



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**COMPORTAMIENTO DE LOS DÉFICIT FINANCIEROS:**  
**CAUSA DE UNA INEFICIENTE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y**  
**MUNICIPAL.**

**TESIS**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:**  
**GUSTAVO RIVERA SILVA**

**DIRECTORA:**  
**DRA. MARTHA E. GÓMEZ COLLADO**

**TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO**  
**23 DE MAYO DEL 2014**

## DEDICATORIA:

En el andar de un estudiante se hayan premios, derrotas, anhelos, realidades, sueños, etc.; un sin fin de descripciones que se plasman estando frente al papel y un lápiz, descripciones que podría mencionar y narrar a lujo de detalle.

La formación profesional es una introducción al verdadero estudio y logro humanístico que el hombre debe tener o complementar a lo largo de su vida en el mundo terrenal; por ello, un hombre universitario debe afrontar realidades para alcanzar el auge de un espíritu de lucha.

Plasmar letras no solo significa presumir conocimiento, significa justificar y expandir al mismo entre los suyos. Así, estas líneas que construyen mi repertorio universitario (tesis), primeramente va en honor a Dios por otorgarme el don de la vida. También va en honor y en agradecimiento a mis padres y hermanos que consolidaron fielmente cada paso de mi estancia en la universidad para obtener los mejores u óptimos resultados, por ser la sombra participe de mis sueños, logros y derrotas que conformaron no sólo a un profesionalista sino a un hombre de saber.

Agradezco a la guía de este trabajo, mi directora de Tesis: Dra. Martha Gómez Collado, por ser paciente, constante y profesional en el armado del mismo. Finalmente, cabe mencionar a una persona de suma importancia que acompañó mi recorrido profesional, por plasmar en mí, la verdadera esencia de ser un humano con conocimiento, con valores, con madurez y lealtad, por depositar su confianza y respeto, a esa persona que ha sido un eje rector muy importante durante mi formación, por abrirme las puertas en su vida, así, agradezco a mi mayor mentor: Mtra. Laura E. Benhumea González, que ha dado un papel ejemplar a una nueva vida profesional.

## INDICE

➤ Introducción.....	5
<i>Capítulo1 Sistema Económico del Municipio y el Estado.....</i>	<i>9</i>
1.1 Administración Pública.....	9
1.2 Objeto de Estudio de la Administración Pública .....	10
1.3 Administración Pública Estatal y Municipal.....	14
1.4 Los Recursos Financieros en la Administración Pública.....	20
1.5 El Gasto Público como principal eje de distribución financiera.....	28
1.6 Relaciones Intergubernamentales.....	31
1.6.1 Fines del Gasto Público en el ámbito estatal y municipal.....	33
1.6.2 Sistema de Gasto.....	35
1.7 Modelo Keynesiano.....	36
<i>Capítulo2 Administración Financiera en el Sector Público.....</i>	<i>42</i>
2.1 Presupuesto del Sector Público.....	42
2.1.1 El proceso presupuestario.....	49
2.1.2 Organismos de la A.P. Centralizada que integran al proceso presupuestario en México.....	51
2.2 Sistema Presupuestario.....	53
2.3Distribución Económica en los Estados y Municipios.....	55
2.4 Servicios Públicos.....	58
2.5Principios de Deuda: Desvanecimiento Económico y Administrativo.....	62
2.5.1 Administración y Recursos.....	64

<i>Capítulo3: Ineficiencia Administrativa de los Recursos Financieros como enfoque principal de los Déficit en el Ámbito Estatal y Municipal.....</i>	<i>66</i>
3.1 Causas Directas de la Deuda Pública.....	66
3.2 Los Ámbitos de Gobierno como competencia rectora de la Deuda Pública.....	71
3.3 La Ley de Deuda de Estados y Municipios.....	74
3.4 Regulación de los déficits financieros y de la deuda pública.....	79
3.5 Destino del Financiamiento Público.....	86
3.6 Regulación de la Deuda.....	88
➤ Conclusiones.....	93
➤ Bibliografía.....	102

## INTRODUCCIÓN:

La Administración Pública se ha materializado como uno de los principales entes de estudio en las áreas de Gobierno por cumplir múltiples funciones en favor a la sociedad, sus recursos, sus políticas y su conformación de la misma, pero a lo largo del tiempo, de los cambios políticos y de las nuevas implantaciones económicas e inclusive mercantiles se ha visto considerablemente afectada. Así, variables como el aumento de la población, la amplia gama de partidos políticos con tendencias o ideologías muy distintas unos de otros, duración o estancia de los gobiernos en el poder, ámbitos políticos y manipulación de estancias u organismos exteriores a los de nuestro país (internacionales) han sido la principal causa del decline político-administrativo, empero destaquemos que principalmente se ha visto reflejado en el aspecto económico.

