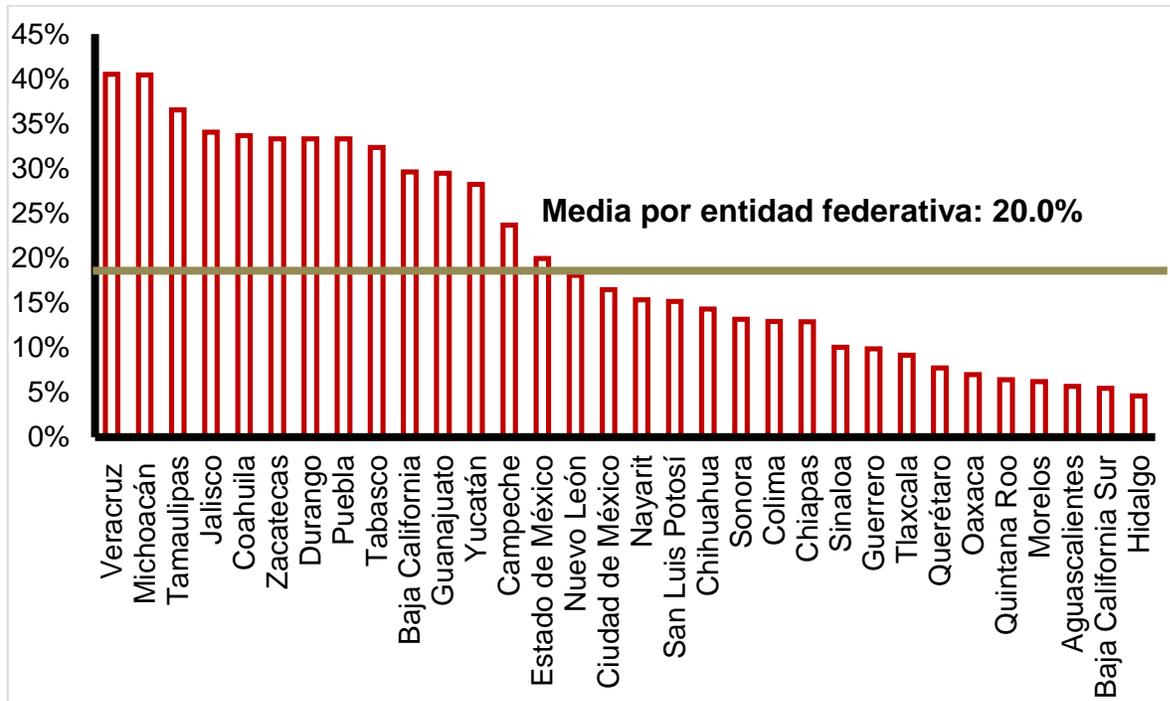
II.3. Gasto en servicios personales

Uno de los rubros en los que más se asignan recursos públicos a nivel estatal es servicios personales, esto es, remuneraciones al personal de planta (salarios), al personal de honorarios, en prestaciones a los trabajadores (primas vacacionales, aguinaldos y demás gratificaciones), seguridad social de los trabajadores, estímulos y bonos, así como el pago de horas extra de trabajo. Cabe señalar, que este rubro únicamente incluye a los trabajadores del gobierno del Estado porque los trabajadores de los otros poderes y órganos se incluyen en el rubro de transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.

La **Gráfica 9** muestra que, en promedio, el 20% del gasto público de las entidades federativas, tomando como base el presupuesto de 2015, se ejerce en servicios personales de los gobiernos estatales. Lo anterior implica que 1 de cada 5 pesos que se gasta en los estados se utiliza para la remuneración y prestaciones de la burocracia del Poder Ejecutivo Estatal. En la **Gráfica 9** se puede observar que las dos entidades federativas que más asignan recursos a este rubro son Veracruz (40.5%) y Michoacán (40.4%). Esto implica que en ambos estados 2 de cada 5 pesos se gastan en servicios personales del gobierno estatal. A estas entidades federativas le siguen: Tamaulipas (36.5%), Jalisco (34.0%) y Coahuila (33.7%). Por el contrario, los estados que menos ejercen gasto público en salarios y prestaciones son las siguientes: Hidalgo (4.6%), Baja California Sur (5.5%), Aguascalientes (5.7%), Morelos (6.2%) y Quintana Roo (6.4%).

Gráfica 9 Gasto en servicios personales por entidad federativa

(Porcentaje del gasto público 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

II.4. Gasto operativo

El gasto operativo es la suma del gasto en servicios personales (expuesto en el inciso anterior), servicios generales y materiales y suministros del gobierno estatal de las entidades federativas. Cabe señalar, que no incluye los mismos conceptos de partidos políticos, Órganos Autónomos, Poder Legislativo y Poder Judicial porque ese gasto se engloba bajo el concepto de transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas. El gasto operativo representa 1 de cada 4 pesos del gasto público total de las entidades federativas. A continuación, se enumeran algunos conceptos de gasto dentro de servicios generales y materiales y suministros:

- Materiales y suministros.
 - Materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales.
 - Alimentos y utensilios.
 - Materiales y artículos de reparación.
 - Vestuario, prendas de protección y artículos deportivos.
 - Combustibles, lubricantes y aditivos.
 - Materiales y suministros para para seguridad.

