

Investigación

2023

Destino de los recursos en los gobiernos subnacionales, 2018-2022

Índice

Resumen.....	2
Introducción.....	4
1. Control presupuestario.....	6
1.1. Eficiencia del gasto.....	6
1.2. Antecedentes del control presupuestal.....	8
1.3. Tipos de control presupuestal.....	9
2. Destino de recursos de los gobiernos subnacionales.....	11
2.1. Clasificación funcional de las entidades federativas, 2018-2022.....	12
2.1.1. Función Gobierno.....	13
2.1.2. Función Desarrollo Social.....	19
2.1.3. Función Desarrollo Económico.....	25
2.1.4. Otras funciones.....	31
2.2. Clasificación por objeto del gasto de entidades federativas, 2018-2022..	37
2.2.1. Objeto de Gasto operativo.....	42
2.2.2. Objeto de gasto por Transferencias.....	43
2.2.3. Objeto de gasto por Inversiones.....	44
2.2.4. Objeto de gasto por Bienes muebles, inmuebles e intangibles.....	45
2.2.5. Objeto de gasto por Deuda pública.....	47
3. Conclusiones.....	48
Fuentes de Información.....	51

Resumen

El análisis del destino de los recursos a nivel subnacional es importante porque permite inferir las políticas públicas que tienen prioridad para las entidades federativas del país. El destino de estos recursos se puede identificar de acuerdo a las clasificaciones del gasto público, cuya importancia radica en que a través de ellas se reflejan los objetivos generales de las políticas públicas que los gobiernos estatales buscan alcanzar.

La clasificación funcional permite conocer si dicha prioridad está enfocada a aspectos de desarrollo social, desarrollo económico, de gobierno u otras funciones no consideradas dentro de estos rubros.

En la clasificación por objeto del gasto se identifican las prioridades en consideración de la naturaleza de los bienes y servicios que proporcionan las entidades federativas a la población dentro de sus territorios, así como de los activos y pasivos financieros que registran los gobiernos locales.

Asimismo, la estructura y criterios establecidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) son fuente importante para el análisis de los presupuestos subnacionales, pero también sirven como control presupuestario (aunque no son los únicos) para la ciudadanía, al conocer en qué se gastan los recursos públicos y las prioridades de esto.

Durante el periodo 2018-2022, la función que presentó mayor prioridad para las entidades federativas fue la de Desarrollo social, al registrar un promedio de 55.1 por ciento (aprobado y ejercido) del total del gasto de la Clasificación funcional. No obstante, existieron diferencias en cada uno de los años de este periodo y también por entidad federativa, aunque este porcentaje es un indicador relevante que exhibe la prioridad del gasto

subnacional. Estas diferencias se pueden apreciar en el desarrollo del documento.

Por el contrario, el gasto destinado a la función de Desarrollo económico figuró como el rubro de menor prioridad en el orden subnacional, ya que de manera agregada promedió el 4.1 por ciento (aprobado y ejercido) del total del gasto. De igual manera, existen diferencias de destino a este rubro entre las 32 entidades federativa y por año.

Por su parte, en la Clasificación por objeto del gasto, el rubro que la mayoría de las entidades federativas destinaron mayor presupuesto fue el relativo a las Transferencias¹. En contraste, los estados destinaron menor proporción de su presupuesto al rubro de Bienes muebles, inmuebles e intangibles.

¹ Rubro el cual se compone de varios conceptos que se explican en el apartado 2.2 del documento.

Introducción

El objetivo de este trabajo es otorgar al lector un panorama general del comportamiento de los recursos presupuestarios de las entidades federativas considerando dos clasificaciones presupuestales: a) Clasificación funcional² y b) Clasificación por objeto del gasto³; para el periodo 2018-2022.

El análisis del ejercicio del gasto pretende identificar las prioridades que han definido las 32 entidades federativas de la República mexicana. Asimismo, las clasificaciones además de mostrar en qué se gasta, también permite cuantificar la demanda de bienes y servicios que atiende el sector público a nivel subnacional, y además facilitan el ejercicio del control interno y externo de los recursos de los estados.

En la primera parte del trabajo se expone lo que implica la eficiencia del gasto y sus características. Asimismo, se muestran los antecedentes y los tipos del control presupuestario.

² Esta clasificación es importante, ya que nos permite visualizar los gastos de las entidades federativas de acuerdo con los propósitos y objetivos socioeconómicos. Esta clasificación resulta de gran interés para los tomadores de decisiones, pero también para los ciudadanos y los analistas de las políticas públicas ya que se utiliza para determinar la elaboración de políticas, así como su ejecución, evaluación y el análisis dentro del Presupuesto de Egresos; debido a que presenta una estructura detallada de las prioridades y acciones que lleva a cabo cada entidad federativa (CONAC, 2010).

³ En esta clasificación se registran los "gastos que se realizan en el proceso presupuestario. Resume, ordena y presenta los gastos programados en el presupuesto, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros. Alcanza a todas las transacciones que realizan los entes públicos para obtener bienes y servicios que se utilizan en la prestación de servicios públicos y en la realización de transferencias, en el marco del Presupuesto de Egresos." (CONAC, 2009, párr. 28).

En el segundo apartado se expone el comportamiento del gasto por entidad federativa de acuerdo con la clasificación funcional del gasto, durante el periodo comprendido entre 2018 y 2022.

En el tercer apartado se muestra el comportamiento del gasto por entidad federativa de acuerdo con la clasificación por objeto del gasto, resaltando sus características, importancia y comparación a lo largo del periodo de referencia.

En el último apartado se presentan las conclusiones.

1. Control presupuestario

1.1. Eficiencia del gasto

El aumento del gasto público no refleja de manera directa un aumento en el valor público⁴, por consiguiente, la gestión estratégica aspira a facilitar el logro de la posición que una organización desea alcanzar, por medio del emprendimiento de acciones, la generación y aplicación de regulaciones, así como la provisión de servicios pertinentes, eficientes, eficaces y de calidad; capaces de ofrecer un valor público superior a la ciudadanía y a los actores interesados en su actividad institucional (Velasco, 2010).

La cuestión del ejercicio del gasto público está relacionada con lo referido anteriormente. De acuerdo con Prior (2011) tanto el gasto como la oferta de servicios públicos dependen de los niveles de productividad del sector público. Es decir, para este autor una gestión eficiente del quehacer público ayuda a reducir los costos y a mejorar la calidad de los servicios públicos. La eficiencia del gasto público debe considerar que cuanto más productivo sea, menos se necesitara para lograr el mismo objetivo. Esto claramente puede tener un efecto positivo en el equilibrio de las finanzas públicas al coadyuvar como freno del déficit público.

Derivado de lo anterior, resulta importante determinar cuáles son los factores que explican las mejoras en la gestión del quehacer público. Continuando con este autor, las mejoras serían el sistema de contabilidad gubernamental,

⁴ Mark Moore introdujo el enfoque del valor público en el año de 1995, cuya principal propuesta es la de considerar que los recursos públicos se deben emplear de tal manera que incrementen el valor de la misma manera en cómo se crea valor en el sector privado. Sin embargo, se debe que considerar que este enfoque va más allá de los términos monetarios, también debe incluir los beneficios sociales que se generen para los ciudadanos (Conejero, 2014).

el papel de la planeación estratégica y un adecuado cuadro de mandos. En este sentido, si se consideran las recientes reformas presupuestarias relativas a la mejora de la contabilidad gubernamental y al establecimiento de reglas fiscales como las plasmadas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, el sector público mexicano en sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) ha venido transitando por un proceso de mejora en materia de eficiencia de la gestión pública con finanzas públicas saludables.

En términos similares, Armijo y Espada (2014) establecen que las reformas presupuestarias con objetivos tales como garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, hacer más eficiente la asignación del gasto público y mejorar la transparencia en la utilización de este, han sido socorridas en los últimos años en la región latinoamericana, implementando mecanismos como las reglas fiscales y la incorporación de información del desempeño, indicadores, evaluaciones, entre otros.

Respecto a las reglas fiscales, en Hernández (2016) se establece que las mismas se refieren a un conjunto de normas y reglamentos que rigen el proceso presupuestario. En términos más específicos según Kopits y Symansky (1998) “una regla fiscal es una restricción permanente para la política fiscal expresada como un techo numérico o una meta en variables fiscales. Una regla fiscal delinea pautas de larga duración para promover la estabilidad macroeconómica, mejorar la credibilidad del compromiso del gobierno con la sostenibilidad fiscal, minimizar las externalidades negativas dentro de una federación o un acuerdo internacional y fomentar políticas fiscales contracíclicas.”

Finalmente, Hernández (2016) menciona que las reglas fiscales se pueden agrupar en cuatro categorías fundamentales: 1) Reglas de balance

presupuestario, 2) Reglas de deuda, 3) Reglas de gasto y 4) Reglas de ingreso.

1.2. Antecedentes del control presupuestal

Los antecedentes del control presupuestal, según Burbano (2005), se remontan hacia finales del siglo XVIII, cuando en el sector público, el Parlamento Británico, presentaba los informes de gastos gubernamentales para su ejecución y posterior control; es decir, se enumeraban los gastos del año anterior y se estimaban los gastos del periodo inmediato. Posterior a esto, en 1820, Francia adoptó el sistema en el sector gubernamental, y Estados Unidos lo incorpora en 1821 como elemento de control de gasto público.

De acuerdo con Valles (2001), los mecanismos de control que buscaban limitar el poder que había generado el Estado de derecho en el continente europeo durante el siglo XIX, eran de tipo político a través del control que ejercía el Parlamento sobre el gobierno; sin embargo, esos controles se volvieron insuficientes para obtener resultados concretos. Para este autor, el Estado constitucional contemporáneo precisa un control sobre la actividad económica-financiera de la Administración, mejor fundamentado, más completa en su contenido y mucho más ágil en su funcionamiento; precisa de un control sobre los objetivos y resultados concretos; un control sobre la eficacia y la eficiencia; y, la economía y la equidad de determinados programas y actuaciones públicas. Actualmente, es difícil concebir al Estado Constitucional sin la presencia de un sistema de fiscalización de la actividad y la gestión económica financiera y contable de las Administraciones Públicas.

De acuerdo con Ayala (2005), el control se orienta fundamentalmente a evitar el surgimiento de desviaciones de recursos y en caso de detectarlas, a implementar las medidas que permitan corregirlas; es decir, se pretende verificar que el gasto no sea ejercido de manera arbitraria, sino orientado al logro de resultados. En este sentido, el autor plantea que el control del gasto debe comprender mecanismos políticos y administrativos, y deben estar relacionados con problemas presentes y futuros.

Según Ayala (2005), el proceso de control del correcto ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación en México se lleva a cabo por distintas instituciones en diferentes niveles dentro del gobierno, de los cuales destacan los controles ejercidos por el Ejecutivo y el Legislativo.

1.3. Tipos de control presupuestal

El apartado anterior, de acuerdo con los autores referidos, muestra que el control presupuestal ha tenido como principal objetivo la limitación de poder. Para lograrlo se requiere de diferentes mecanismos, ante esto Mijangos (1996) expone cuatro diferentes maneras; el primero es el control de legalidad, que determina si la recepción, administración y erogación de recursos públicos es eficiente; el segundo es el control de gestión a través del análisis de costo benéfico para el funcionamiento y el rendimiento del gasto público; el tercero es el control de auditoría que tiene como finalidad verificar el cumplimiento del gasto público a través de la cuenta pública; y, el cuarto es el control de oportunidad político o económico que determina la conveniencia de realizar negociaciones con el exterior como puede ser la firma de algún tratado de libre comercio.

Ibarra (2021) plantea que uno de los sistemas de control del gasto es realizado durante su ejercicio, y por medio de este se exponen las

deficiencias del sistema de evaluación de su desempeño y cuando existe una implementación incorrecta se ven afectados tanto la productividad, como el crecimiento social y económico. Por otro lado, cuando el presupuesto se ejerce con eficiencia este va a contribuir al cumplimiento de los objetivos establecidos en las políticas implementadas.

De acuerdo con Izquierdo, Pessino y Vuletin (2018), el gasto público tiene ineficiencia técnica cuando existen altos costos de contratación de los servicios, trabajo y transferencias para alcanzar un determinado resultado. Otro problema que enfrenta el gasto público son los altos índices de corrupción que se presentan al momento de realizar las adquisiciones públicas. La cuestión del ejercicio adecuado del gasto público a nivel subnacional es relevante puesto que implica mejorar la eficiencia de los gobiernos locales y atender de mejor manera las necesidades de sus ciudadanos; lo que se ve reflejado en una mejora de la provisión de bienes públicos y rendición de cuentas.

De acuerdo con Navarrete (1962), el control del gasto es la vigilancia que la ciudadanía hace sobre los recursos públicos ejercidos por la autoridad responsable, y plantea tres problemas en el control: 1) el crecimiento de las funciones del Estado; 2) la necesidad de mantener un ritmo de crecimiento en el ingreso real y de calidad para la población; y, 3) la reforma fiscal y el aumento en los impuestos.

Como se ha planteado, el control del gasto se puede realizar en diversos momentos del ejercicio fiscal, tanto en su ejecución del gasto, como en el término del ejercicio, cuando se rinde cuentas a través de la cuenta pública, cumpliendo con los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2009), por lo que el control interno y las

auditorías son los encargados de dar cumplimiento de las reglas y disposiciones.

Finalmente, es importante recalcar el papel que juega la implementación de un sistema de evaluación de desempeño dentro de la rendición de cuentas, a través de: 1) la evaluación de programas y políticas relacionados con el presupuesto, así como los componentes que lo integran para su funcionamiento; y, 2) la evaluación de los procesos de gestión y los servicios públicos.

2. Destino de recursos de los gobiernos subnacionales

El destino de los recursos disponibles a las entidades federativas se analiza a través de las clasificaciones de contabilidad nacional que se encuentran dentro de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicada el 31 de diciembre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación. Dicha Ley establece criterios generales para implementar en la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera con el fin de lograr una armonización que cumpla con los estándares adecuados. Asimismo, tiene el fin de facilitar el registro y fiscalización de conceptos como los activos, pasivos, ingresos, gastos y deuda; lo que facilita la medición de la eficacia, eficiencia y economía de los ingresos y gasto público (CONAC, 2010).

Los criterios planteados dentro de la Ley General de Contabilidad Gubernamental son obligatorios para los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; para las entidades federativas; para los municipios; órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; el sector paraestatal; y, órganos autónomos (CONAC, 2010).

Cabe señalar que los clasificadores presupuestarios cumplen con una utilidad en específico que permite realizar el análisis, sin embargo, la información que muestra cada uno de los clasificadores tiene un mayor valor cuando se conjuntan la información de varios clasificadores.