En las entidades federativas y municipios que conforman a México se han arrojado un sinnúmero de obstáculos y limitantes que evita tener un equilibrio o estabilidad financiera en favor al progreso comunitario y económico del país.

Por ello, es importante, no solo conocer sino analizar porque se ha dado esos problemas u obstáculos que han afectado contundentemente al desarrollo de la administración pública en sus distintos ámbitos de Gobierno. Existe una significativa correlación entre los recursos disponibles que tienen el Estado y el Municipio con la duración de las administraciones en turno; primero, estos se etiquetan de acuerdo al color del partido político que está gobernando, por eso, los recursos (principalmente financieros) han ocasionado una ineficiente e ineficaz aplicación por no tener una adecuada metodología de uso y sobre todo, porque tienen una “libertad” que se respalda a través de normas o leyes.

Los estados al igual que los municipios concluyen sus administraciones con programas, políticas públicas y servicios públicos ineficientes e inadecuados porque no cumplen o se adaptan al contexto, sobre todo, porque no cuentan con una mínima pero óptima inversión que proyecte a la administración pública. Los estados y municipios deben cumplir un protocolo en correspondencia a las demandas que existan de acuerdo a su territorio y población para optimizar su

inversión presupuestaria en favor al desarrollo y la justa repartición de bienes, recursos y servicios entre la sociedad. Cada administración en turno existente en los estados y municipios intentan legitimar su gobierno a través de programas, políticas y obras públicas para seguir posicionando al partido político en favor de su hegemonía partidaria; sin considerar que uno de los objetivos que tiene la administración pública es optimizar cada recurso disponible. Actualmente, ya solo intenta dar cabida y respuesta a las demandas con un deteriorado protocolo de optimización de recursos, que se ve reflejado en los recursos financieros. Así, una de las consecuencias más notorias al término de cada administración es la excesiva Deuda Pública, acompañada y fundamentada en constantes déficits administrativos ocasionados por diversos factores, entre los cuales se destacan:

- ✚ Múltiples leyes o normas que dan libertad al uso de recursos ajenos y externos de cada Gobierno.
- ✚ Enriquecimiento de servidores o funcionarios públicos.
- ✚ Corto o largo plazo en función de las administraciones en turno.
- ✚ Existen intereses del partido que gobierna o los intereses del sistema administrativo.
- ✚ No hay revisiones contantes a la prestación de bienes económicos.
- ✚ No existe un seguimiento, regulación o sanción a las administraciones que aumenten su deuda. El facilitar préstamos financieros a los gobiernos de los distintos ámbitos de gobierno ha generado un exceso de casos entre entidades y municipios.
- ✚ Exceso pago de servidores públicos y;
- ✚ Obras públicas costosas.

La deuda pública se ha convertido en un tema solo de discurso que desafortunadamente repercute de manera directa en las ineficientes atenciones a las demandas y malos servicios que se prestan u otorgan a la sociedad, porque no existe un uso o metodología racional en la organización de la administración pública para combatir a dicha problemática, así, los procesos presupuestarios se han aumentado en dirección de combatir a la deuda pública de los estados y municipios.

Así, la investigación está compuesta por tres capítulos, de los cuales, en el primero podemos hallar de manera breve y específica los conceptos que dan base y dirección al texto a desarrollar, conceptos como administración pública que son el eje rector que da tinte a la problemática. Los recursos financieros y gasto público son conceptos y medios, los cuales hallaremos durante toda la investigación porque aportan la conceptualización y construcción del sistema a estudiar.

Por otra parte, el capítulo dos, asimila y reduce el problema que tienen los ámbitos de gobierno con respecto al gasto y deuda pública; por ello existe el proceso presupuestario que da cabida a la forma o ejecución de los recursos económicos de acuerdo a las áreas específicas para su compleja y óptima administración. Pero es aquí, cuando surgen las cuestiones y obstáculos por los cuales falla la administración pública y la administración financiera, los servicios públicos, además de generar deuda tanto en las entidades federativas como en los municipios que conforman nuestro país.