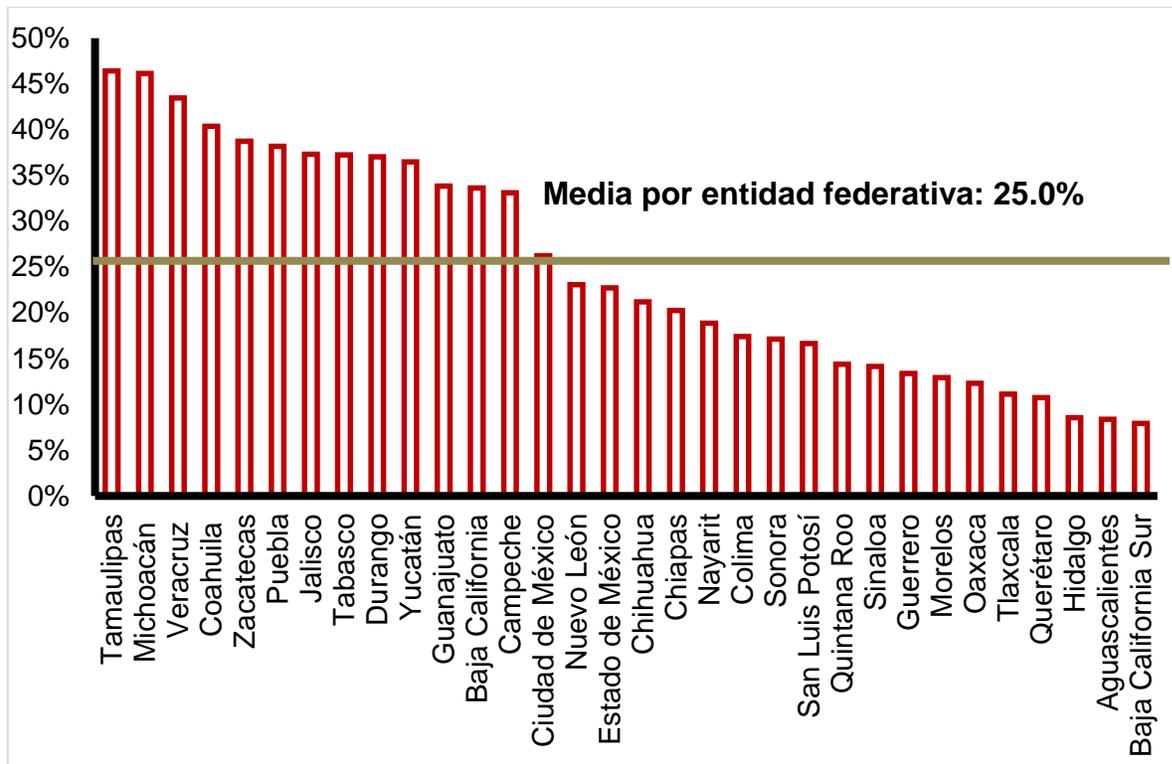
- Servicios generales.
 - Servicios básicos: energía eléctrica, gas, agua, telefonía fija y celular, internet, servicio postal, entre otros.
 - Servicios de arrendamiento de terrenos, edificios, mobiliario, equipo, vehículos y maquinaria.
 - Servicios profesionales: legales, contabilidad, consultoría administrativa, capacitación, vigilancia, financieros, entre otros.

Con base en la **Gráfica 10**, se entiende que el 25% del gasto público de las entidades federativas, tomando el presupuesto de 2015 como referencia, corresponde al gasto operativo de los gobiernos estatales. En la gráfica se puede observar que las entidades con mayor gasto operativo como

porcentaje del gasto total son las siguientes: Tamaulipas (46.4%), Michoacán (46.1%), Veracruz (43.5%), Coahuila (40.4%) y Zacatecas (38.7%). Lo anterior implica que en estos cinco estados se destina alrededor de 4 de cada 10 pesos en gasto operativo. Por otro lado, en la **Grafica 10**, se puede ver que las tres entidades federativas con menor gasto operativo, en las que solo alrededor de 8 de cada 100 pesos se ejercen en gasto operativo, son las siguientes: Baja California Sur (7.9%), Aguascalientes (8.4%), Hidalgo (8.6%). A estos tres estados les siguen: Querétaro (10.7%) y Tlaxcala (11.1%), en las que alrededor de 11 de cada 100 pesos se asignan a la operación de la burocracia estatal.

Gráfica 10 Gasto operativo por entidad federativa

(Porcentaje del gasto público 2015)



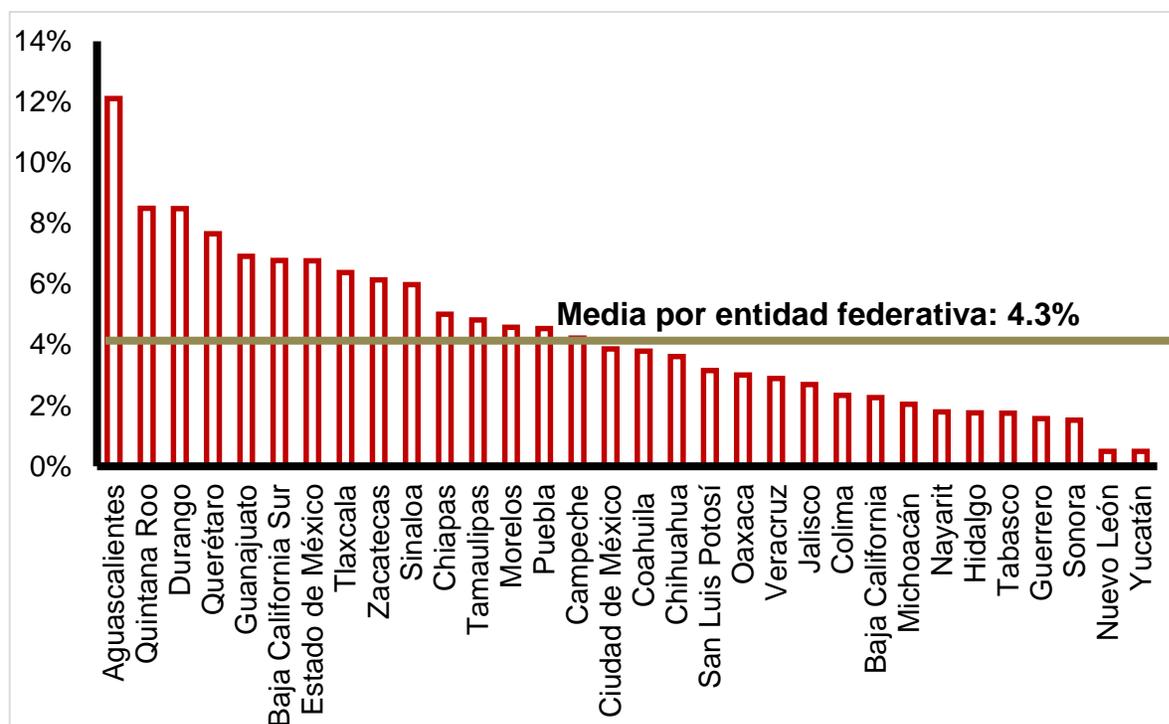
Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