A continuación, se presenta el análisis de dos clasificaciones de contabilidad nacional en específico. La primera de ellas es la clasificación funcional y la segunda la clasificación por objeto del gasto, mismas que se desarrollan considerando el periodo 2018-2022, así como recursos aprobados y los ejercidos. Para ello se realizó una búsqueda exhaustiva de cada uno de los Presupuestos de Egresos y de sus respectivas Cuentas Públicas publicadas por las Secretarías de Finanzas u homólogos de todas las entidades federativas del país.

2.1. Clasificación funcional de las entidades federativas, 2018-2022

La clasificación funcional presenta los egresos de acuerdo con los objetivos socioeconómicos que persiguen las entidades federativas. Por lo tanto, presenta los servicios que se brindan a la población, utilizando cuatro subclasificaciones: a) las que se destinan para funciones de gobierno; b) funciones de desarrollo social; c) funciones de desarrollo económico; y, d) aquellas que no están clasificadas en las funciones anteriores.

Estas funciones permiten determinar los objetivos de las políticas públicas y sus respectivos presupuestos asignados por cada una de las entidades federativas.

De acuerdo con el CONAC (2010) la clasificación funcional tiene como propósitos, los siguientes:

1. Presentar la naturaleza de los servicios gubernamentales y la proporción del gasto público que se destina a cada tipo de servicio;
2. Conocer si las instituciones de la administración pública cumplen con funciones económicas o sociales;
3. Facilitar el análisis a lo largo del tiempo de las tendencias del gasto público según la finalidad y función;
4. Facilitar el análisis comparado a nivel internacional del alcance de las funciones económicas y sociales de los gobiernos;
5. Facilitar el análisis del gasto para estudios económicos y sociales; y,
6. Cuantificar la proporción del gasto público que las instituciones públicas que las entidades federativas destinan a las áreas de servicios públicos generales, económicos, sociales y a las transacciones no asociadas a funciones.

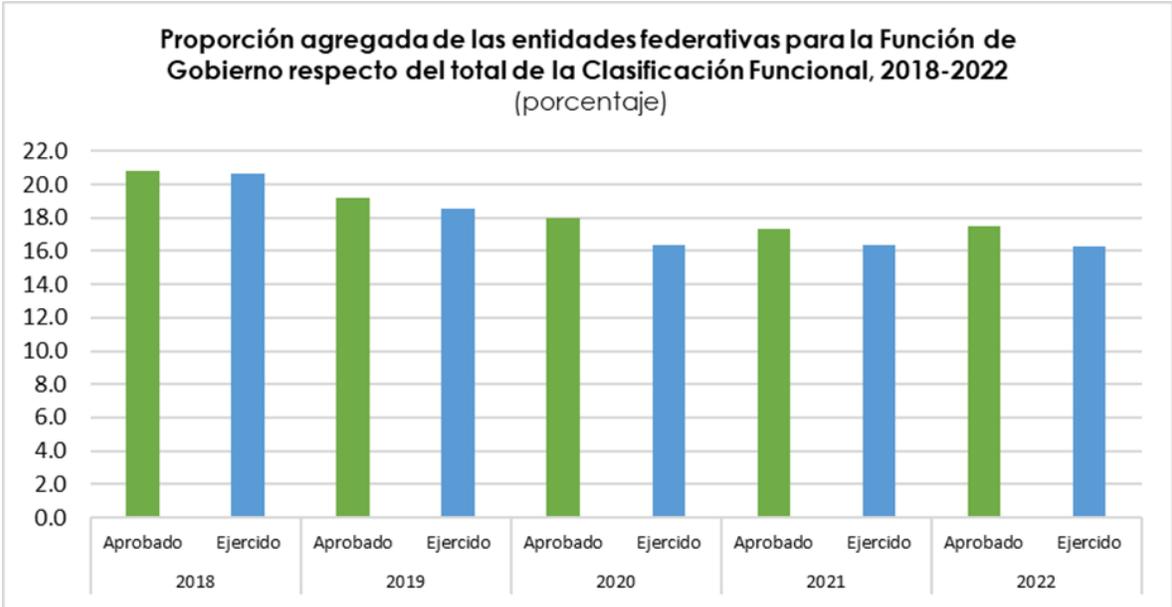
2.1.1. Función Gobierno

La subclasificación de Gobierno comprende las acciones de la gestión gubernamental, como aquellas que tienen carácter legislativo que comprenden la legislación y fiscalización; de justicia que comprende entre otros, a la procuración e impartición de justicia; los asuntos militares y seguridad nacional; los asuntos con el exterior, asuntos hacendarios, política interior, organización de los procesos electorales, regulación y normatividad aplicable a los particulares y al propio sector público y la administración interna del sector público (CONAC, 2010).

Para reconocer el nivel de importancia que representa el rubro de Gobierno para las entidades federativas, se muestra una gráfica con la proporción de gasto destinada en este rubro de manera agregada durante el periodo 2018-2022.

Se observa, que, durante el periodo de referencia, la proporción del presupuesto ejercido de las entidades federativas para la función de Gobierno presentó una tendencia decreciente, con cifras que van de un poco más de 20.0 a 16.0 por ciento (véase **Gráfica 1**).

Gráfica 1



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

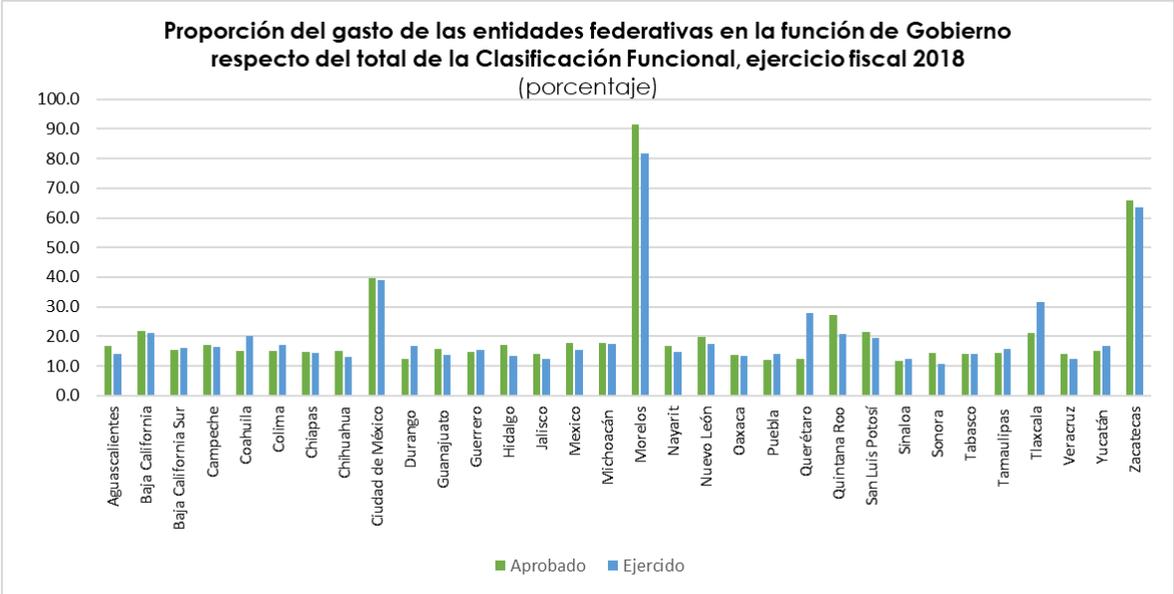
En la **Gráfica 2** se presenta la proporción del gasto de las entidades federativas correspondientes a esta función, respecto del gasto total de la clasificación funcional para el ejercicio fiscal de 2018.

En esta gráfica se muestra que Morelos, Zacatecas, Ciudad de México, Quintana Roo y Baja California fueron los estados que mayor proporción de recursos aprobados destinaron a la función de Gobierno. Destaca el caso de Morelos cuya proporción aprobada fue del 91.4 por ciento. Por su parte, Zacatecas y Ciudad de México registraron una ponderación de 65.9 y 39.5 por ciento, respectivamente.

Por el contrario, Puebla, Querétaro y Sinaloa registraron las menores proporciones de los recursos aprobados con alrededor del 12.0 por ciento.

Por su parte, las entidades federativas que presentaron un mayor incremento de su presupuesto ejercido respecto al aprobado son: Querétaro que pasó de 12.2 a 27.7 por ciento; y Tlaxcala que transitó de 21.2 a 31.4 por ciento.

Gráfica 2



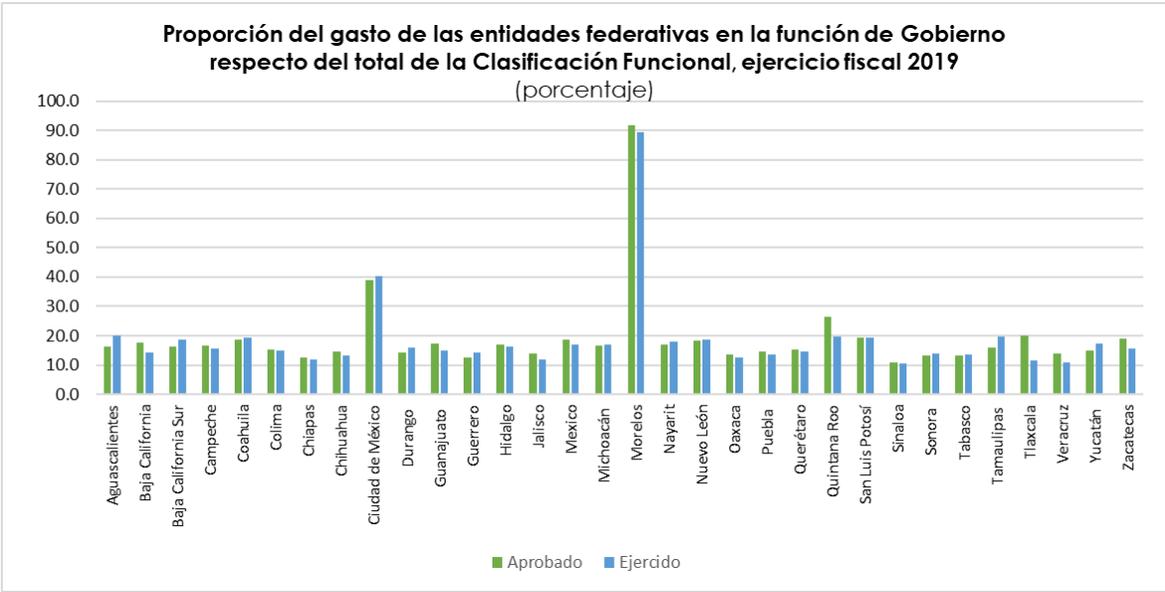
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

Para el ejercicio fiscal 2019 ocurre una tendencia similar en aquellas entidades federativas que destinaron mayor proporción de su gasto a la función de Gobierno, a excepción de Zacatecas, mientras que Sinaloa volvió a destacar entre las de menor proporción (véase **Gráfica 3**).

No obstante, se destaca que, de las 32 entidades federativas, 21 ejercieron un presupuesto menor al aprobado para este año, incluyendo los estados que destinaron mayores porcentajes por este concepto.

En cuanto a la diferencias entre lo aprobado y lo ejercido, figuran los casos de Tlaxcala y Quintana Roo, que presentaron un menor porcentaje de su presupuesto ejercido respecto a lo aprobado. Tlaxcala aprobó una proporción del 19.9 por ciento y ejerció 11.7 por ciento del total; por su parte, Quintana Roo aprobó 26.5 por ciento y ejerció 19.8 por ciento.

Gráfica 3



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

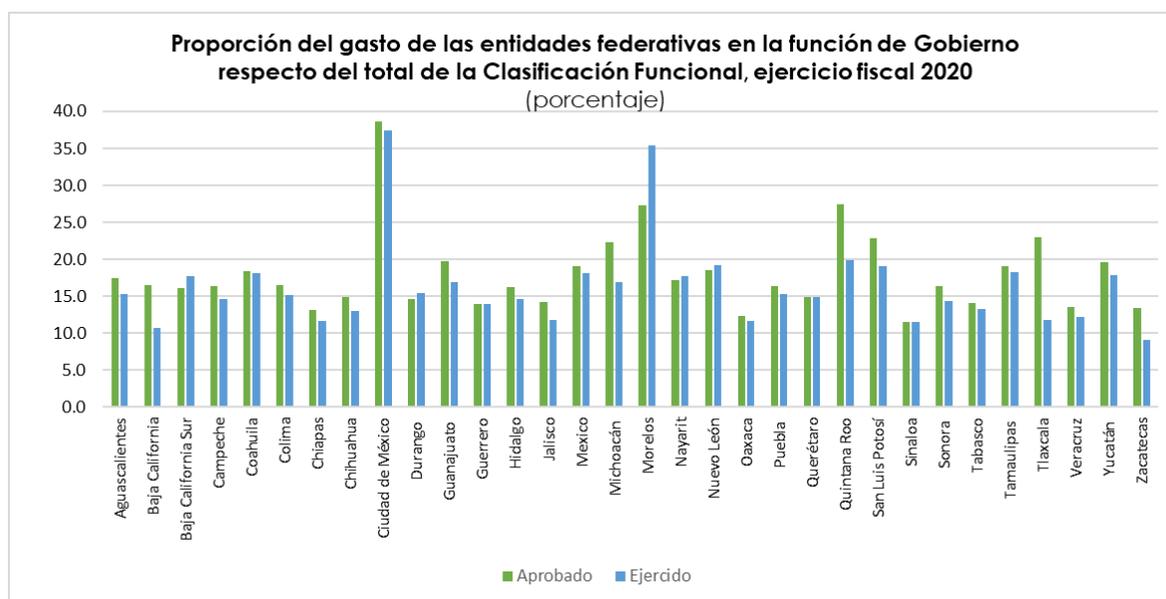
Para el ejercicio fiscal 2020, sobresale la proporción del gasto en la función de Gobierno para el Estado de Morelos que disminuye de manera importante, no obstante, sigue siendo una de las entidades federativas que

destina en mayor proporción este tipo de presupuesto junto con Ciudad de México y Quintana Roo.

Por el otro lado, las entidades federativas que destinan menor proporción de su presupuesto aprobado a la función de Gobierno destacan Sinaloa, Oaxaca y Chiapas con el 11.5, 12.3 y 13.2 por ciento, respectivamente (véase **Gráfica 4**).