El capítulo tres, enfoca sus variables hacia la deuda pública existente, la cual, considera que para su reducción o eliminación en los ámbitos, el marco jurídico que está a su disposición; tal como la ley de deuda de estado y municipios debe usarse, conocerse y retroalimentarse.

Este capítulo aporta las posibles variables que relacionan el crecimiento, reducción y “eliminación” de los casos de deuda para pensar en un escenario de crecimiento económico, así, como medidas concretas de revisión y estandarización financiera.

Para dar forma y orden a la investigación, se llevó a cabo un proceso de recopilación que da forma a una metodología meramente teórica. Se realizó un estudio y análisis de conceptos que aportan al tema de la administración pública, así como causas que dan origen a los déficits financieros; por ello, una vez identificado las variables a estudiar se incorporó un enfoque meramente académico para aportar herramientas analíticas a dicha investigación, donde su principal referente es la teoría y conceptos de la administración pública para

identificar, analizar y combatir los problemas de su realidad en áreas económicas y administrativas.

**Objetivo:** *identificar las causas y principales variables que conlleva a una administración pública estatal y municipal a obtener crisis, déficits financieros y deuda pública, el cual evita el crecimiento económico y satisfacción de la sociedad en la relación a su gobierno.*

La administración pública en México juega un papel importante en la recaudación de impuestos, servicios públicos y políticas públicas, los cuales dan resultado al proceso operativo que lleva a cabo el gobierno. Por ende, gobiernos como el federal, estatal y municipal se han politizado y en consecuencia, a su administración pública, en los cuales, traen consigo obstáculos y problemas que van desde la confusión de sus funciones de cada ámbito hasta el mal manejo de recursos. Por eso, las administraciones públicas en sus dos menores ámbitos que son el estatal y el municipal han desatado una crítica en sus procesos operativos que intentan dar solución o respuesta a las demandas que emergen en la sociedad. Por ello hemos deducido la siguiente **Hipótesis:**

*Los déficits financieros que se generan en la administración pública estatal y municipal se ven ocasionados por delegar mal las funciones entre sus integrantes y áreas administrativas de los gobiernos, desatando una serie de obstáculos y limitantes como son la deuda pública e ineficientes procesos presupuestarios que perjudican directamente a la sociedad a través los servicios públicos, políticas públicas, programas y trámites que no satisfacen o cubren en su totalidad, que a su vez no permite el desarrollo económico.*

## *Capítulo 1: Sistema Económico del Municipio y el Estado.*

### ➤ 1.1 Administración Pública.

El Estudio de la Administración Pública como base de un sistema se debe conocer y estudiar a través de su forma de organización, pero sobre todo en su forma operativa. Saber las primeras y últimas causas del proceso administrativo que trae como consecuencia los programas y servicios públicos bajo un enfoque de eficiencia y eficacia que lleva o debe de llevar a cabo en cualquier gobierno.

Los impedimentos que afronta la Administración Pública a través de los años ha ido en aumento por los desajustes que hay entre su forma de organización y en función de la institución que se ve reflejado en su manejo económico. Es así, que la administración se basa principalmente en la forma de ejercer los recursos a través de su proceso operativo para el beneficio o resultado de la sociedad.

La administración a lo largo del tiempo ha tomado diferentes perspectivas, desde un ámbito público hasta un privado, siendo que esta se va transformando de acuerdo al contexto de cada sistema político; donde a su vez se adapta retomando su principal objetivo: el bien común. Por ello debemos evocar nuestro interés en el estudio de la Administración Pública como el principal tenor de un gobierno en acción (Wilson, 1887: 198) considerando que el principal problema es la forma de estudiar a la realidad que presenta el Estado; ya sea, en la forma de crear u organizar al mismo.

Es importante hacer un análisis a través de un punto financiero, es decir, que todo el flujo monetario que conlleva a una administración en turno debe basar sus principales retos y respuestas bajo la tutela de los recursos financieros, tomando en cuenta el contexto, el dinero a disponibilidad, la demanda, la población y sobre todo el ámbito de gobierno. Se debe iniciar desde una visión macroeconómica para dar respuesta inmediata a las principales problemáticas con la etiqueta llamada: servicios públicos, programas o políticas públicas.