Nota: Por gasto operativo se entiende el gasto en servicios personales, servicios generales y materiales y suministros.

II.5. Gasto en inversión pública

Se considera a la inversión pública como uno de los factores detonantes de crecimiento y desarrollo económico de una región. Por ello, el gasto en inversión pública adquirió una reconocida justificación dentro del análisis de las finanzas públicas de los gobiernos subnacionales. Sin embargo, como se muestra en la **Gráfica 11**, el gasto promedio por entidad federativa en inversión pública, tomando como base el presupuesto 2015, fue de 4.3% del gasto total. Esto implica que únicamente 4 de cada 100 pesos del gasto total se canalizan a inversión pública. Los cinco estados con mayor porcentaje de gasto en inversión pública, como proporción del gasto total, son las siguientes: Aguascalientes (12.1%), Quintana Roo (8.5%), Durango (8.5%), Querétaro (7.7%) y Guanajuato (6.9%). Esto significa que solo Aguascalientes gasta más de 1 de cada 10 pesos de su presupuesto en obra pública. Por el contrario, las entidades federativas con menor gasto en inversión pública, son las siguientes: Yucatán (0.5%), Nuevo León (0.5%), Sonora (1.5%), Guerrero (1.6%) y Tabasco (1.7%). Las primeras dos entidades gastan menos de 1 de cada 100 pesos de su gasto total en inversión pública este rubro y las últimas tres gastan menos de 2 de cada 100 pesos en dicho concepto.

Gráfica 11 Gasto en inversión pública por entidad federativa
(Porcentaje del gasto público 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

II.6. Gasto en deuda pública

El gasto en deuda pública se entiende como el gasto que ejercen las entidades federativas, específicamente los gobiernos estatales, para la amortización de la deuda pública que tienen contratada con las diversas instancias financieras, así como el pago de los intereses de dicha deuda y sus comisiones. De igual forma, en este concepto se incluye el gasto por contratación de coberturas, intermediarios financieros y de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS).

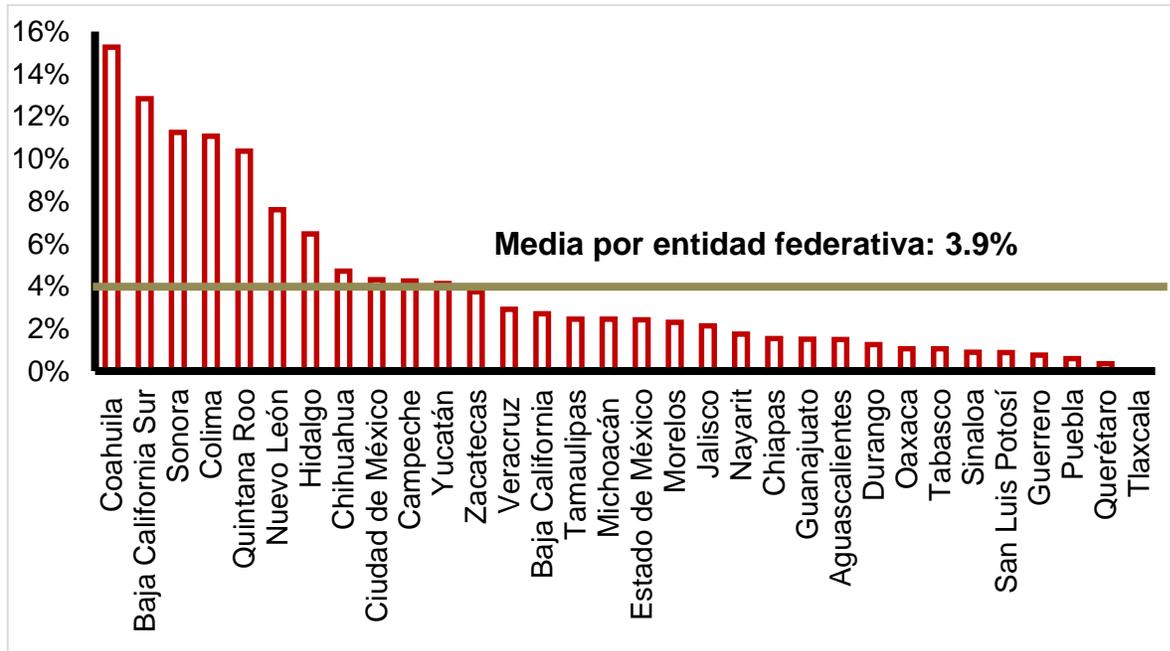
La **Gráfica 12** da cuenta que, en promedio, las entidades federativas destinan el 3.9% del gasto total para conceptos relacionados con la deuda pública, tomando como base el presupuesto de 2015. Lo

anterior implica que cerca de 4 de cada 100 pesos del presupuesto se asigna para pagar la deuda pública de las entidades federativas, monto similar al que se ejerce en inversión pública.