La mayor parte de los estados (21) presentaron proporciones de gasto ejercido mayores a los aprobados. Tlaxcala y Quintana Roo destacan entre las entidades federativas con las mayores diferencias.

Gráfica 4



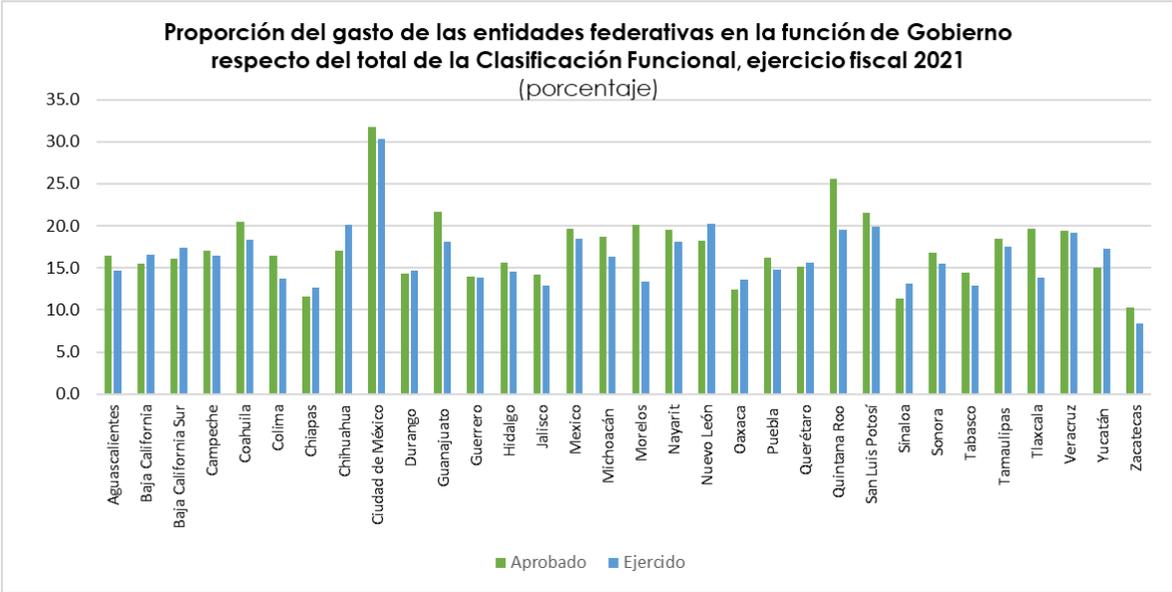
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2021, resaltan la Ciudad de México, Nuevo León y Chihuahua como las entidades federativas con mayor proporción de recursos a la función de

gobierno con 30.4, 20.3 y 20.1 por ciento, en cada caso, mientras que Zacatecas, Sinaloa y Chiapas figuran con las menores proporciones (véase **Gráfica 5**).

Al comparar los recursos ejercidos contra los aprobados, se observa que las proporciones de los primeros fueron inferiores a los segundos en la mayoría de las entidades federativas. Sobresalen Morelos, Quintana Roo y Tlaxcala con las diferencias más significativas.

Gráfica 5

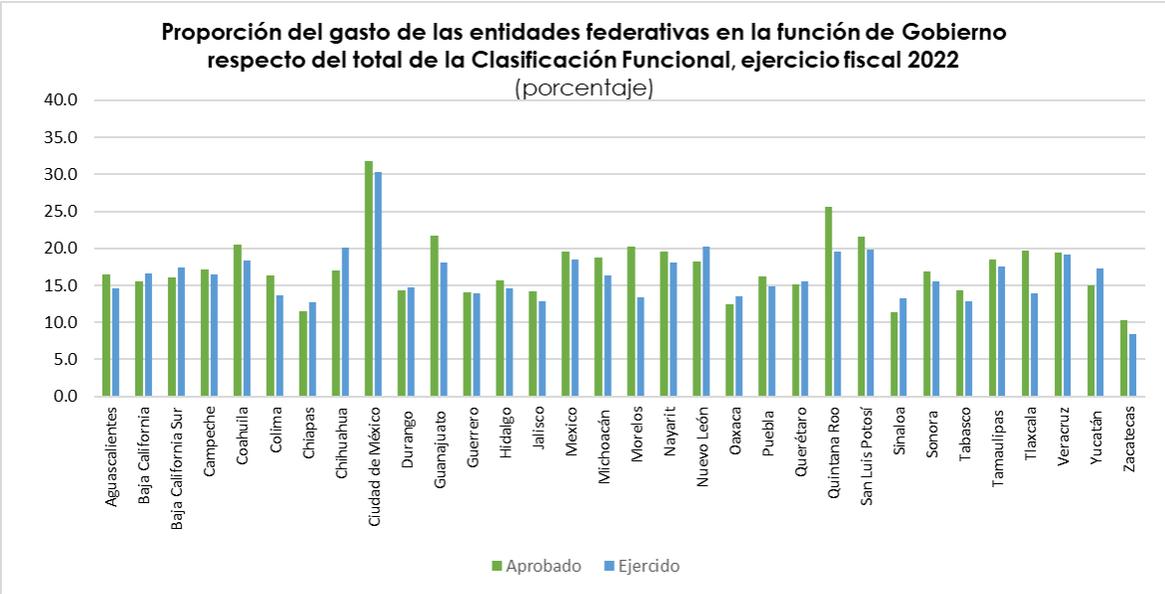


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2022, la Ciudad de México y Quintana Roo se distinguieron por registrar las proporciones más altas de recursos aprobados destinados a funciones de gobierno, en tanto que Zacatecas, Sinaloa y Chiapas, al igual que un año antes, observaron los menores porcentajes.

Para el año de referencia, destaca el hecho de que únicamente cinco entidades federativas ejercieron una proporción mayor de su presupuesto en este rubro respecto de lo aprobado, a saber, Querétaro, Oaxaca, Sinaloa, Guerrero y Nuevo León. Por su parte, entre los otros 27 estados que registraron un menor presupuesto ejercido respecto a lo aprobado, sobresale Quintana Roo al pasar de 26.5 a 18.2 por ciento (véase **Gráfica 6**).

Gráfica 6



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

2.1.2. Función Desarrollo Social

La subclasificación de **Desarrollo Social** es muy importante, ya que permite medir uno de los principales objetivos en la planeación nacional, esto debido a que implica lo relativo a la mejora del bienestar de las personas a través de los programas, actividades y proyectos relacionados con la prestación de servicios en beneficio de la población: servicios educativos,

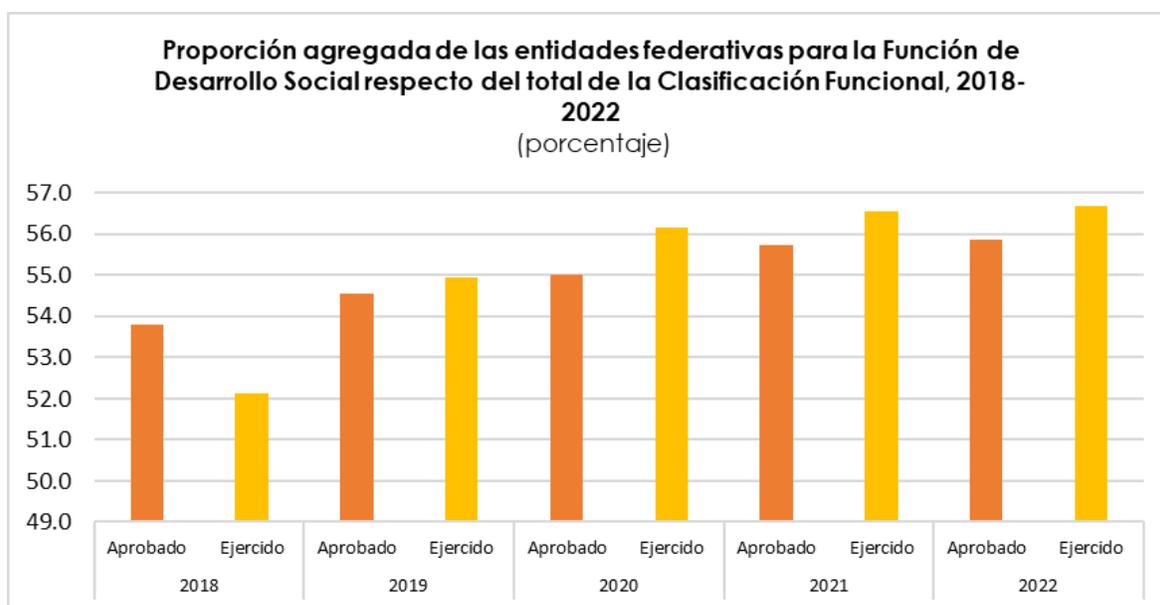
recreación, cultura, salud, protección social, vivienda, servicios urbanos y rurales básicos como la protección ambiental (CONAC, 2010).

Para conocer la importancia que representa el rubro de Desarrollo Social para las entidades federativas, se presenta una gráfica con la proporción de gasto destinada en este rubro de manera agregada durante el periodo 2018-2022. En ella se muestra una tendencia creciente tanto en la proporción de recursos aprobados como ejercidos (véase **Gráfica 7**).

Así, para el ejercicio fiscal 2018, en promedio, la proporción del presupuesto aprobado fue de 53.8 por ciento del presupuesto de la clasificación funcional, para aumentar a casi 56.0 por ciento en 2022.

Con excepción de 2018, en todos los años analizados, la proporción del gasto ejercido para este concepto fue superior al aprobado.

Gráfica 7



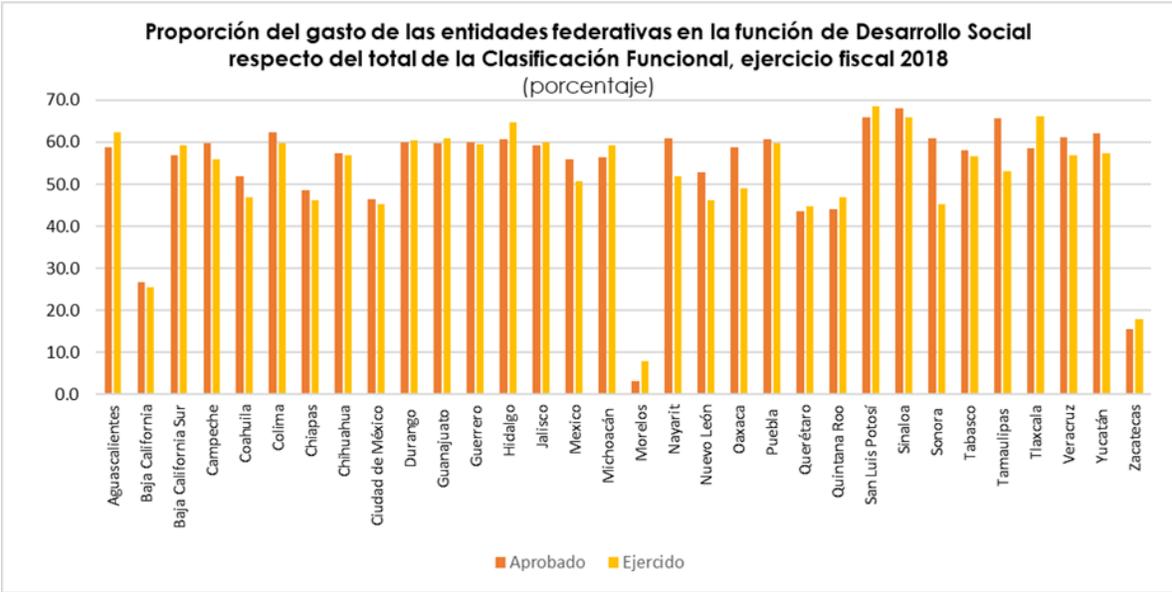
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En la **Gráfica 8** se observa que las entidades federativas destinaron una gran proporción de su presupuesto a la clasificación del Desarrollo Social.

Para el primer año de análisis (2018), de las 32 entidades federativas, 24 aprobaron una proporción superior al promedio, sobresaliendo Sinaloa, San Luis Potosí y Tamaulipas, con 68.2, 65.8 y 65.6 por ciento, respectivamente.

Por otro lado, Morelos y Zacatecas destacan por registrar una proporción menor a la mitad del promedio nacional. Las proporciones de Morelos fueron de 3.2 por ciento para lo aprobado y 8.0 por ciento para lo ejercido; por su parte, para Zacatecas el presupuesto aprobado fue de 15.6 por ciento mientras que lo ejercido se ubicó en 18.0 por ciento. Estas cifras son consistentes con las presentadas en la función de Gobierno ya que estas dos entidades federativas, junto con la Ciudad de México, fueron las que mayor proporción destinaron a aquel rubro. No obstante, la Ciudad de México está cerca del promedio en la proporción de la Función de Desarrollo Social.

Gráfica 8



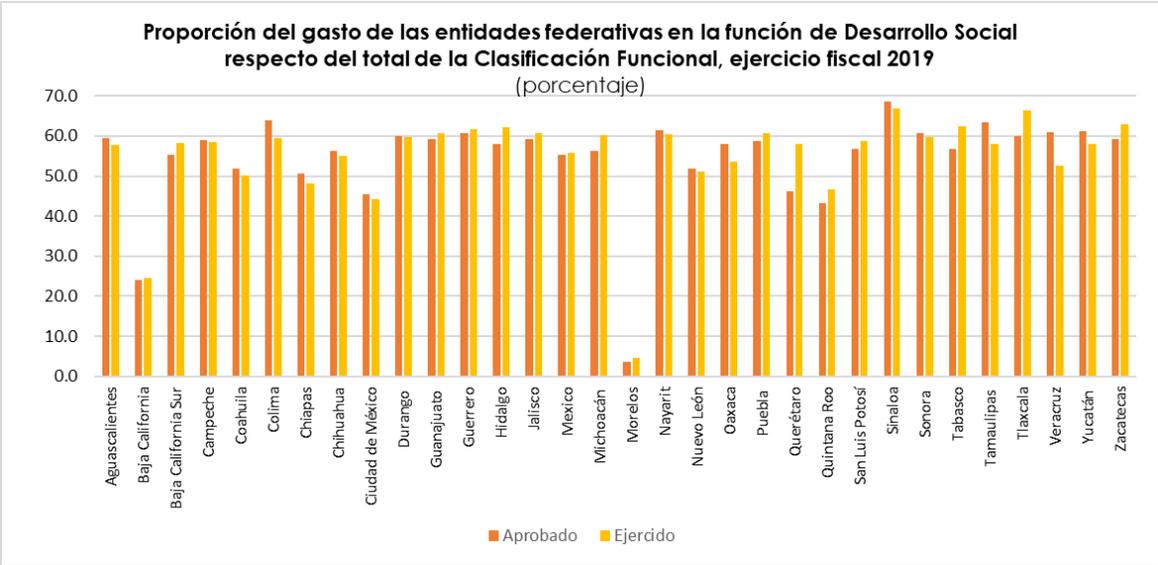
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En el ejercicio fiscal 2019, resalta que el promedio de las proporciones de gasto destinadas a Desarrollo Social fueron superiores al promedio registrado un año antes.