La Administración Pública como componente esencial de cualquier teoría (Gaus, 1950: 161) debe basarse en una explicación razonable de la vida política sin acudir modestamente a la observación directa del gobierno en acción; ya que las

personas se desempeñan colectivamente a través de sus funciones, de cómo están mejor organizados en los ámbitos de gobierno.

Un enfoque de la Administración Pública significa en nuestro tiempo una teoría de la política por su gran vinculación, porque hacer política significa involucrar a los ámbitos de gobierno, a los ciudadanos e incluso a la soberanía que tiene un País Democrático, como el nuestro (México), donde a su vez, involucra al desarrollo o proceso de una economía emergente para el buen funcionamiento del sistema.

No basta con saber que la administración pública es un concepto que busca dar respuestas a la sociedad de sus demandas a través de los recursos disponibles con el objeto de buscar el bien común, o también entendida como institución pública, estructura operativa de gobierno, ejercicio profesional y disciplina académica (Castelazo, 2010: 57) que optimiza y organiza a un gobierno.

#### ➤ 1.2 Objeto de Estudio de la Administración Pública.

Para conocer y describir el nuevo enfoque de la Administración Pública es necesario conceptualizarla, para ello, debemos iniciar por responder a la siguiente cuestión: ¿cuál es su objeto de estudio? Sea como una ciencia o una disciplina complementaria de la ciencia política y de la administración, pero que dentro de sus actividades esta organizar y detallar las labores de los ámbitos de gobierno. Principalmente a la parte económica la cual se traduciría como “Recursos Financieros” (¿cómo es el ingreso económico en los ámbitos de gobierno?), en su forma distributiva correspondiente a cada área que conforma el Gobierno Municipal para responder a las demandas de la sociedad a través de servicios públicos o programas.

Entendiendo a la Administración Pública en cualquier ámbito de gobierno es necesario mencionar que tiene tres acepciones básicas:

- 1) la actividad o proceso mismo
- 2) la disciplina de estudio, y
- 3) la enseñanza e investigación de la actividad pública (Sánchez, 2001: 35) (Ciencia Administrativa o Ciencia de la Administración). Este planteamiento es

esencial para no confundir la actividad, la disciplina y su enseñanza como una misma cosa. Mientras que la actividad (objeto) es tan antigua como el gobierno mismo (Wilson), por su parte la disciplina (estudio del objeto) surge en el siglo XVIII con el movimiento de los cameralistas y en particular con la ciencia de la policía; su enseñanza e investigación (Ciencia Administrativa) se inicia de manera sistemática en el siglo XIX y se desarrolla en forma extensa en el siglo XX.

La Administración Pública puede retomar distintos enfoques de acuerdo a la prospectiva o rubro a estudiar, considerando que el mayor interés es definir o acertar en su único objeto de estudio, es decir, como la actividad organizada del Estado. Sin embargo, existen diferentes interpretaciones del "objeto de estudio" que históricamente nos sirven como orientaciones de análisis, entre las cuales destacan las siguientes:

- El estado
- El gobierno
- El poder
- El poder ejecutivo
- Los poderes (ejecutivo, legislativo y judicial)
- La burocracia
- La teoría organizacional
- El management público
- Las políticas públicas (policy), y el que más nos converge en nuestro estudio:
- La administración financiera

Para poder entender a nuestro objeto de estudio, considerando al ámbito municipal y estatal, es necesario decir que el Estado es el eje de la administración pública (siendo que éste se le llega a considerar como definición: "el pueblo organizado bajo un poder soberano para la consecución de sus intereses"). Ahora intentemos analizar al Estado en un concepto más reducido, es decir, en su ámbito estatal y municipal. Carlos Marx menciona que la administración no es diferente al Estado porque la administración es la actividad organizadora del

mismo. Es interesante mencionar como a través del tiempo la administración ha ido delineándose y tomado rumbo hasta llegar al punto de decir que cumple la función como actividad de todo gobierno (actividad gubernamental).