En la **Gráfica 12** se puede observar que las entidades federativas con mayor porcentaje del gasto total destinado a deuda pública son las siguientes: Coahuila (15.3%), Baja California Sur (12.8%), Sonora (11.2%), Colima (11.0%) y Quintana Roo (10.4%). Estos cinco estados asignan entre 10 y 15 de cada 100 pesos del presupuesto total en amortización, intereses y comisiones de deuda pública. Por el contrario, las entidades federativas con menor gasto en deuda pública, como porcentaje del gasto total, son las siguientes: Tlaxcala (0.0%), Querétaro (0.4%), Puebla (0.6%), Guerrero (0.8%) y San Luis Potosí (0.9%). Cabe señalar que Tlaxcala no permite el endeudamiento en su legislación, por lo que no registra deuda pública; las otras cuatro entidades federativas gastan menos de 1 de cada 100 pesos del presupuesto en este concepto.

Gráfica 12 Gasto en deuda pública por entidad federativa

(Porcentaje del gasto público, 2015)



Fuente: Elaborado por el CEFM con información de Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, 2015.

III. Relación entre la estructura del gasto e ingresos con la deuda

En esta sección se analiza el nivel de deuda de las entidades federativas tomando como referencia las Participaciones Federales, así como la relación entre este endeudamiento con la estructura del gasto e ingresos de las entidades federativas. Para hacer lo anterior, se utiliza la relación entre el porcentaje de ingresos propios de las entidades federativas y del gasto operativo con el nivel de deuda. Esto, porque se considera que una de las razones por las que las entidades federativas han incurrido en un alto endeudamiento, en los últimos años, es su alto gasto operativo y su bajo nivel de captación de ingresos propios.

III.1. Deuda de las entidades federativas

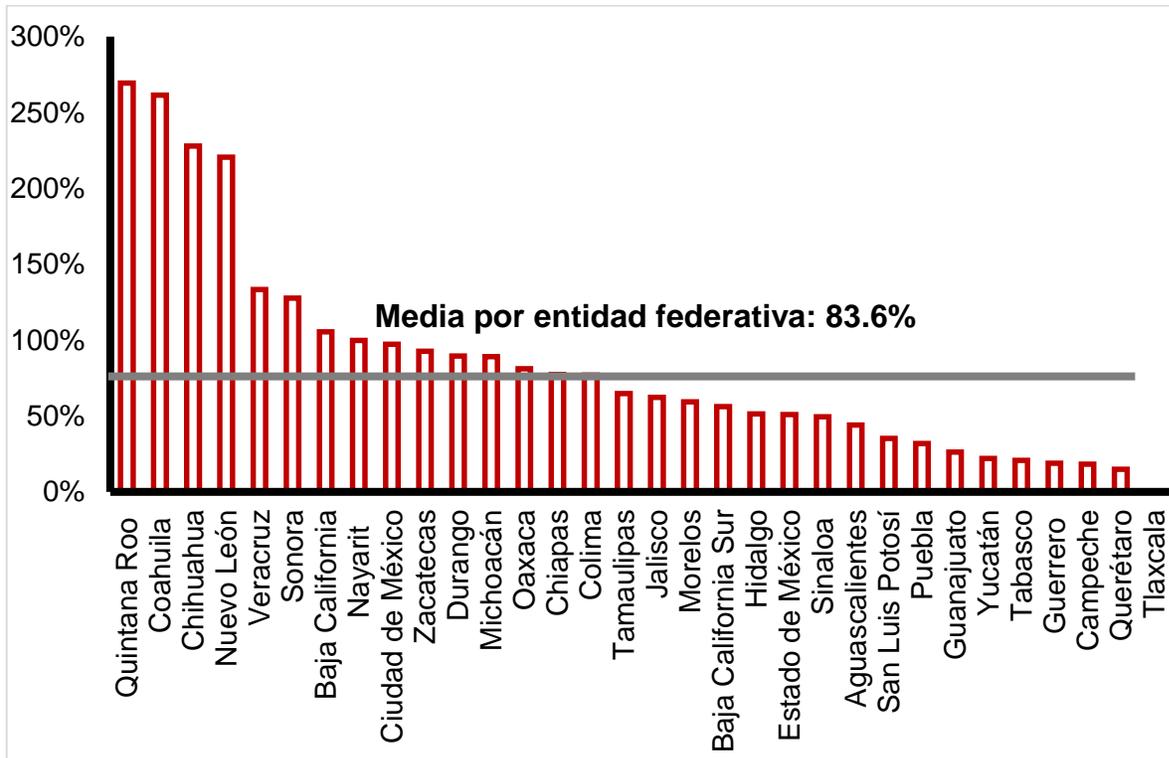
El déficit presupuestario de las entidades federativas y de los municipios del país ha sido recurrente en los últimos años a raíz de un mayor gasto de los gobiernos que no es financiado por mayores ingresos, por lo que regularmente se incurre en deuda. Lo anterior incluso fue una de las razones por las que el Gobierno de la República propusiera la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios, cuya implementación está en curso, y que tiene por objetivo promover finanzas públicas sanas, a través de medidas de disciplina financiera y hacendaria que controlen el nivel de endeudamiento de los gobiernos subnacionales. Una de las formas más utilizadas para analizar el nivel de endeudamiento de las entidades federativas es a través de la comparación de la deuda respecto a las Participaciones Federales, ya que estos recursos federalizados, ejercidos a través del Ramo 28, son normalmente utilizados como garantía para solicitar financiamiento.