Las entidades federativas que mayor proporción del ejercicio de su presupuesto destinaron a este rubro fueron Sinaloa, Tlaxcala, Zacatecas, Tabasco e Hidalgo con 66.9, 66.5, 62.8, 62.4 y 62.1 por ciento, respectivamente, mientras que Morelos sobresale por presentar la menor proporción, menor a 5.0 por ciento (véase **Gráfica 9**).

Cabe destacar que, para este año, la mitad de las entidades federativas ejercieron una proporción de su presupuesto mayor a lo aprobado.

Gráfica 9

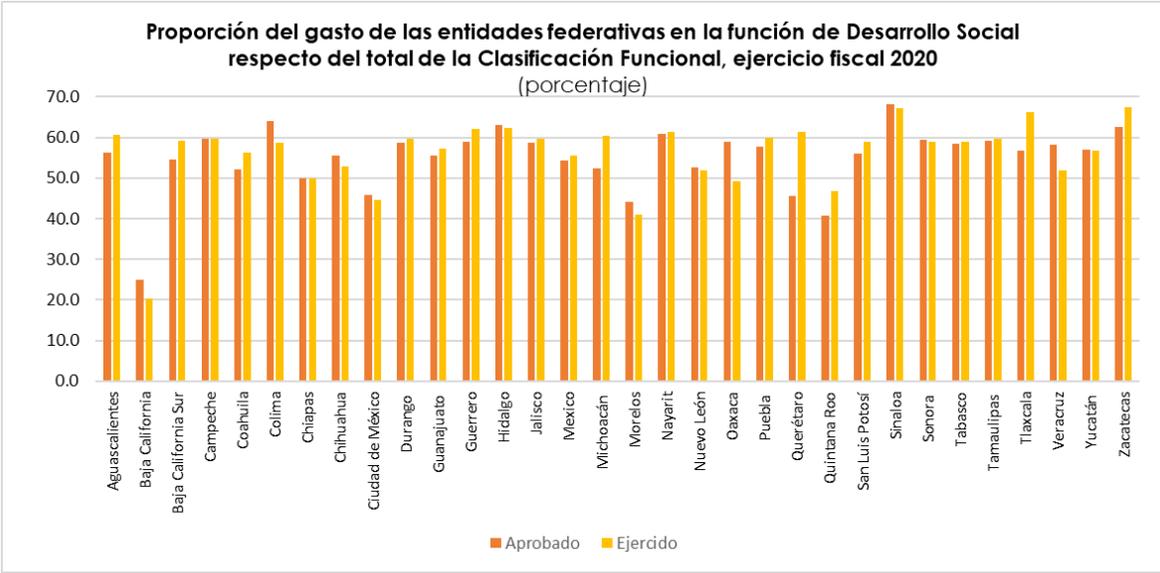


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2020, ante un contexto de inicio de la pandemia por el COVID-19, 20 de las 32 entidades federativas ejercieron un presupuesto mayor respecto a lo aprobado en materia de Desarrollo Social, destaca el Estado de Querétaro que pasó de aprobar una proporción de su presupuesto de 45.6 por ciento a ejercer el 61.4 por ciento de su presupuesto en la clasificación Funcional (véase **Gráfica 10**).

Por su parte, únicamente el estado de Baja California destinó menos del 30.0 por ciento de su presupuesto en la clasificación Funcional hacia el rubro de Desarrollo Social.

Gráfica 10



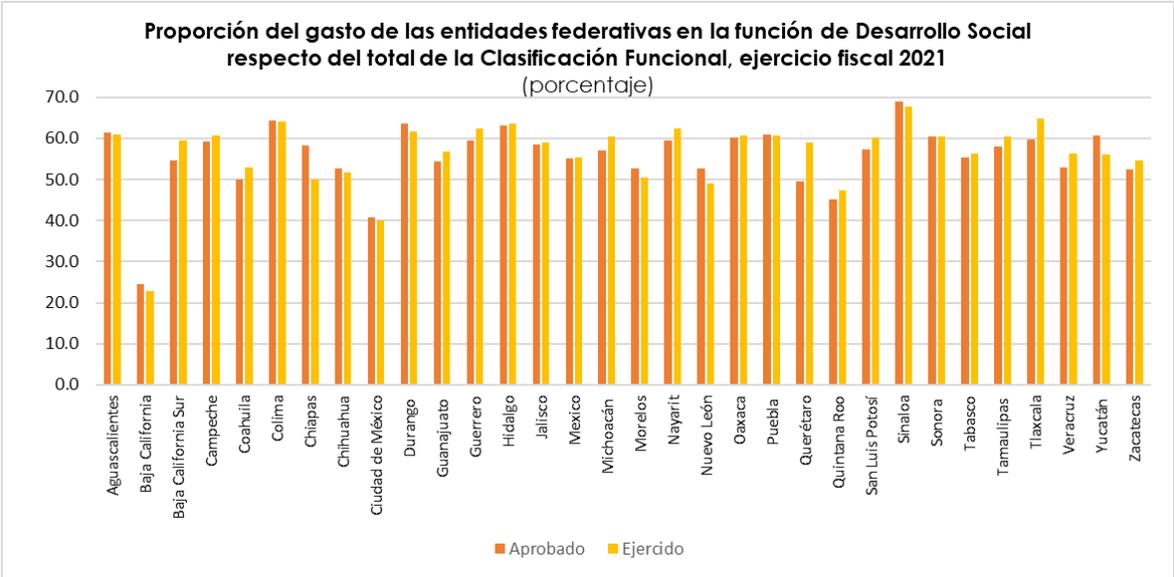
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En la **Gráfica 11** se aprecia que, en promedio, en 2021, la proporción de los presupuestos de las entidades federativas destinados al Desarrollo Social aumentaron tanto en lo aprobado como en lo ejercido respecto al 2020. En

2021 fue una proporción del 55.7 por ciento mientras que en 2020 fue del 55.0 por ciento. Por su parte, el promedio del presupuesto ejercido fue del 56.6 por ciento en 2021, mientras que para 2020 fue del 56.2 por ciento.

Sinaloa, Colima y Durango figuran en 2021 por presentar las mayores proporciones de presupuesto aprobado en desarrollo social, en contraste con Baja California y la Ciudad de México que registran los menores porcentajes.

Gráfica 11



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

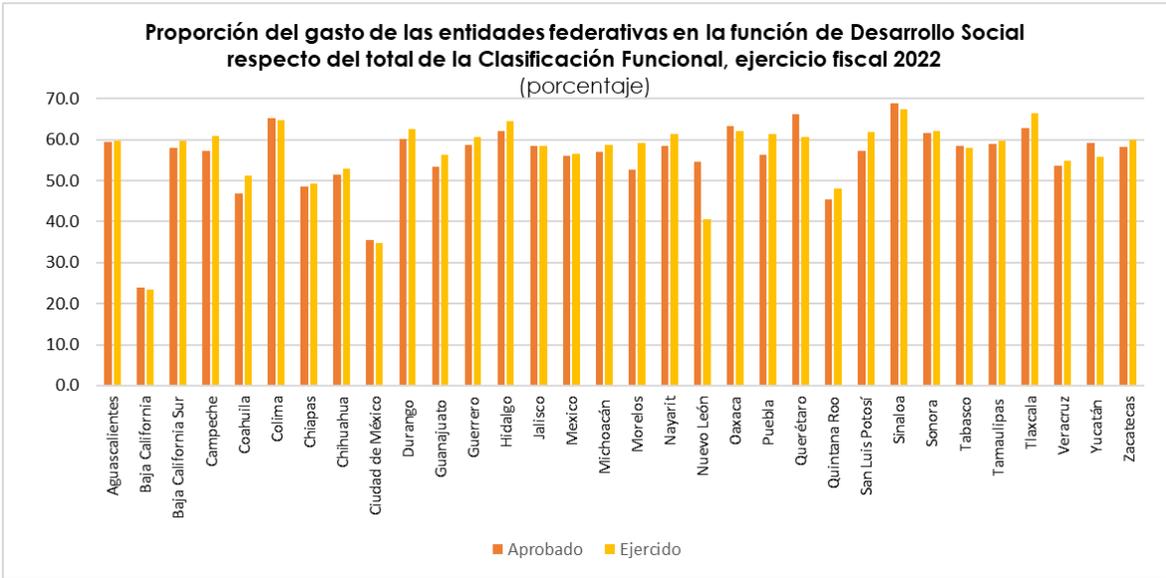
En el ejercicio fiscal 2022, la mayoría de las entidades federativas (22) ejercieron en promedio una proporción 2.4 por ciento mayor a lo aprobado por sus congresos locales.

Por su parte, en promedio, las 32 entidades federativas presentaron una proporción de presupuesto en Desarrollo Social ligeramente mayor respecto

a lo ejercido en el 2021. En promedio, lo ejercido en 2022 fue una proporción de 56.7 por ciento mientras que en 2021 fue de 56.6 por ciento

Entre los estados que registraron en 2022 las mayores proporciones de presupuesto aprobado en desarrollo social figuran Sinaloa, Querétaro, Colima y Oaxaca, en tanto que Baja California y la Ciudad de México, al igual que un años antes, registran los menores porcentajes.

Gráfica 12



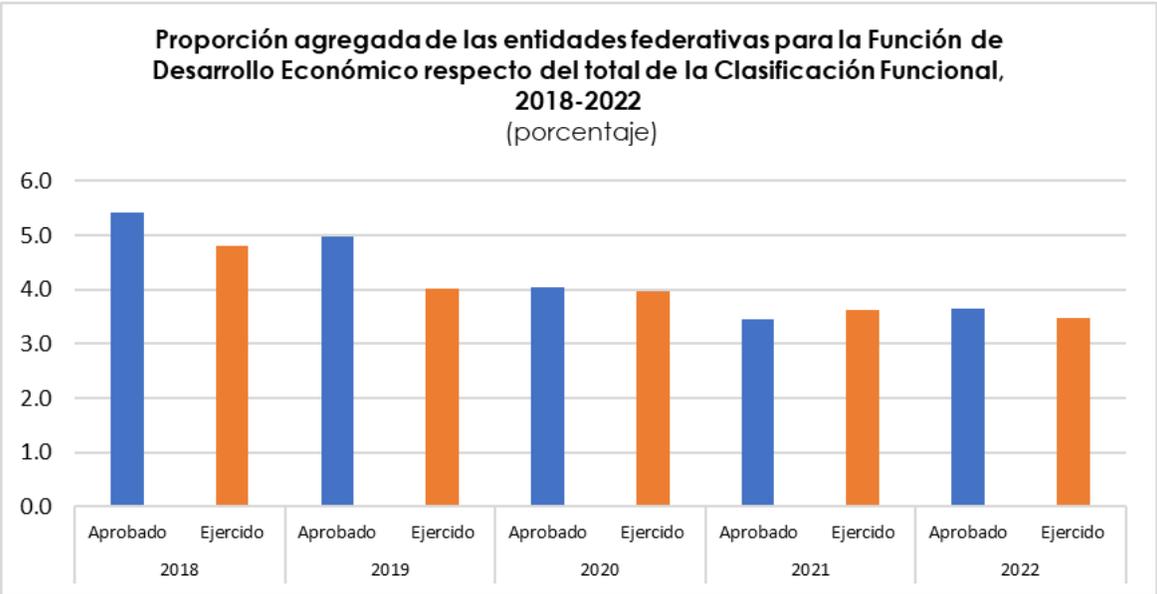
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

2.1.3. Función Desarrollo Económico

La subclasificación de Desarrollo Económico se compone de aquellos programas, actividades y proyectos relacionados con la promoción del desarrollo económico en los asuntos económicos, comerciales y laborales en general; de agricultura, silvicultura, pesca y caza; combustibles y energía; minería y construcción; transporte; turismo; entre otros.

Con el fin de conocer la importancia que representa el rubro de Desarrollo Económico para las entidades federativas en materia presupuestal, se muestra una gráfica con la proporción de gasto destinada en este rubro de manera agregada durante el periodo 2018-2022. En ella se destaca una tendencia decreciente en el periodo de referencia, al registrar una proporción del presupuesto aprobado en este rubro mayor a 5.0 en el 2018 y pasar a menos de 4.0 por ciento en 2022 (véase **Gráfica 13**). Posteriormente se realizará el análisis con mayor detalle.

Gráfica 13

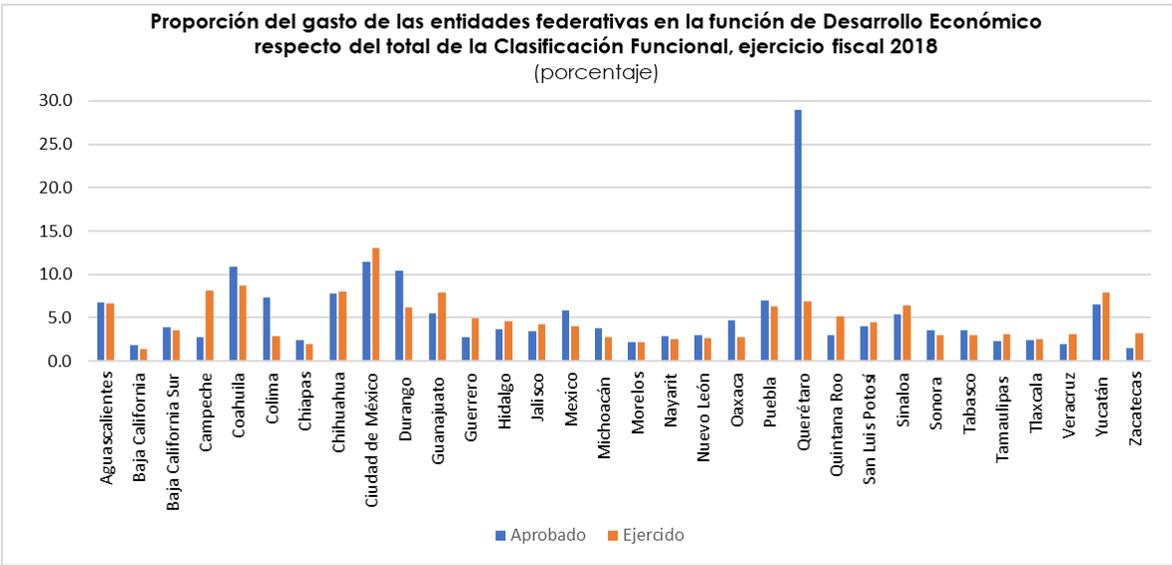


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En la **Gráfica 14** se observa que, en 2018, la proporción de los presupuestos de las entidades federativas destinado al Desarrollo Económico es, en promedio, la menor de las funciones respecto al total del presupuesto de la clasificación Funcional, con un valor de 5.4 por ciento.