Aunado a lo anterior podemos destacar los 4 rubros dentro de la administración pública que abarca nuestro estudio:

- 🚦 El Gobierno
- 🚦 Ingresos y Egresos
- 🚦 Gasto Público
- 🚦 Deuda Pública

Woodrow Wilson nos dice que la administración es la parte más visible del gobierno, pero si nos enfocamos a la parte más inquietante de la sociedad que es la administración financiera junto a la administración de recursos, será más profundo el conocimiento de las verdaderas funciones de un gobierno porque juega un papel dinámico y visible, además de su ejecución detallada, cautelosa, sistemática y sobre todo; con un sentido pragmático. Wilson afirmaba que la administración como parte ejecutora del Estado debe jugar un rol comercial además de práctico en el gobierno para que su finalidad dentro de los negocios públicos se realicen eficientemente y de acuerdo con los deseos del público (Wilson, 1887:198), como sea posible, porque mediante la administración pública el gobierno hace frente a aquellas necesidades de la sociedad que la iniciativa privada no puede o quiere satisfacer. Por ello el enfoque del objeto de estudio de la Administración Pública se divide en dos según Howard E. McCurdy:

- a) En forma amplia
- b) En forma estricta

Mencionar que en la definición amplia admite el uso de todas las fuentes de conocimiento que puedan servir para comprender y llevar a la práctica la vida organizativa en la actuación pública, mientras que la definición estricta limita la disciplina a los trabajos teóricos y los prácticos que estudian el cumplimiento de los programas gubernamentales.

Podemos destacar fácilmente que la primera es la base para poder desarrollar nuestra investigación como forma utópica de un buen gobierno y así sacar los aciertos de nuestra administración, los datos y las variables que conforman al objeto de estudio, mientras que la segunda seguramente es la que nos llevará a conocer la forma de trabajo de nuestro objetivo para emerger en el análisis que deseamos: la administración de los recursos financieros.

No cabe duda que la palabra administrar significa coordinar y dirigir. Sin embargo, administrar encuentra su verdadero significado en la colaboración entre diversos individuos para la consecución de un fin o bien común.

Para llegar a dicho fin, es necesario que el crecimiento de la administración interna de lugar al carácter público que debe ocupar un buen gobierno, es decir, de una administración colectiva donde debe haber participación de los ciudadanos, así como del gobierno mismo.

Si debemos dar significado a la administración pública, podríamos darle el de prestación de servicios al público y para ello debe organizarse en autoridades competentes, con conocimiento y áreas administrativas.

La Administración Pública conlleva a un marco jurídico que construye a los ámbitos de gobierno que va determinando sus propias funciones y línea de progreso. Por ejemplo, el artículo 5 de Ley Orgánica Municipal del Estado de México (GEM, 2011: 63), el cual menciona: “Para el eficaz cumplimiento de sus funciones, los ayuntamientos podrán coordinarse entre sí y con las autoridades estatales; y en su caso, con las autoridades federales, en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Es importante conocer la conformación jurídica, geográfica y social de la población para partir de esos datos y así hacer referencia al que nos sugiere, a través de la extensión territorial de entidades y municipios; e inclusive reconocer su jurisdicción de cada uno de ellos.

Asumir un papel legal en los municipios y entidades que conforman al país, conlleva a decir que al menos los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia, como es el caso

del proceso financiero para administrar sus propios recursos disponibles correspondiente a las demandas de la sociedad que se materializan en diversas respuestas como parte ejecutora de la ciencia administrativa. A su vez los gobiernos están obligados a rendir cuentas, a dar resultados físicos a través de la inversión o gasto público con base en los recursos financieros. Estos ámbitos de gobierno están encargados de aprobar sus propios programas y acciones que promuevan un proceso constante de mejora regulatoria, así como celebrar convenios tanto con autoridades estatales y municipales en relación con la prestación de servicios públicos.

Finalmente citemos como ejemplo al caso mexiquense donde su Ley Orgánica de la Administración Pública destaca la pauta necesaria a nuestro estudio con el apartado existente en la misma, en la cual nos dice que: “convenir, contratar o concesionar, en términos de ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado” para el funcionamiento que puede llegar a tener nuestro Municipio en asuntos que involucren la entrada o la salida de bienes económicos.