Como se puede observar en la **Gráfica 13**, la deuda promedio de las entidades federativas y sus entes públicos, sin tomar en cuenta los municipios, respecto a sus Participaciones Federales fue de 83.6% al cierre del último trimestre del 2015. Lo anterior implica que, si decidiera saldar su deuda, tendrían que, en promedio, utilizar casi 84 de cada 100 pesos de sus Participaciones Federales anuales. También, se puede observar en la gráfica que las entidades federativas más endeudadas en

proporción a sus Participaciones Federales son las siguientes: Quintana Roo (269.5%), Coahuila (261.5%), Chihuahua (228.0%), Nuevo León (220.6%) y Veracruz (133.3%). De estos cinco estados, los primeros cuatro debían en 2015 más de dos veces el total de sus Participaciones Federales. Por el contrario, las entidades federativas con menor nivel de deuda son las siguientes: Tlaxcala (0.0%), Querétaro (14.8%), Campeche (18.2%), Guerrero (18.9%) y Tabasco (20.7%). Cabe subrayar, como ya se ha referido, Tlaxcala tiene una legislación que no le permite al gobierno estatal incurrir en endeudamiento para balancear su presupuesto, por lo que aparece como una entidad sin deuda.

Gráfica 13 Deuda de las entidades federativas y sus entes públicos

(Porcentaje de las Participaciones Federales, cuarto trimestre 2015)



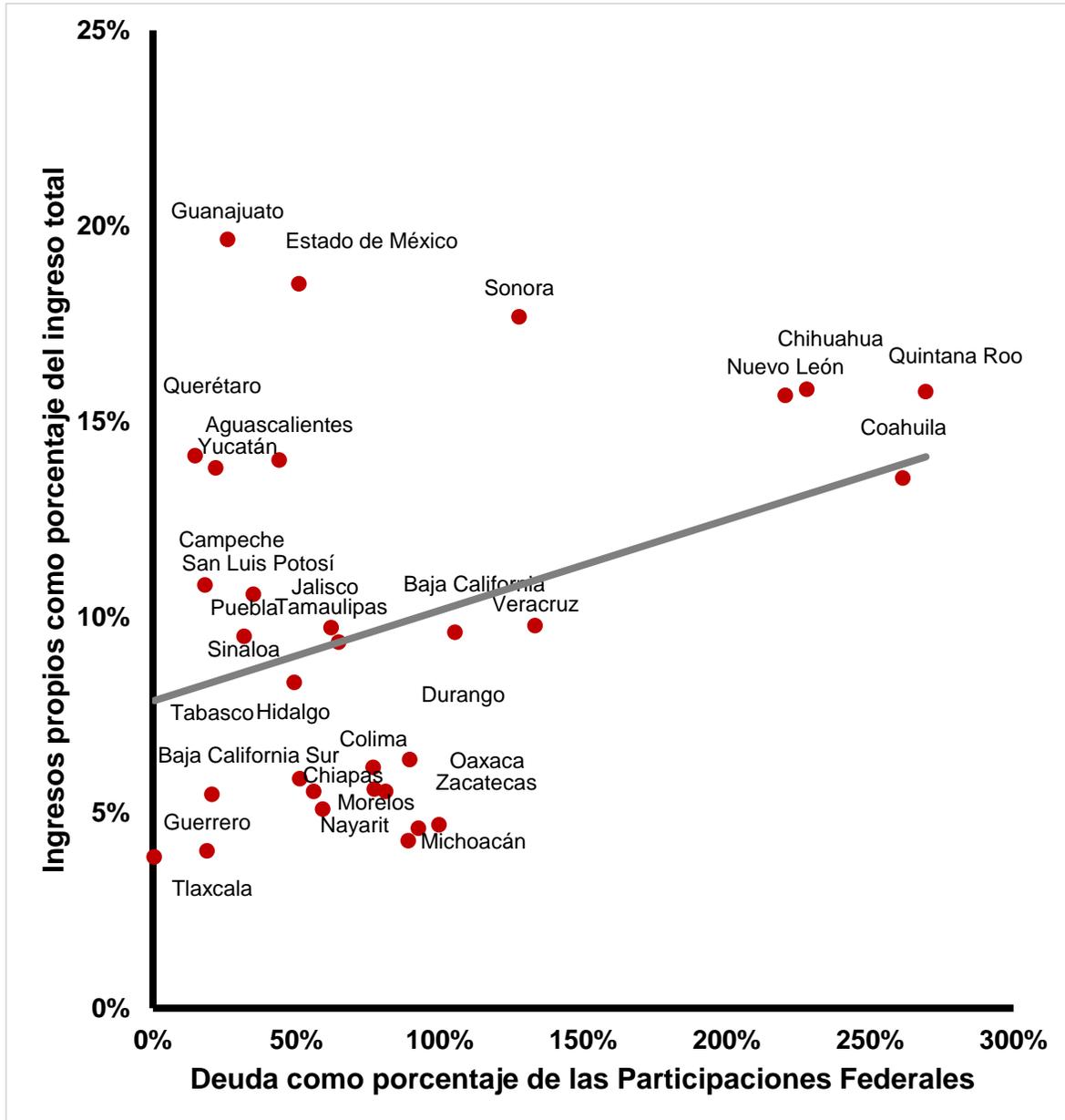
Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, 2017.

III.2. Relación entre la deuda y los ingresos propios de las entidades federativas

Uno de los factores que ha sido señalado como causante de un mayor endeudamiento de las entidades federativas es su baja capacidad de recaudación de ingresos propios. Por lo anterior, en la **Gráfica 14**, se muestra, en una gráfica de dispersión, la correlación entre el porcentaje de ingresos propios de las entidades federativas (usado anteriormente y que toma como base el presupuesto de 2015) y el nivel de deuda de las entidades federativas, medido como la razón entre las obligaciones de las entidades federativas y sus entes públicos respecto a sus Participaciones Federales, tomando la información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al cuarto trimestre del 2015. Cabe señalar que en la gráfica no se incluyó a la Ciudad de México porque representa un dato atípico en cuanto a porcentaje de ingresos propios debido a que tiene la atribución de la recaudación del impuesto predial que en los otros estados es atribución de los municipios.