En este año destaca la proporción del presupuesto aprobado por Querétaro que fue del 29.0 por ciento, mientras que el promedio de las entidades federativas fue de 5.4 por ciento. Sin embargo, la proporción del gasto ejercido en Querétaro se ubicó en 6.9 por ciento.

Gráfica 14

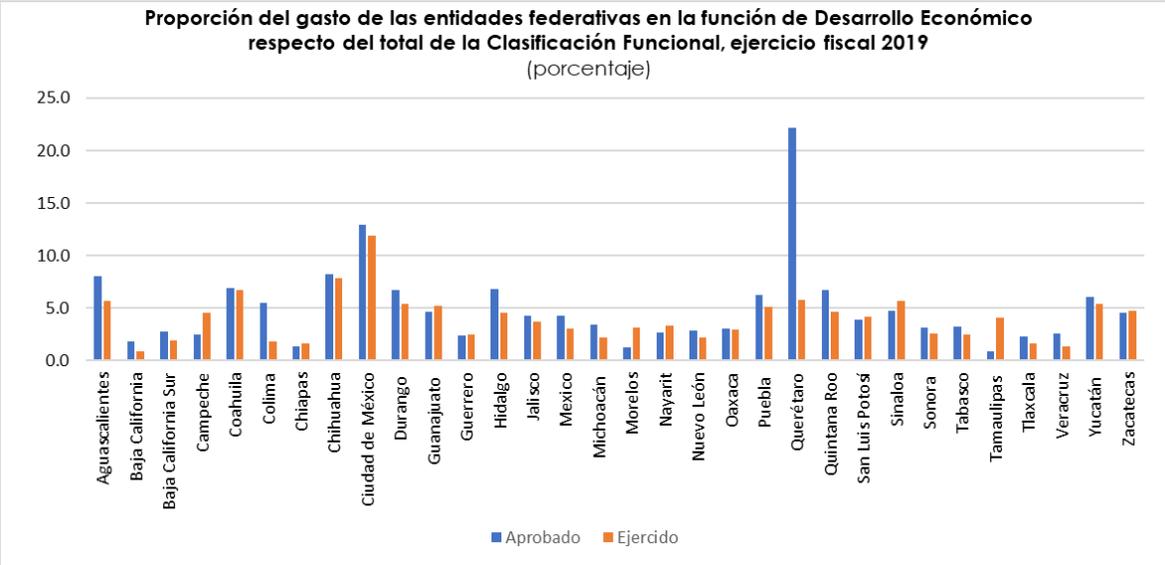


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2019, como ya se había señalado respecto a la tendencia presupuestal social decreciente, se presenta un decremento de la proporción promedio de las entidades federativas, tanto de los presupuestos aprobados como los ejercidos respecto al 2018. Las proporciones pasaron de 5.4 por ciento de lo aprobado en 2018 a 5.0 por ciento en 2019; por su parte, la proporción promedio de lo ejercido pasó de 4.8 por ciento en 2018 a 4.0 por ciento en 2019, lo que demuestra la tendencia hacia la baja (véase **Gráfica 15**).

Destaca el caso de Querétaro cuya proporción aprobada para el año 2019 fue del 29.0 por ciento, sin embargo, registró una participación de 6.9 por ciento en el presupuesto ejercido. Por su parte, la Ciudad de México fue la entidad federativa que más proporción de su presupuesto ejerció en Desarrollo Económico con 13.0 por ciento.

Gráfica 15



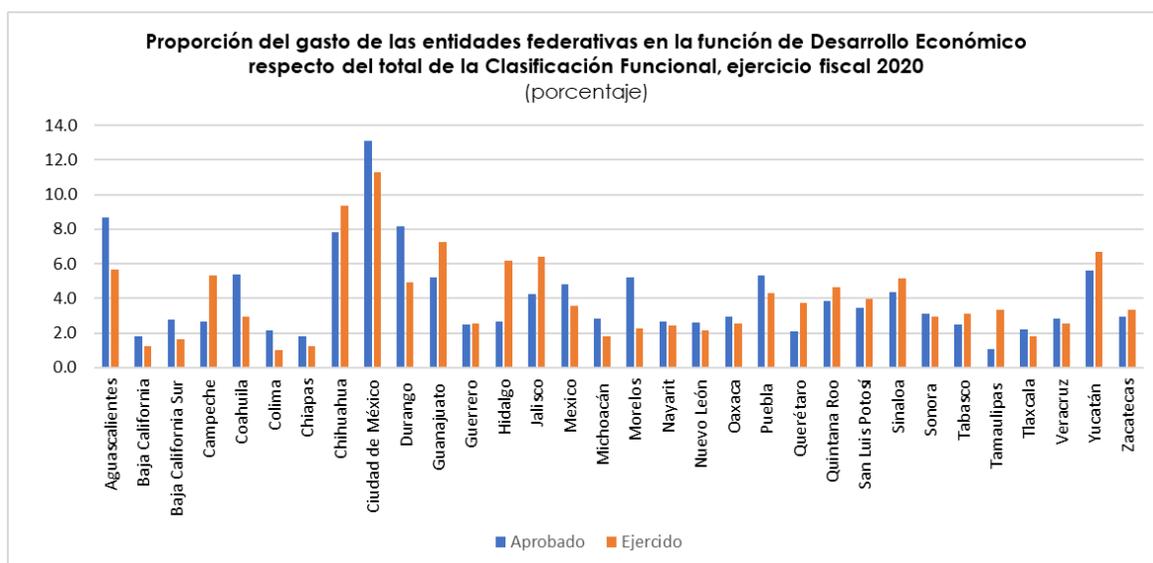
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2020, el promedio de la proporción del presupuesto aprobado para el Desarrollo Económico fue de 4.0 por ciento, al igual que el promedio de la proporción del presupuesto ejercido. Donde destaca que 27 entidades federativas presentaron una participación menor al promedio.

Las entidades que mayor proporción de su presupuesto destinaron al Desarrollo Económico fueron Ciudad de México, Chihuahua y Guanajuato con 11.3, 9.3 y 7.2 por ciento, respectivamente (véase **Gráfica 16**).

Más de la mitad de los estados (18) registraron recursos ejercidos mayores a los aprobados.

Gráfica 16



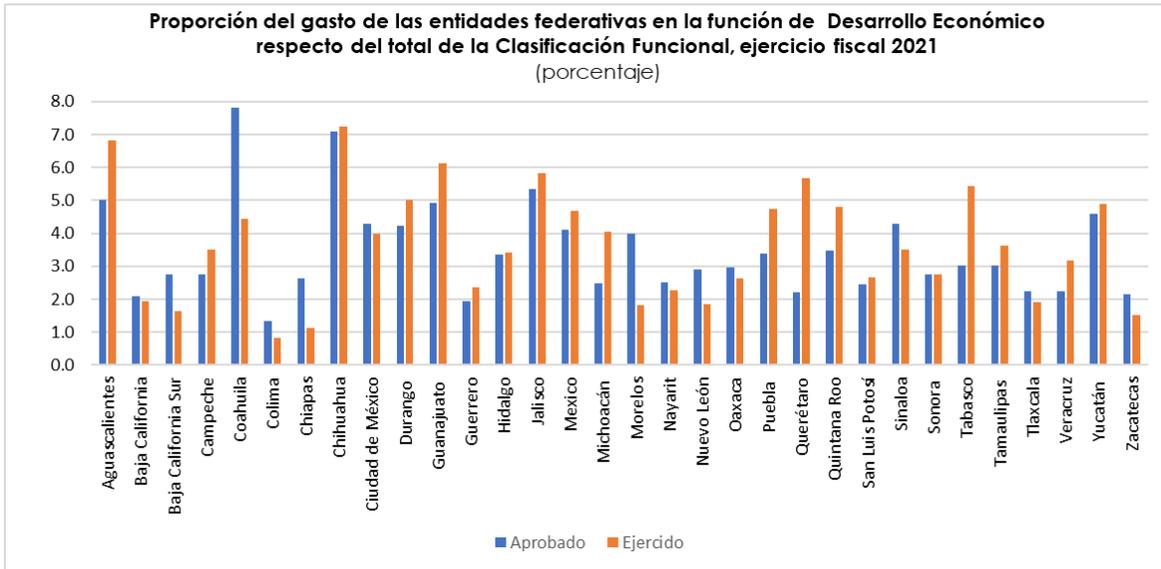
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

Para el ejercicio fiscal 2021, el promedio de la proporción del presupuesto destinado al Desarrollo Económico por parte de las entidades federativas fue menor al del año de 2020. El aprobado pasó de 4.0 a 3.4 por ciento.

Por su parte, la proporción del presupuesto ejercido disminuyó al transitar de 4.0 a 3.6 por ciento.

Colima y Chihuahua registraron las mayores proporciones de recursos aprobados destinados al desarrollo económico, con cifras superiores a 7.0 por ciento (véase **Gráfica 17**).

Gráfica 17



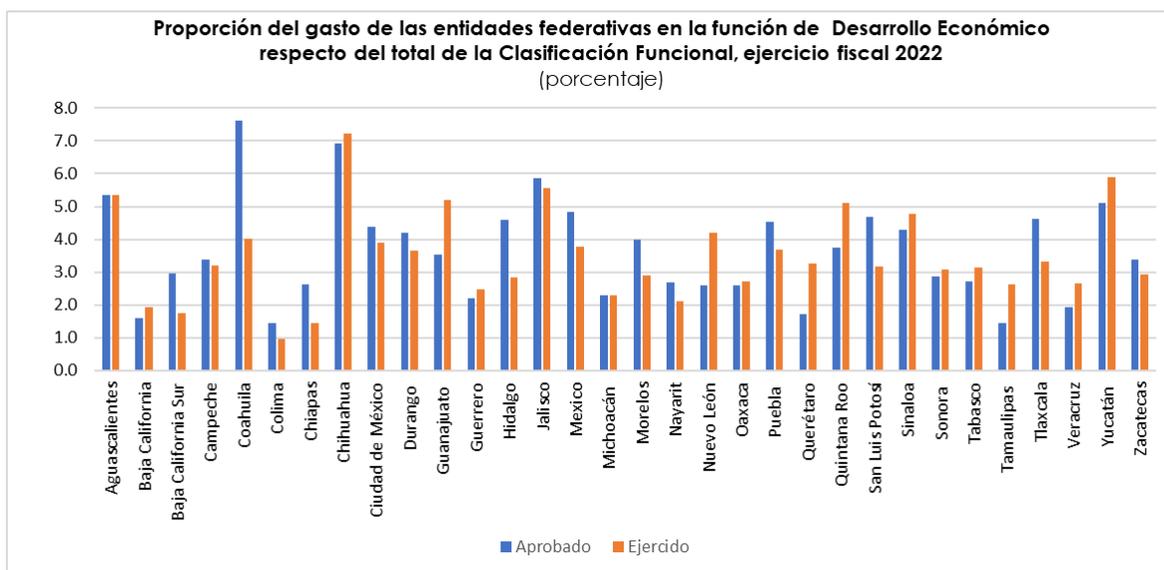
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2022, la proporción promedio aprobado para el rubro de Desarrollo Económico aumentó respecto al 2021, siendo el único año en el periodo de referencia donde se presenció un incremento. La proporción pasó de 3.4 por ciento en 2021 a 3.6 por ciento en 2022. Sin embargo, la proporción del presupuesto ejercido disminuyó al pasar de 3.6 por ciento en 2021 a 3.5 por ciento en 2022.

Al igual que un año antes, Chihuahua y Colima registraron los mayores porcentajes de recursos aprobados destinados al desarrollo económico.

Sobresale Chihuahua con recursos ejercidos superiores a lo presupuestado con 7.2 por ciento, mientras que Colima figura con la menor proporción de su presupuesto destinado a este rubro con 1.0 por ciento (véase **Gráfica 18**).

Gráfica 18



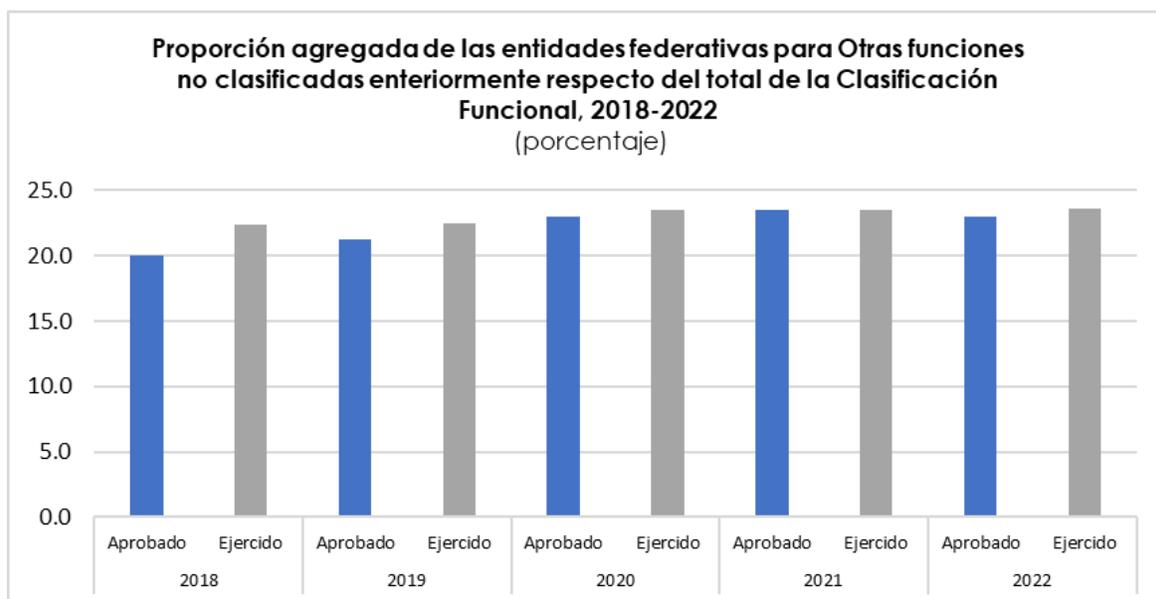
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

2.1.4. Otras funciones

En esta clasificación se agregan aquellos pagos de compromisos inherentes a la contratación de Deuda; las transferencias, participaciones y aportaciones entre los diferentes niveles y órdenes de gobierno que por sus características no se pueden registrar en las clasificaciones anteriores, además se registran las actividades que no son susceptibles de etiquetar en las funciones existentes dentro la contabilidad gubernamental (CONAC, 2010).