### ➤ 1.3 Administración Pública Estatal y Municipal.

En el estudio de todo sistema político y social como parte de un todo debe conocerse y estudiarse hasta la más mínima parte que lo conforma para detallar a fondo sus características y sobre todo sus funciones. Por ello la administración pública estatal produce ideas sobre el lugar, tiempo y dinámica de la administración pública mexicana, en particular sobre el espacio de lo estatal que corresponde en nuestro días al ámbito federativo, es decir, a las entidades que integran la estructura de poder del Estado mexicano a partir de la óptica del federalismo, entendido como una forma de gobierno. La Administración Pública Estatal se entiende como una administración provincial porque hace frente a ciudadanos administrados para asegurar sus condiciones de vida, a pesar de tener, hasta cierto punto, recursos limitados.

Las entidades federativas presentan ante el federalismo mexicano un papel importante, ya que manifiestan un carácter meramente público, lo cual significa un poder de y para los ciudadanos, además de tener capacidad propia de generar recursos económicos en función de su propio beneficio. Sin embargo, el mercado económico y el mercado político son esferas que tienen lugar importante en el desarrollo económico del ámbito estatal.

Las administraciones estatales han ingresado al mundo de la institucionalidad democrática, la autonomía política y de la gestión eficaz de las políticas públicas, por ello se determina que la autonomía política de las entidades federativas es consustancial a las administraciones estatales que dan vida a los movimientos institucionales del propio federalismo, para favorecer que las tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) asuman compromisos de corresponsabilidad (Moreno, 2009: 19).

La administración pública estatal conlleva sin duda a una jurisdicción que promueve funciones, derechos y obligaciones por parte de los actores políticos y administradores e incluso a los ciudadanos o habitantes en su mejor denominación.

En las entidades existe un Poder Público en el cual se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, empero al que nos compete estudiar es el ejecutivo que encabeza a la administración pública. Las dependencias del ejecutivo, están obligadas a coordinar entre sí sus actividades, es así que la administración pública estatal se divide en 16 secretarías las cuales son las siguientes:

- ✚ Secretaría General de Gobierno.
- ✚ Secretaría de Seguridad Ciudadana (ejemplo de Estado de México).
- ✚ Secretaria de Finanzas.
- ✚ Secretaría de Salud.
- ✚ Secretaría del Trabajo.
- ✚ Secretaría de Educación.
- ✚ Secretaría de Desarrollo Social.
- ✚ Secretaria de Desarrollo Urbano.

- ✚ Secretaría del Agua y Obra Pública.
- ✚ Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- ✚ Secretaría de Desarrollo Económico.
- ✚ Secretaría de Turismo.
- ✚ Secretaría de Desarrollo Metropolitano.
- ✚ Secretaría de la Contraloría.
- ✚ Secretaría de Comunicaciones.
- ✚ Secretaría de Transporte.
- ✚ Secretaría del Medio Ambiente.
- ✚ Procuraduría General de Justicia.

También se agrega los tribunales administrativos encargados de resolver conflictos que se presenten en las relaciones laborales y organismo auxiliares del poder ejecutivo como son organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos.

Por otra parte tenemos a los estudiosos del Municipio que confrontan ideas interrogantes acerca de qué surgió primero si el Estado o el Municipio, aunque en las relaciones intergubernamentales se destaca que el Municipio es la base para el estudio de la Administración Pública en una república federal. Éste forma parte de nuestro objeto de estudio, es así que como ámbito de gobierno nos interesa saber cuál es su importancia y proceso que conlleva al Municipio a manifestar sus respuestas o soluciones a las demandas de la población a través de su forma organizativa financiera, es decir, medir y estudiar cuáles son las vertientes que dan respuesta “inmediata” a las necesidades que se generan en el pueblo como forma social de vida.

La cuestión sería ¿cómo administrar un Municipio o bajo qué criterios se rige una Administración Pública Municipal? Respuestas hallaríamos muchas, pero hagamos un ejercicio de análisis sabiendo que toda forma de gobierno u organización política debe contar con una fuente base de recursos, y esos recursos deben ser principalmente financieros. Traducimos estos recursos a un

término común que es el “dinero”, determinándolo como el inicio de todo flujo administrativo y político del Estado.