En la **Gráfica 14** se puede observar que, contrariamente a lo que se supondría, parece existir una relación positiva, aunque débil, entre el nivel de deuda y el nivel de ingresos propios por entidad federativa. Lo anterior podría suponer que un mayor porcentaje de ingresos propios no implica que tendrán un nivel de endeudamiento más bajo, aunque esta relación no es concluyente. A pesar de que esta es una relación simple, podría hacerse un análisis econométrico más exhaustivo y multifactorial para encontrar las razones de esta relación que parece contra intuitiva. En la siguiente sección, se analiza la incidencia del gasto operativo en el nivel de endeudamiento.

Gráfica 14 Relación entre los ingresos propios y el endeudamiento por entidad federativa



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP e INEGI.

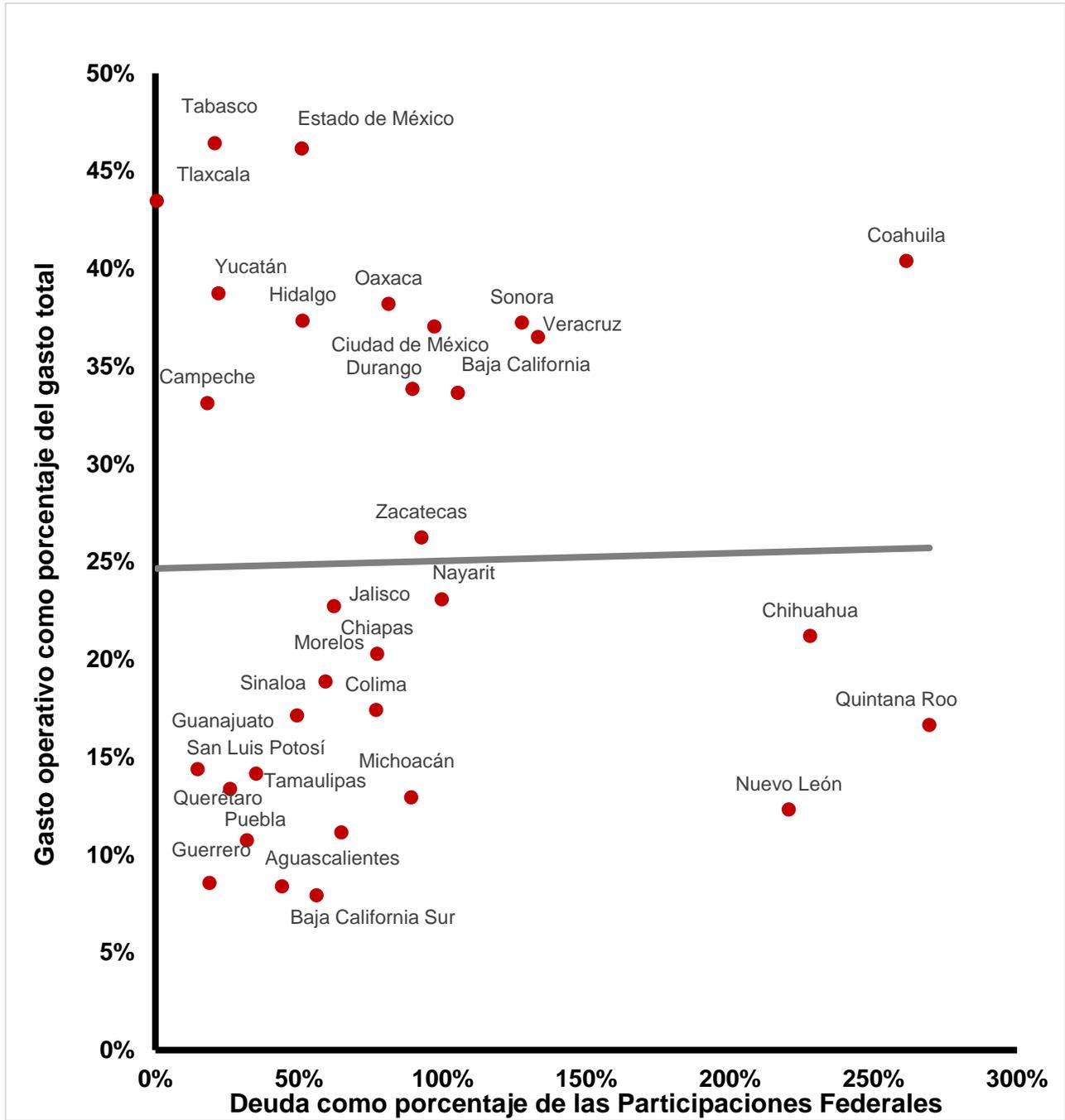
Nota: No se incluyó a la Ciudad de México porque sus ingresos propios son atípicos a comparación de las otras entidades federativas, ya que la recaudación del predial la realiza de manera directa y no a través de sus demarcaciones territoriales.

III.3. Relación entre la deuda y el gasto operativo de las entidades federativas

Otro de los factores que ha sido señalado como causante de un mayor endeudamiento de las entidades federativas es el alto gasto operativo; es decir, el presupuesto ejercido en el pago de salarios, prestaciones, servicios básicos y materiales del gobierno estatal. Por lo anterior, en la **Gráfica 15** se muestra, en una gráfica de dispersión, la correlación entre el porcentaje de gasto operativo de las entidades federativas (usado anteriormente y que toma como base el presupuesto de 2015) y el nivel de deuda de las entidades federativas, medido como la razón entre las obligaciones de las entidades federativas y sus entes públicos respecto a sus Participaciones Federales (Ramo 28), tomando información de la SHCP al cuarto trimestre del 2015.