La importancia que representa el rubro de Otras funciones no clasificadas para las entidades federativas se muestra en la gráfica con la proporción de gasto destinada en este rubro, de manera agregada, durante el periodo 2018-2022 (véase **Gráfica 19**). Posteriormente se realizará el análisis con mayor detalle.

Gráfica 19

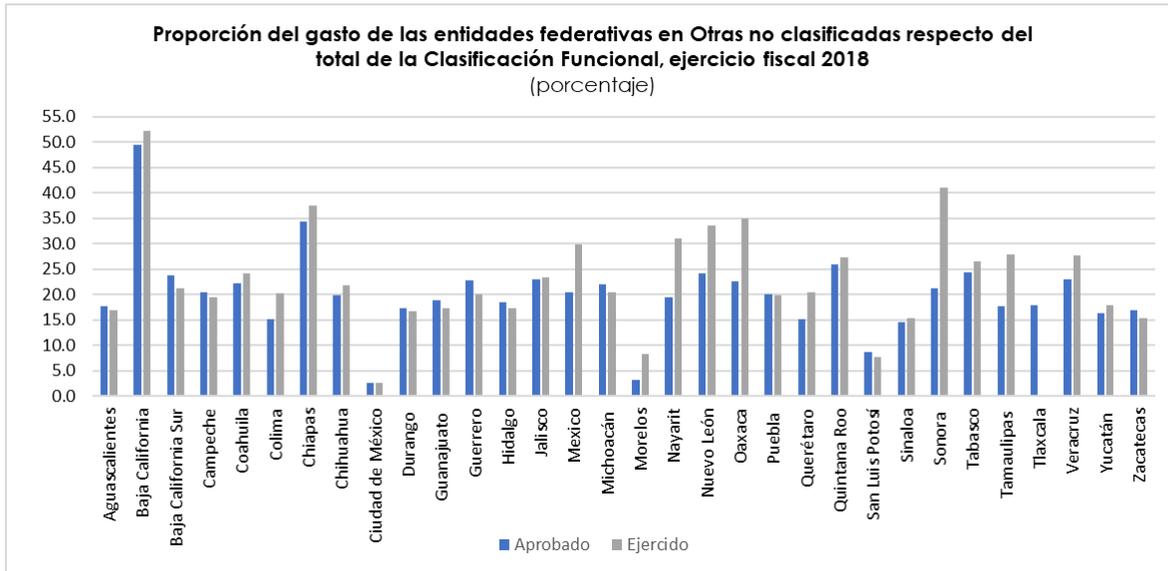


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En el ejercicio fiscal 2018, 20 de las entidades federativas ejercieron un presupuesto mayor al aprobado, en el rubro de Otras funciones no clasificadas. Sobresalen los casos de Sonora, Oaxaca, Nayarit y Tamaulipas, cuyas proporciones en este rubro muestran una diferencia de 19.9, 12.3, 11.5 y 10.1 por ciento, respectivamente (véase **Gráfica 20**).

Por otro lado, los estados que registraron las mayores proporciones de recursos aprobados bajo este concepto figuran Baja California, Chiapas y Quintana Roo con cifras que oscilan entre 25.0 y 50.0 por ciento. En contraste, Ciudad de México y Morelos registraron las menores proporciones con 2.6 y 3.3 por ciento, respectivamente. En el caso de Tlaxcala se observó una proporción del 18.0 por ciento en lo aprobado y se ejerció una proporción del 0.0 por ciento, derivado de un registro de 0.0 miles de pesos al presupuesto destinado a la Deuda Pública.

Gráfica 20

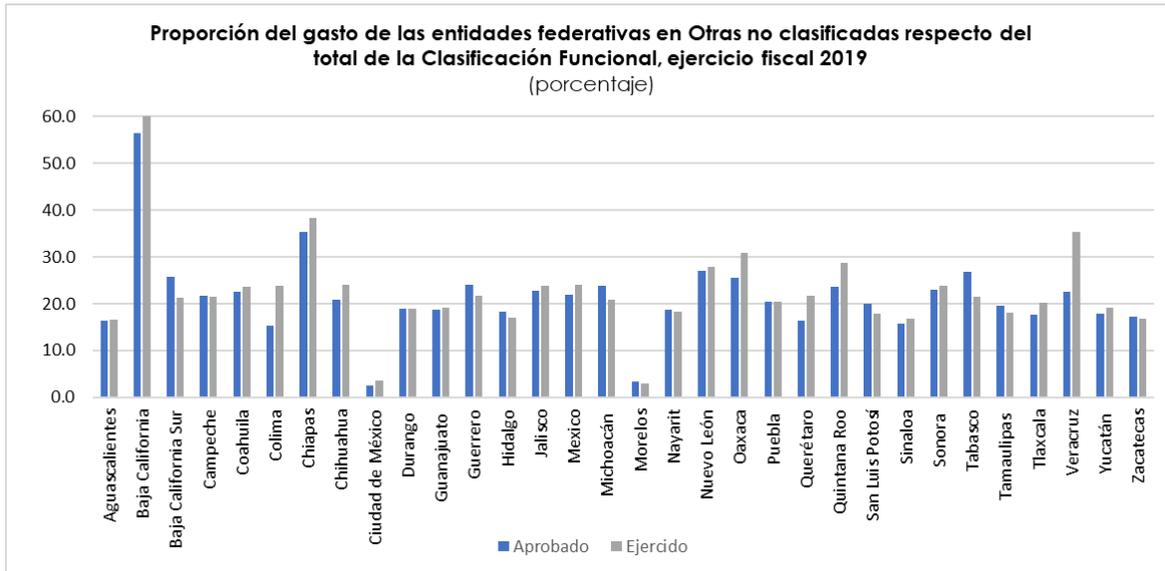


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En 2019 se presentó un incremento de la proporción promedio que las entidades federativas destinaron para este rubro, en el presupuesto aprobado pasaron de una proporción del 2.0 por ciento en 2018 a 21.3 por ciento. Por su parte, en la proporción del presupuesto ejercido pasaron de 22.4 a 22.5 por ciento (véase **Gráfica 21**).

Destaca Baja California con los mayores porcentajes en concepto, tanto para los recursos aprobados como ejercidos, con cifras mayores a 55.0 por ciento.

Gráfica 21

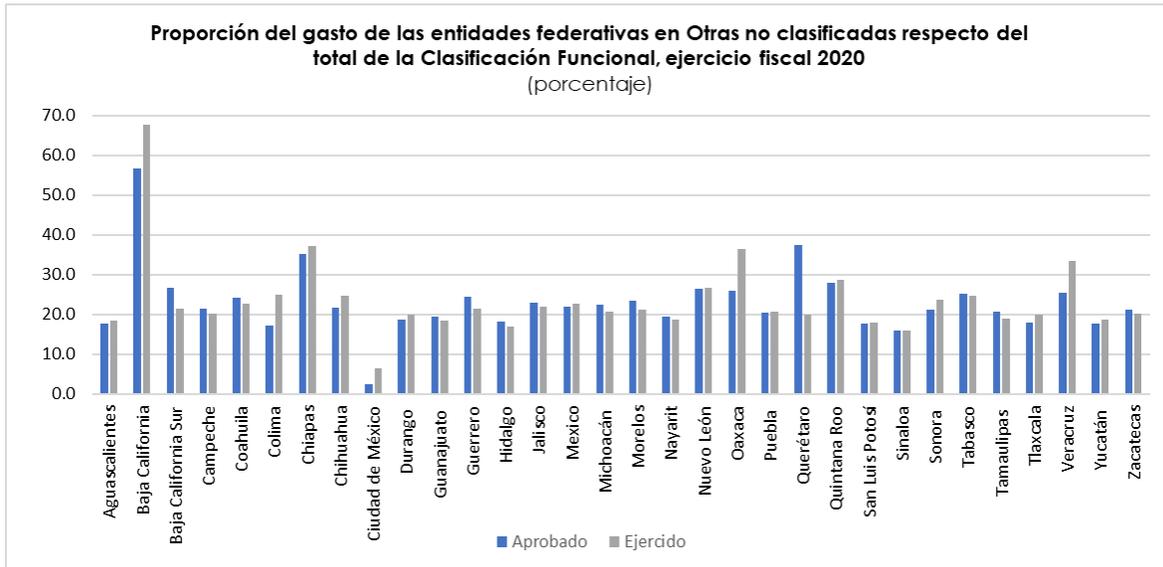


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En el 2020 se presentó un incremento en el promedio de las proporciones al pasar de 21.3 por ciento para lo aprobado en 2019 a 23.0 por ciento. Por su parte, la proporción promedio de presupuesto ejercido en este rubro pasó de 22.5 por ciento en 2019 a 23.5 por ciento en 2020 (véase **Gráfica 22**).

Resalta Baja California como el estado con mayor proporción de recursos aprobados y ejercidos, con cifras mayores a 55.0 por ciento bajo este concepto.

Gráfica 22



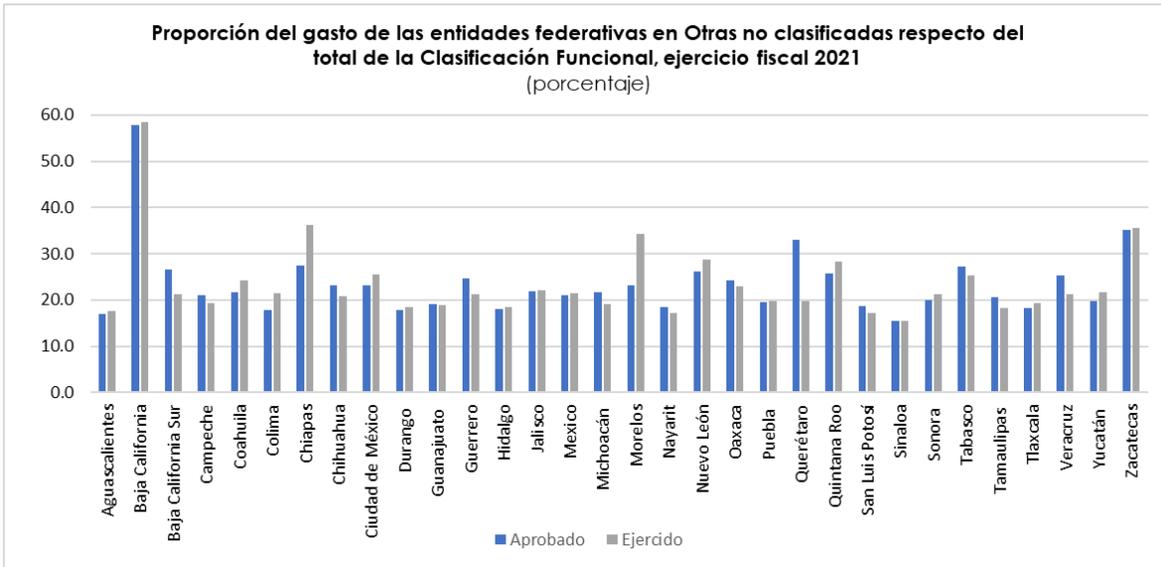
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En la **Gráfica 23** se observa que Baja California vuelve a destacar como la entidad que más proporción de su presupuesto destinó a este rubro para el 2021. En su presupuesto aprobado presentó una proporción de 57.9 por ciento, por su parte, para el presupuesto ejercido presentó un porcentaje de 58.6 por ciento.

En el lado opuesto, Sinaloa fue la entidad federativa que menor proporción de su presupuesto destinado a este rubro. Para el aprobado su proporción fue de 15.4 por ciento, mientras que del presupuesto ejercido se ubicó en 15.6 por ciento.

Cabe destacar que para el 2021 se ejerció en promedio una proporción de presupuesto igual a la del 2020, no obstante, de que se aprobó una proporción mayor.

Gráfica 24

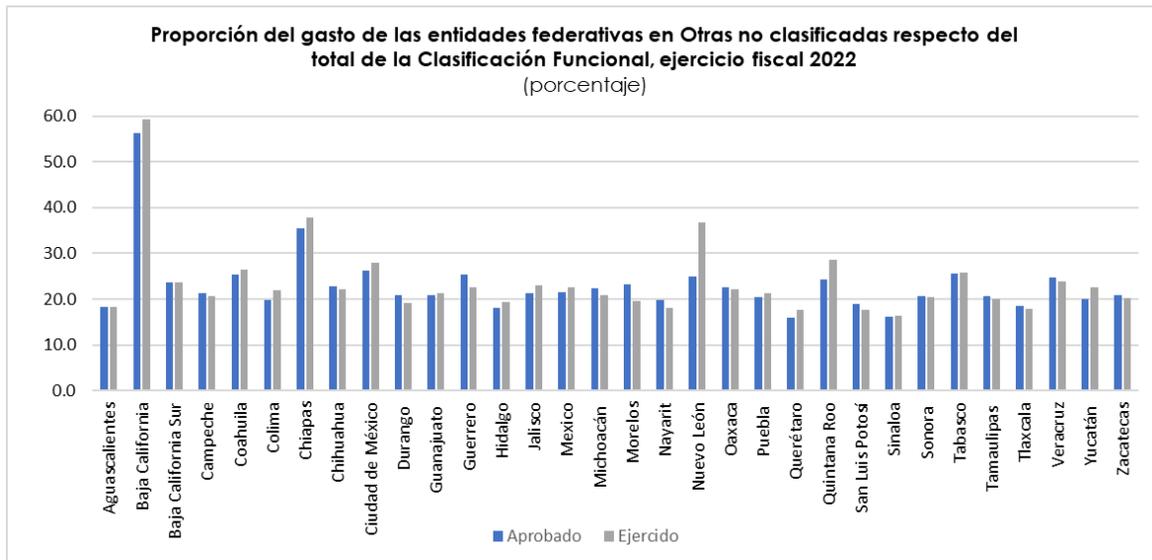


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

En el ejercicio fiscal 2022, el promedio del presupuesto ejercido en este rubro fue similar al de 2021 al presentar una proporción promedio del 23.6 por ciento (véase **Gráfica 25**).