En la **Gráfica 15** se puede observar que, como se supondría, existe una relación positiva, aunque débil, entre el nivel de deuda y el nivel de gasto operativo por entidad federativa. Lo anterior podría significar que un mayor porcentaje de gasto operativo resulta en un nivel de endeudamiento más alto. A pesar de que esta correlación es una relación simple, podría hacerse un análisis estadístico más específico para encontrar la causalidad y no sólo la correlación, toda vez que correlación no necesariamente implica causalidad.

Gráfica 15 Relación entre el gasto operativo y el endeudamiento por entidad federativa



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP e INEGI.

IV. Recomendaciones en materia de presupuesto

A continuación, y con base en las secciones anteriores y el análisis de la estructura de la política de ingresos y del gasto público que aplican las entidades federativas, se sugieren acciones para fortalecer la política de ingresos de los gobiernos locales y con ello mejorar y eficientar el gasto público. El propósito de ambos tipos de recomendaciones es consolidar un mejor balance del presupuesto estatal que conlleve a un menor endeudamiento de las entidades federativas y a finanzas públicas sostenibles.

IV.1. Acciones para fortalecer la política de ingresos

Las entidades federativas dependen mayoritariamente de los ingresos que reciben por parte de la Federación (Aportaciones Federales y Participaciones Federales) para elaborar su presupuesto. Lo anterior, implica que ante cualquier externalidad que afecte las finanzas públicas nacionales, como choques en la actividad productiva o en el precio del petróleo, podría conllevar a que las entidades federativas tengan menos ingresos si esos fenómenos son persistentes. Es por esto que los estados deben de fortalecer su recaudación, ampliar su base tributaria y en general mejorar la política de ingresos para que tengan un porcentaje más alto de ingresos propios. Con base en lo anterior, se proponen algunas acciones para fortalecer la política de ingresos:

Mejoramiento de la eficiencia en la recaudación propia: Es necesario fortalecer la recaudación de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. De igual forma, se tienen que delimitar y fortalecer las facultades municipales en materia de recaudación porque en la medida en que existan finanzas públicas sólidas a nivel municipal, la entidad federativa tendrá más ingresos al tener una menor presión en cuanto a recursos asignados a los municipios.

- **Fortalecer la modernización catastral:** A pesar de que por lo general el impuesto predial es de carácter municipal, las entidades federativas deberían de incentivar a los municipios a

modernizar su catastro para aumentar la recaudación y eliminar la presión sobre las finanzas públicas estatales. Una vía puede ser el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, a través del “Programa de modernización catastral”.

- **Ampliar las capacidades tributarias:** Es importante evaluar las principales opciones de atribuciones tributarias que permitan ampliar los ingresos propios de los gobiernos locales.
- **Incentivos a la formalidad:** Por lo general, uno de cada dos empleos se encuentra en la informalidad, que se traduce en menor recaudación. Por lo anterior, se recomienda que las entidades federativas hagan campañas que promuevan la formalidad e incentiven al sector informal convertirse en formal. Lo anterior para tener una base tributaria más amplia y en la medida en la que se paguen y recauden más impuestos de carácter federal en la entidad (IVA, ISR, etc.), la entidad recibirá más ingresos por concepto de Participaciones Federales.
- **Impulsar las Asociaciones Público-Privadas (APPs):** A falta de ingresos, se ejercen menos recursos en inversión pública. Por esto, se recomienda fortalecer las Asociaciones Público-Privadas para determinados proyectos de infraestructura que promoverán el desarrollo de las entidades federativas, como carreteras y hospitales. De igual forma, se podría solicitar un pago a cada APP que podría ser un ingreso de única vez de las entidades federativas.
- **Fomentar el uso de Convenios de Descentralización y Reasignación:** Las entidades federativas deberían fomentar la celebración de Convenios de Descentralización y Reasignación para aprovechar los recursos federalizados disponibles en esta materia.

IV.2. Acciones para mejorar y eficientar el gasto público

Las entidades federativas ejercen un porcentaje muy alto de su presupuesto en la operación del gobierno estatal para el pago de salarios, prestaciones, servicios (luz, agua, electricidad, telefonía, etc.), así como en materiales y suministros. Esto ha generado presiones sobre el presupuesto de los estados que incluso ha hecho que se endeuden para hacer frente a estas obligaciones. Por lo

anterior, las entidades federativas deben de mejorar y eficientar su gasto público, disminuyendo el porcentaje de gasto administrativo. Con base en lo anterior, se proponen algunas acciones para mejorar y eficientar el gasto público:

- **Implementar a cabalidad la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios:** Con la entrada en vigor de la legislación de disciplina financiera y hacendaria de los gobiernos locales, los estados y municipios deben tener ya avances importantes en la materia y haber cumplido o estar por cumplir con algunas de las diferentes disposiciones y reglamentos emanados de esta ley, incluyendo las áreas de oportunidad, para no sufrir las consecuencias y sanciones de incumplimiento en tiempo y forma con la legislación.
- **Revisar y depurar el gasto operativo:** En promedio, uno de cada cuatro pesos de las entidades federativas se ejerce en gasto estatal de servicios personales, materiales y servicios generales. Por esta razón se tiene que hacer una revisión y depuración de este gasto para eliminar servicios y materiales innecesarios, así como prestaciones onerosas y eliminar la duplicidad de las partidas en este rubro del gasto público.
- **Ordenamiento de contrataciones y adquisiciones:** Uno de los mecanismos en los que existe menos transparencia es en las contrataciones y adquisiciones de servicios y obra pública en las entidades federativas. Por lo anterior, se propone regular estos mecanismos de asignación, así como transparentarlos y crear testigos sociales que los vigilen para vigilar los recursos públicos.
- **Reestructuración de la Administración Pública:** Muchas de las áreas de las dependencias estatales realizan las mismas funciones y otras actividades podrían ser llevadas a cabo por dependencias sin mayores costos que los que ya tienen. Por lo anterior, es necesario hacer una revisión y reestructuración de las diferentes áreas de la Administración Pública Estatal para evitar un gasto excesivo.

- **Fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos estatales:** Las entidades federativas requieren de asesoría en gestión financiera integral y estructuración de proyectos de infraestructura, a fin de profesionalizar a los funcionarios responsables de elevar los ingresos propios, reducir el gasto operativo, y fomentar un endeudamiento sano, así como aprovechar los fondos federales a los que tienen acceso los gobiernos estatales.

Conclusiones

Las entidades federativas tienen un gran reto para llevar a cabo el saneamiento de sus finanzas públicas. La Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios dispone de diversos candados al endeudamiento de los gobiernos subnacionales, así como reglas de disciplina financiera y hacendaria que tendrán que implementar para no ser sancionados y poder solicitar financiamiento. Por esta razón, las entidades federativas tienen que lograr un presupuesto balanceado y hacer una revisión tanto de su política de ingresos como de su política de egresos para fortalecer la recaudación propia y consolidar un gasto público eficiente que esté enfocado, principalmente, en inversión pública.

A pesar de que se han señalado dos factores principales de la política de ingresos y gasto que han incidido en un mayor endeudamiento: el bajo nivel de ingresos propios de las entidades federativas y el alto nivel de gasto operativo, solo se encontró una relación positiva y débil entre gasto operativo y endeudamiento, medido respecto a las Participaciones Federales. Sin embargo, se recomiendan acciones para fortalecer ambas políticas.

Es necesario que para que las entidades federativas aumenten el porcentaje de ingresos propios respecto ingreso total, y que dependan en menor medida de los ingresos que reciben por parte de la Federación, formulen e implementen ciertas acciones para el fortalecimiento de los ingresos propios: incentivar a los municipios a modernizar su catastro para fortalecer sus ingresos y así disminuir presión sobre las finanzas estatales; dar incentivos para la conversión del sector informal a la formalidad para una mayor base gravable y así recibir más Participaciones Federales; ampliar las capacidades tributarias de los gobiernos locales; impulsar las APPs para aumentar el gasto en inversión pública y generar ahorros para ejercerlos en otros conceptos; fomentar el uso de convenios de descentralización y reasignación y mejorar la eficiencia en la recaudación propia.

Por otro lado, también es importante que las entidades federativas disminuyan su porcentaje de gasto operativo respecto al gasto público total para ejercerlo en inversión pública y no sobre endeudar a la entidad para pagar salarios y prestaciones. Para lograr este propósito, las entidades federativas deben llevar a cabo acciones concretas: implementar, a la brevedad, la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios; revisar y depurar el gasto operativo que es uno de los conceptos en los que más recursos se erogan; ordenar las contrataciones y adquisiciones del gobierno estatal y generar ahorros a través de la reestructuración de las dependencias y del aparato gubernamental.

Glosario

- **ADEFAS:** Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.
- **APP:** Asociación Público-Privada.
- **Balance presupuestario:** Ingresos totales menos gastos totales, sin considerar el costo financiero.
- **BANOBRAS:** Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
- **Deuda pública:** Cualquier financiamiento o crédito asumida por un ente público.
- **Disciplina financiera:** Normas de responsabilidad hacendaria que promueven finanzas públicas sanas.
- **FAETA:** Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de los Adultos.
- **FAFEF:** Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.
- **FAIS:** Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- **FAM:** Fondo de Aportaciones Múltiples.
- **FASP:** Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.
- **FASSA:** Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.

- **FONE:** Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.
- **FORTAMUNDF:** Fondo de Aportaciones al Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
- **Gasto operativo:** Gasto en servicios personales, materiales y suministros, servicios generales.
- **Ingresos propios:** Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos recaudados por las entidades federativas.
- **LDF:** Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- **PIB:** Producto Interno Bruto.
- **PEF:** Presupuesto de Egresos de la Federación.
- **Ramo 28:** Conocido como Participaciones Federales, son recursos que forman parte del gasto no programable asignados a los estados y los municipios en los términos establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal.
- **Ramo 33:** Conocido como Aportaciones Federales, son recursos que forman parte del gasto programable asignados a los estados y municipios en los términos establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal.
- **SHCP:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Bibliografía

BANOBRAS (2017). Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Programa de Modernización catastral”.

<http://www.banobras.gob.mx/productosyservicios/productos/asistenciatecnicayfinanciera/Paginas/ProgramadeModernizaci%C3%B3nCatastral.aspx>

(Visitado el 15 de abril del 2017).

Cámara de Diputados (2017). “Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios”. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_270416.pdf

(Visitado el 18 de abril del 2017).

Cámara de Diputados (2016). “Ley de Coordinación Fiscal”.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_180716.pdf

(Visitado el 17 de abril del 2017).

Cámara de Diputados (2016). “Ley General de Contabilidad Gubernamental”.

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LGCG_180716.doc

(Visitado el 23 de abril del 2017).

DOF (2017). Diario Oficial de la Federación. “Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal”.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5172682&fecha=28/12/2010

(Visitado el 23 de abril del 2017).

INEGI (2017). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales 2015 (Ingresos)”.

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/finanzaspublicas/FPMun.asp?s=est&c=11289&proy=efipem_fmum

(Visitado el 05 de mayo del 2017).

INEGI (2017). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales 2015 (Egresos)”.

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/finanzaspublicas/FPMun.asp?s=est&c=11289&proy=efipem_fmum

(Visitado el 05 de mayo del 2017).

SHCP (2016). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Criterios Generales de Política Económica 2017 para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2016”.

http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas_publicas_criterios/cgpe_2017.pdf

(Visitado el 06 de mayo del 2017).

SHCP (2016). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Obligaciones financieras de entidades federativas y sus entes públicos con respecto a sus participaciones federales al cuarto trimestre del 2015”. <https://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/disciplina-financiera-de-entidades-y-municipios>

(Visitado el 27 de abril del 2017).



www.cefp.gob.mx