De nuevo sobresale Baja California como la entidad federativa con mayor proporción de gasto tanto del aprobado como del ejercido. Por el contrario, Sinaloa, Querétaro y San Luis Potosí figuran con los menores porcentajes.

Gráfica 25



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

2.2. Clasificación por objeto del gasto de entidades federativas, 2018-2022

La clasificación por objeto del gasto se emitió en congruencia con lo establecido en el artículo TERCERO Transitorio, fracción III de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2008, el cual establece que “Durante el ejercicio 2009, deberá emitir el plan de cuentas, los clasificadores presupuestarios armonizados, las normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los ingresos y egresos, y para la emisión de información financiera, la estructura de los estados financieros básicos y las características de sus notas, lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físico-financieros relacionados con los recursos federales”. Lo anterior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2009 para el caso de la clasificación por objeto del gasto.

En este orden de ideas se considera que el Clasificador por Objeto del Gasto permite la agrupación de las erogaciones, de acuerdo con los criterios internacionales y contables, de tal forma que pueda ser claro, preciso, integral y útil.

El fin de este Clasificador es registrar el gasto que se realiza durante el proceso presupuestario. Por lo que ordena y presenta los gastos programados en el presupuesto, considerando la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros.

El conjunto de elementos que permite el registro del ejercicio del presupuesto se integra por capítulos de gasto, los cuales son los siguientes:

- a) Servicios personales.
- b) Materiales y suministros.
- c) Servicios generales.
- d) Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.
- e) Bienes muebles, inmuebles e intangibles.
- f) Inversión pública.
- g) Inversiones financieras y otras provisiones.
- h) Participaciones y aportaciones.
- i) Deuda pública.

Con el propósito de facilitar la presentación de la información, se agruparon los capítulos de gasto de la siguiente manera⁵:

- 1) **Gasto operativo.** Este clasificador va a contener Servicios personales, Materiales y suministros y Servicios generales;

⁵ Lo cual no corresponde necesariamente a la clasificación económica del gasto.

- 2) **Transferencias.** El cual va a contener tanto Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas; como Participaciones y aportaciones;
- 3) **Bienes muebles, inmuebles e intangibles;**
- 4) **Inversiones.** Que va a contener Inversión pública e Inversiones financieras y otras provisiones; y,
- 5) **Deuda pública.**

La subclasificación de **Gasto operativo** contiene el concepto de **Servicios personales** que agrupa las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos que engloba a los sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y las demás prestaciones que nacen de una relación laboral; lo anterior, puede tener el carácter permanente o transitorio (CONAC, 2009).

Asimismo, la subclasificación de **Materiales y suministros** es parte de lo que en esta investigación consideramos como Gasto operativo y agrupa el presupuesto destinado a la adquisición de toda clase de insumos y suministros que se requieren para que las instituciones públicas brinden los bienes y servicios de acuerdo con sus actividades administrativas (CONAC, 2009).

Por su parte, los **Servicios generales** contienen las asignaciones para cubrir el costo de todo tipo de servicios contratados tanto al sector privado como el público; además de los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública.

La siguiente subclasificación planteada es la de **Transferencias** en la cual las **Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas** se refieren a las “asignaciones destinadas en forma directa o indirecta a los sectores público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales y apoyos como

parte de su política económica y social, de acuerdo con las estrategias y prioridades de desarrollo para el sostenimiento y desempeño de sus actividades” (CONAC, 2009, p. 34).

Por su parte, las **Participaciones y aportaciones**, de acuerdo con el CONAC (2009, p.51) son las “asignaciones destinadas a cubrir las participaciones y aportaciones para las entidades federativas y los municipios. Incluye las asignaciones destinadas a la ejecución de programas federales a través de las entidades federativas, mediante la reasignación de responsabilidades y recursos presupuestarios, en los términos de los convenios que celebre el Gobierno Federal con éstas”⁶.

La subclasificación de **Bienes muebles, inmuebles e intangibles** de acuerdo con el CONAC (2009, p. 39) son las “asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles, inmuebles e intangibles, requeridos en el desempeño de las actividades de los entes públicos. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización de bienes muebles e inmuebles a favor del Gobierno”.

De acuerdo con el CONAC (2009, p. 44), la subclasificación de **Inversiones** se compone de **Inversión pública** que son las “asignaciones destinadas a obras por contrato y proyectos productivos y acciones de fomento. Incluye los gastos en estudios de pre-inversión y preparación del proyecto.” Asimismo, también se compone de **Inversiones financieras y otras provisiones** que, de acuerdo con el CONAC (2019, p.47), son las “erogaciones que realiza la administración pública en la adquisición de acciones, bonos y otros títulos y valores; así como en préstamos otorgados a

⁶ Para mayor profundidad respecto a las características, origen y evolución de las Participaciones Federales y Aportaciones Federales consultar el trabajo de investigación de este Centro de Estudios de las Finanzas Públicas denominado como: “Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, Transferencias Federales y Descentralización Fiscal”. Disponible en: <<https://cefp.gob.mx/cefpnew/investiga.php>>.

diversos agentes económicos. Se incluyen las aportaciones de capital a las entidades públicas; así como las erogaciones contingentes e imprevistas para el cumplimiento de obligaciones del Gobierno.”

Finalmente, en la subclasificación de la **Deuda pública** se integran las “asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del Gobierno por concepto de deuda pública interna y externa derivada de la contratación de empréstitos; incluye la amortización, los intereses, gastos y comisiones de la deuda pública, así como las erogaciones relacionadas con la emisión y/o contratación de deuda. Asimismo, incluye los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS).”

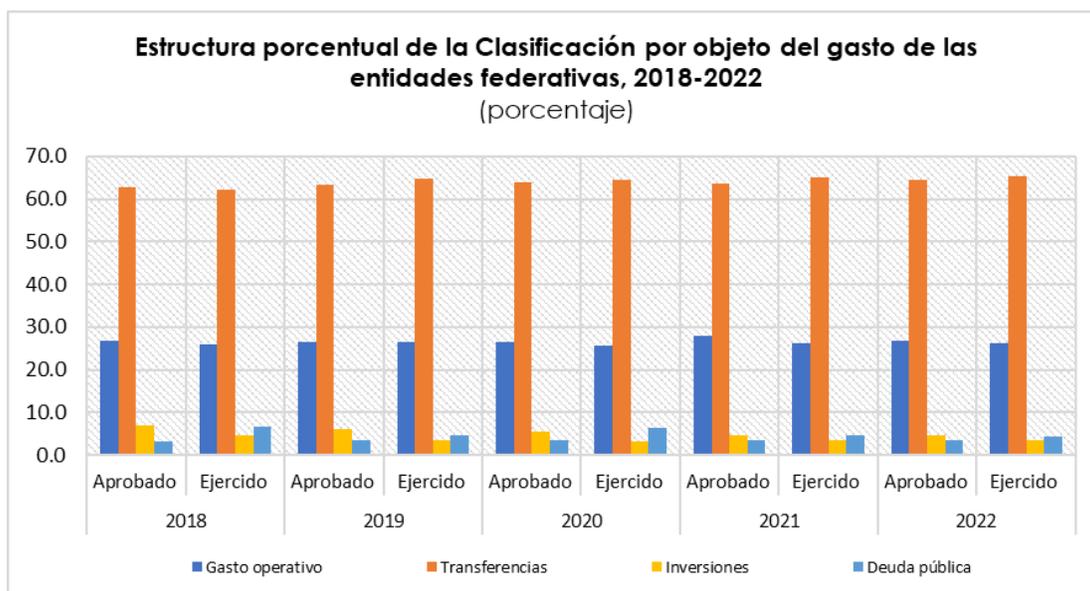
En la Gráfica 26 se muestran los promedios de la estructura porcentual de las 32 entidades federativas para los conceptos que componen la clasificación por objeto del gasto.

En dicha gráfica se observa que, en promedio, las 32 entidades federativas destinan el mayor porcentaje de su presupuesto a **Transferencias**, que sus congresos locales aprobaron, con una proporción del 63.6 por ciento para este concepto, mientras que en lo ejercido destinaron 64.4 por ciento del total de su presupuesto.

En el lado opuesto destaca el rubro de **Bienes muebles, inmuebles e intangibles** ya que, en promedio, la totalidad de las entidades federativas presentaron la menor proporción de recursos. Lo aprobado por sus respectivos congresos fue del 0.4 por ciento, mientras que lo ejercido fue del 0.5 por ciento. Este concepto es poco representativo a comparación de las demás variables por lo que se optó por omitirlo dentro de la **Gráfica 26**.

En los siguientes apartados se mostrará el análisis de cada una de los conceptos que conforman la clasificación por objeto del gasto, durante el periodo 2018-2022.

Gráfica 26



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

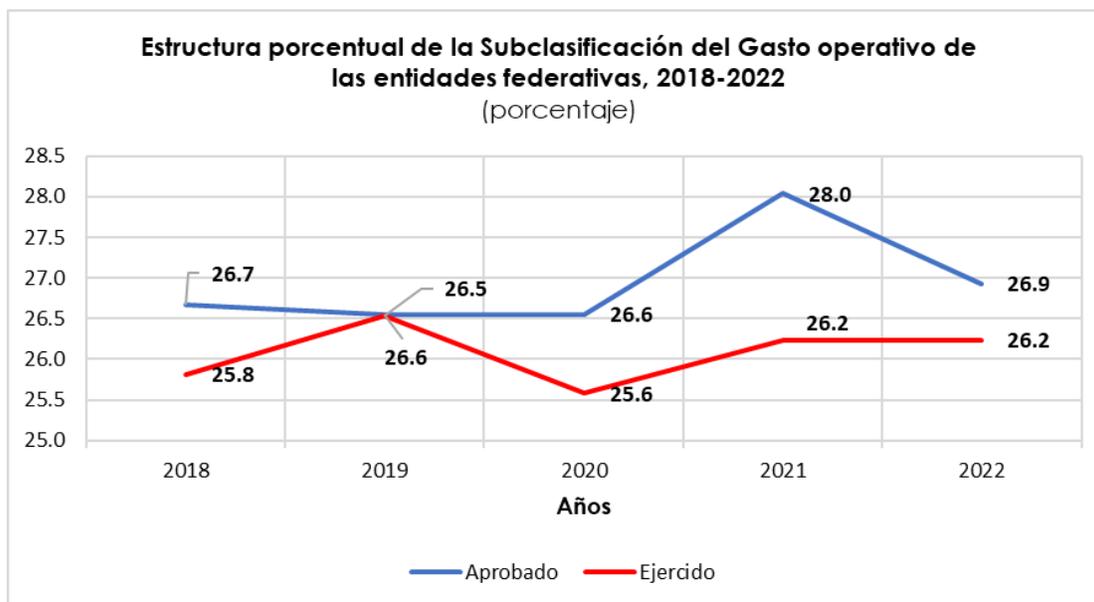
2.2.1. Objeto de Gasto operativo

En la **Gráfica 27** se puede apreciar la evolución que ha mostrado la estructura porcentual del promedio de las 32 entidades federativas en la subclasificación del Gasto operativo durante el periodo 2018-2022. En ella se muestra que el promedio porcentual ejercido es menor que el aprobado. En 2022, la proporción de lo ejercido fue del 26.1 por ciento, mientras que el aprobado se ubicó en 26.9 por ciento.

Destaca que el único año donde lo aprobado y lo ejercido fueron prácticamente similares fue el 2019, ya que lo aprobado fue de 26.6 por ciento y lo ejercido del 26.5 por ciento.

La mayor diferencia entre aprobado y ejercido fue en el 2021, cuando se aprobó un monto equivalente al 28.0 por ciento del total y se ejerció el 26.2 por ciento.

Gráfica 27



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

2.2.2. Objeto de gasto por Transferencias

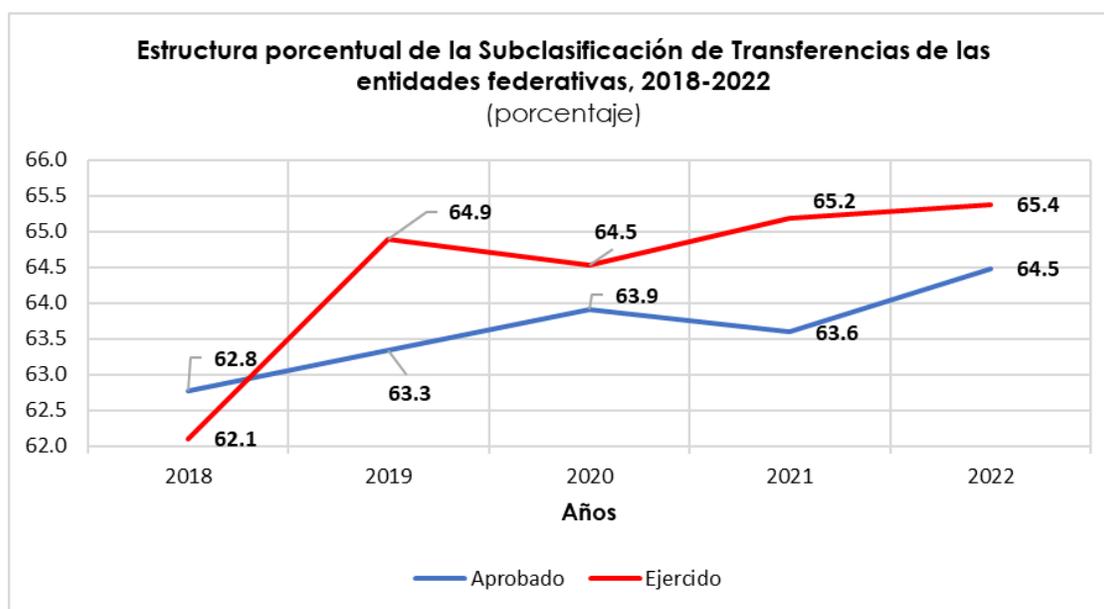
Respecto a las **Transferencias**, en la **Gráfica 28** se aprecia la estructura porcentual del promedio de todas las entidades federativas de dicha subclasificación, durante el periodo comprendido entre 2018 y 2022. Anteriormente se señaló que a este rubro se destinaron la mayor cantidad de recursos de acuerdo con la clasificación por objeto del gasto.

Destaca el hecho que el porcentaje destinado a este rubro se fue incrementando conforme pasaron los años. Así, en 2018 se ejerció un

porcentaje de 62.8 por ciento, y en 2022 tuvo una proporción del 65.4 por ciento.

En este caso la proporción aprobada por sus respectivos congresos, en promedio fue del 63.6 por ciento respecto del total, no obstante, se ejerció un porcentaje del 64.4 por ciento. Siendo el 2022 cuando presentó la mayor proporción (64.5%).

Gráfica 28



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

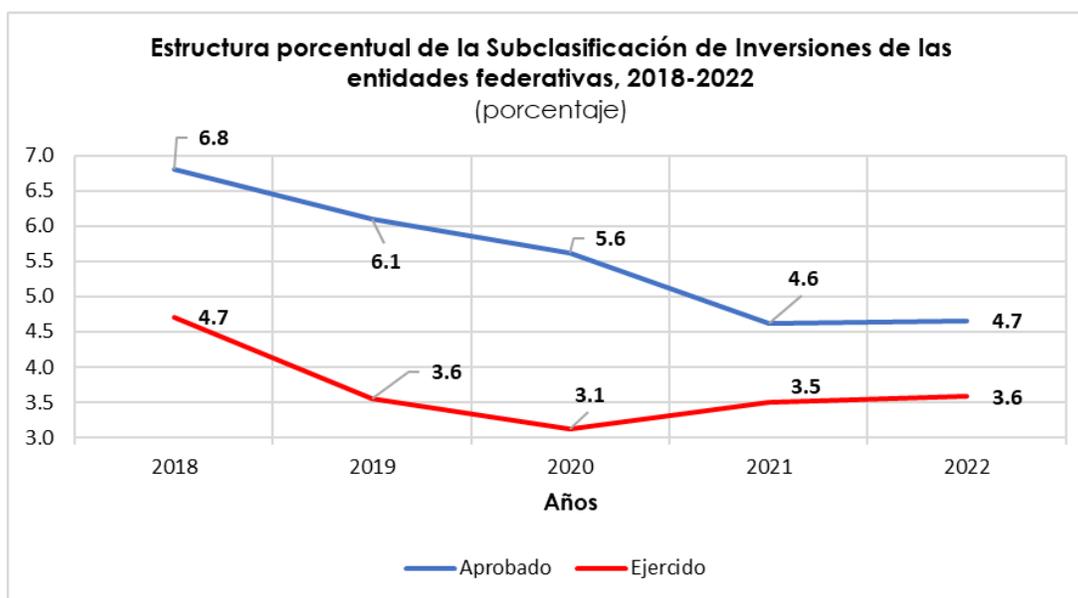
2.2.3. Objeto de gasto por Inversiones

En cuanto al rubro de las **Inversiones**, en promedio, este ha presentado proporción del presupuesto con tendencia descendente en los 32 estados. Asimismo, destaca el hecho de que el ejercido para este rubro fue menor al aprobado, en todos los años que conforman el periodo analizado (véase **Gráfica 29**).

En este orden de ideas, la proporción promedio aprobada por este concepto fue de 5.6 por ciento mientras que lo ejercido fue de 3.7 por ciento.

El 2018 fue el único año en el que la proporción promedio de las 32 entidades federativas superó el 4.5 por ciento del presupuesto ejercido.

Gráfica 29



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

2.2.4. Objeto de gasto por Bienes muebles, inmuebles e intangibles

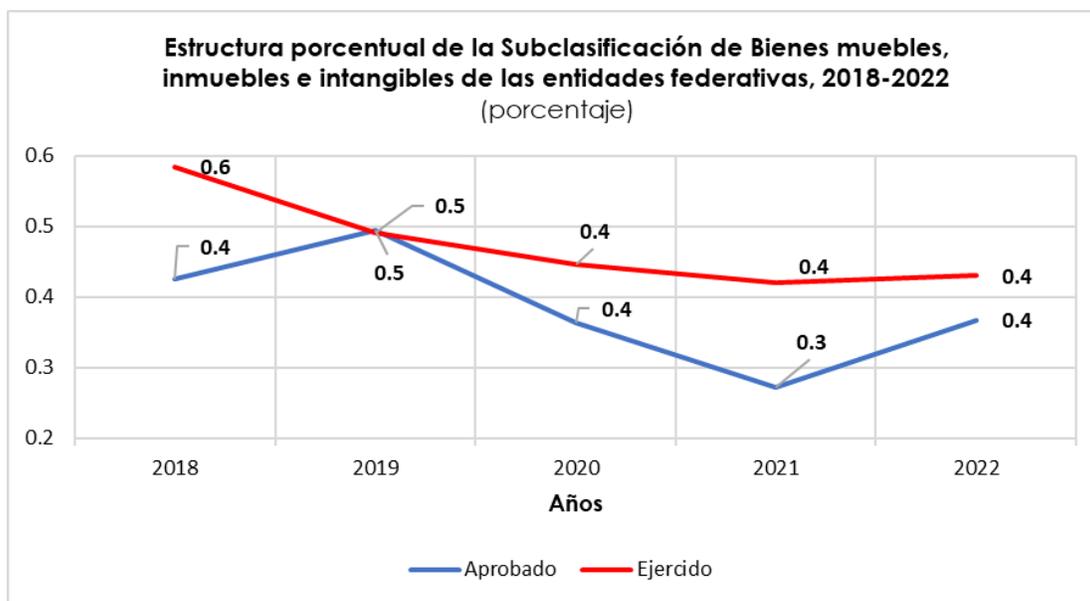
En la **Gráfica 30** se observa la evolución de la proporción del gasto promedio de las 32 entidades federativas del país, destinado a los **Bienes muebles, inmuebles e intangibles**. Este rubro fue el que representó la menor proporción del total del presupuesto, considerando la clasificación por objeto del gasto.

En el periodo de referencia se aprecia una tendencia hacia la baja de las proporciones de gasto destinadas a este concepto.

Cabe señalar que en este rubro, en la mayoría de los años se aprobó una proporción menor a la ejercida.⁷

El promedio del presupuesto aprobado en este rubro durante el periodo analizado fue de 0.4 por ciento, mientras que lo ejercido se ubicó en 0.5 por ciento, destacando el año de 2018 como el único donde la proporción fue mayor al promedio del periodo.

Gráfica 30



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

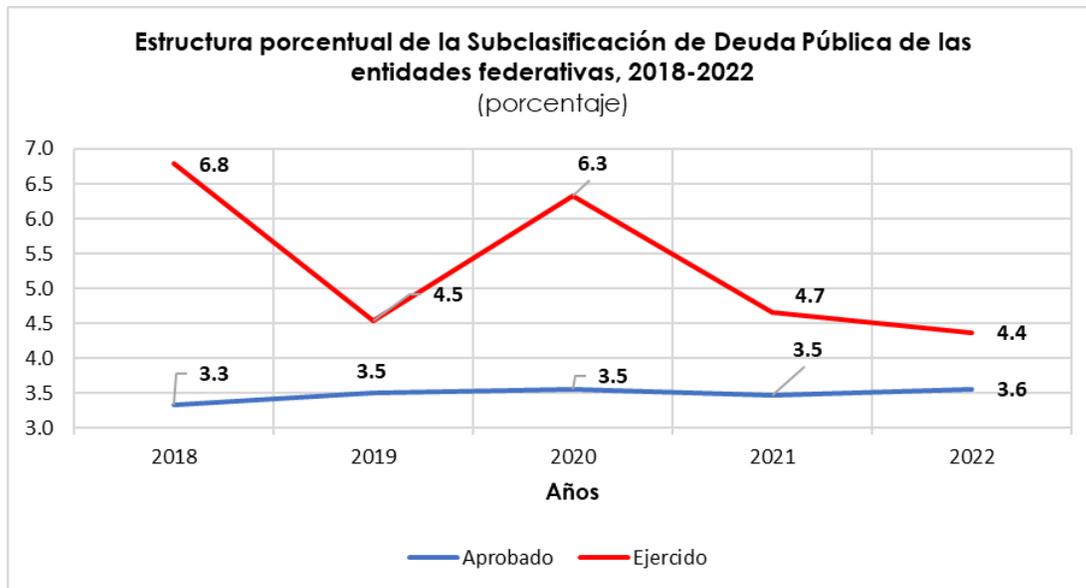
⁷ Salvo el año 2019 donde el porcentaje aprobado y ejercido fue de 0.5 por ciento.

2.2.5. Objeto de gasto por Deuda pública

En la **Gráfica 31** se muestra la evolución de la proporción del gasto promedio de todos los estados destinado a la **Deuda pública**. El presupuesto ejercido en el pago de la Deuda pública ha mostrado, en general, una tendencia hacia la baja respecto al total de la clasificación por objeto del gasto, con proporciones que han oscilado de 6.8 a 4.4 por ciento. Por su parte, el presupuesto aprobado ha exhibido una tendencia ligeramente alcista, con proporciones que van de 3.3 a 3.6 por ciento.

Resalta el hecho que, en todos los años analizados, la proporción ejercida bajo este rubro fue mayor a la aprobada por sus respectivos congresos. En promedio, la proporción de presupuesto aprobado fue de 3.5 por ciento, mientras que la del ejercido se situó en 5.3 por ciento.

Gráfica 31



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública de las entidades federativas.

3. Conclusiones

Los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental de la información financiera de los diferentes entes públicos, en este caso de las entidades federativas, apoya a la unificación de criterios para el registro de las operaciones contables y presupuestales con el fin de lograr una armonización que cumpla con los estándares internacionales que apoyan el análisis sobre el ejercicio del gasto.

No obstante, derivado de esta investigación y de una búsqueda exhaustiva de la información de cada una de las 32 entidades federativas del país, se puede señalar que, si bien es cierto que todas cumplen con publicar la información en los formatos requeridos, también se encuentran problemas en ésta, en el sentido de que algunos montos totales no coinciden con la suma de los datos que se encuentran de manera desagregada⁸, además de que en algunos casos la información únicamente se encuentra en documentos escaneados que son poco legibles.

Respecto al análisis de la información obtenida, se puede inferir que el ejercicio del presupuesto en los gobiernos subnacionales en México, durante el periodo 2018-2022, ha mostrado un comportamiento inercial, toda vez que las proporciones que se aprobaron en cada uno de los conceptos que componen las clasificaciones expuestas, no tienen cambios sustanciales año con año (con sus excepciones, como el caso de Morelos), ni en los años críticos de la pandemia.

⁸ Esta situación no impactó en la creación y análisis de las gráficas de esta investigación, ya que se utilizaron únicamente los totales.

Por otro lado, y respecto al presupuesto ejercido, de manera sistemática este se ha venido modificando respecto a lo aprobado por los congresos locales. En algunos rubros, como el caso de las inversiones, por citar un ejemplo, la mayor parte de las entidades federativas registraron una proporción ejercida menor a la aprobada.

Durante el periodo 2018-2022, la función que presentó la mayor prioridad para las entidades federativas fue la de Desarrollo Social, al registrar un promedio mayor a la mitad del gasto total de esta clasificación. En contraste, el gasto destinado a la función de Desarrollo Económico figuró como el rubro de menor prioridad, toda vez que promedió el 4.1 por ciento del total del gasto de la clasificación funcional.

En la clasificación por objeto del gasto, el rubro de las Transferencias, que considera los recursos que se destinan directa o indirectamente a los sectores público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales, así como las Participaciones y aportaciones que se transfieren a los municipios, representó la mayor proporción en los presupuestos de la mayor parte de los estados, con una participación promedio cercana a dos terceras partes del gasto total de esta clasificación.

El gasto operativo destaca como el segundo rubro prioritario para las entidades federativas con un valor promedio mayor a una quinta parte del monto total dicha clasificación. En contraste, los estados destinaron la menor proporción al rubro de Bienes muebles, inmuebles e intangibles con cifras menores a 0.6 por ciento.

Esta investigación pretende sumar al análisis del ejercicio de los recursos públicos en el orden subnacional, con el fin de que se identifique la

orientación del gasto, es decir, de conocer en qué rubros se ejecutan los recursos presupuestarios en los gobiernos locales.

Es importante señalar que un área de oportunidad que podría explorarse en este tipo de investigaciones, es la relativa al gasto de calidad e impacto social del ejercicio del gasto en los gobiernos subnacionales.

Fuentes de Información

Armijo, M., y Espada, M. V. (2014). *Calidad del Gasto Público y Reformas Institucionales en América Latina*. Macroeconomía del Desarrollo.

Ayala, J. (2005). *Economía del Sector Público Mexicano*. Esfinge S. de R.L. de C.V.

Burbano, J. (2005). *PRESUPUESTOS, Enfoque de Gestión Planeación y Control de Recursos* (3.ªed.). McGraw-Hill.

Conejero, E. (2014) *VALOR PÚBLICO: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL*. 3C Empresa Vol.3 – N° 1 | Febrero – mayo 2014, 30 – 41 Área de Innovación y Desarrollo, S.L. ISSN: 2254 – 3376.

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). (09 de diciembre de 2009). ACUERDO por el que se emite el Clasificador por Objeto del Gasto. Diario Oficial de la Federación: 09/12/2012. Disponible en: <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5123934&fecha=09/12/2009#gsc.tab=0 >

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). (10 de junio de 2010). Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto. Diario Oficial de la Federación: 10/06/2010. Disponible en: <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5146511&fecha=10/06/2010#gsc.tab=0>

Gonzalez, U. (2022). *Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, Transferencias Federales y Descentralización Fiscal*. Investigaciones 2022. Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Disponible en: <<https://cefp.gob.mx/cefpnew/investiga.php>>

Hernández García, J. I. (2016). *Las reglas fiscales y las finanzas públicas: El caso mexicano 2000-2030*. Finanzas Públicas.

- Izquierdo A., Pessino C. y Vuletin G. (eds.). (2018). *Mejor Gasto para mejores Vidas; Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Kopits, G., y Symansky, S. (1998). Fiscal policy rules. IMF Occasional paper.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2009, Última reforma publicada DOF 30-01-2018.
- Mijangos, M. (1996). *Control del Gasto Público*. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Navarrete R. (1962). *El desarrollo económico y el control del gasto público*. Revista del Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2009). *OECD Review of Budgeting in Mexico*, Cap.5.
- Prior, D. (2011). *Eficacia, eficiencia y gasto público*. Revista de Contabilidad y Dirección, 11-20.
- Secretarías de finanzas u homólogos de las treinta y dos entidades federativas. (2018 a 2022). *Cuentas Públicas de los Estados*. Diarios Oficiales u homólogos.
- Secretarías de finanzas u homólogos de las treinta y dos entidades federativas. (2018 a 2022). *Presupuestos de Egresos de los Estados*. Diarios Oficiales u homólogos.
- Velasco, E. (2010) "Introducción: las fuentes e implicaciones de la gestión estratégica en el sector público", en Ernesto Velasco (coord.), *Gestión estratégica*, BBAPdf, México.

Valle, F. (2001). *Control Externo del Gasto Público y Estado Constitucional*.
Universidad Autónoma de Barcelona.