Sabemos que el Municipio se define como la proporción territorial más pequeña de un estado cuya división administrativa busca acercar a la sociedad del gobierno a través de servicios públicos, programas y actualmente políticas públicas que involucran intereses del gobierno y del pueblo mismo. Por ello es sustancial saber que este ámbito de gobierno está construido bajo un territorio, población, gobierno; o mejor definido podríamos destacar que cuenta con una Administración Pública y algunos otros factores determinantes del modo de vida, siendo así, debemos rescatar las ideas básicas que menciona la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria enmarcando que cada Municipio cuenta con necesidades diferentes, costumbres diferentes, ingresos variados, población variada e incluso factores geológicos que van a determinar el contexto de cada proporción territorial de nuestro país.

Asumiendo que el tiempo y el gobierno en turno de cada ámbito va a ir delineando la forma de administrar a cada municipio empero debe existir bajo un marco legal del proceso más importante que da cabida y respuesta a las demandas de la población: los Ingresos y la forma distributiva (egresos) de los fondos económicos que van a dar hechura a la Administración Municipal en turno sin importar partido político o situación geográfica del país; ya que la meta prevista es dar respuesta eficiente y eficaz a cada problema que surja en la sociedad y conlleve a una obligación del gobierno dar seguimiento de solución.

El Municipio como base microeconómica del sistema político mexicano debe asumir un grado de compromiso y responsabilidad para cubrir todas las necesidades de los pobladores. Las funciones que debe cumplir toda administración pública municipal se llevan a cabo con el órgano colegiado denominado ayuntamiento.

Podemos definir al ayuntamiento como el órgano de representación popular encargado del gobierno y la administración del municipio. El ayuntamiento se elige

por elección directa, en los términos establecidos en la Ley Orgánica Municipal y dura en su cargo tres años<sup>1</sup>.

El municipio es producto de una descentralización administrativa territorial, regional o por región (para ofrecer eficiencia y eficacia en cualquier respuesta del gobierno hacia la población), que representa una forma organizacional, conforme a la cual se confiere personalidad jurídica propia a un ente dado con un ámbito territorial específico, donde se encarga de actividades administrativas, con autonomía orgánica relativa respecto de la administración pública estatal, sin que ésta deje de tener las facultades necesarias para mantener la unidad del poder (Fernández, 2002: 63).

Retomemos al municipio como la unidad administrativa y política de los recursos o bienes que dependen para el desarrollo económico en beneficio de su población que para ello se caracteriza por lo siguiente:

- ✚ Núcleo de Población agrupado en familias
- ✚ Porción determinada del territorio nacional
- ✚ Determinadas necesidades colectivas, relacionadas principalmente con el gobierno de la ciudad y del territorio que lo comprende, con exclusión de los servicios federales y de las entidades federativas (Fernández, 2002: 63).

Apostar por un Municipio que se auto-determine y decida sobre sus propias cuestiones evitando el rezago de tiempo e ineficiencias. Las regulaciones que tiene este ámbito de gobierno deben tenerse precisas y objetivas sin dejar atrás aspectos como los que marcaba la constitución de 1917, cosa que a los constituyentes les preocupaba el cual retomo para rescatar el Artículo 115 constitucional el cual menciona:

- 1) La Posibilidad de que los ayuntamientos decidan sobre cuestiones educativas e interpretar de modo excesivo su libertad.
- 2) La cuestión de si los Ayuntamientos deberían recaudar todos los impuestos, incluyendo los que incluían al erario estatal; y

---

<sup>1</sup> Fuente electrónica: [http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_Administracion\\_publica\\_municipa2](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Administracion_publica_municipa2) consultado el 16-04-2013

- 3) La posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia conociera sobre las posibles diferencias entre los municipios y los estados por razones hacendarias.

Acerca del punto dos, se acordó que los municipios administrarán libremente su hacienda, siendo que se retiró la idea de que se recaudaran todos los impuestos en el arca municipal para que se repartiera al Estado en lo que requiriese para sus gastos.

De acuerdo a estudiosos municipalistas estoy con el afán de perseguir los fines de cada porción territorial microeconómica llamada Municipio para desarrollar un buen Gobierno y generar una administración pública ejemplar.

Para determinar el éxito de cada gobierno en turno, debemos considerar las características o categorías que este tiene, primeramente identificar si es un municipio urbano, semiurbano o rural y de ahí que si es una ciudad, una villa, un pueblo, una ranchería o un caserío; por ejemplo: no podemos aplicar la misma teoría de la administración al municipio de Toluca que al municipio Villa del Carbón (ambos municipios del Estado de México) por las condiciones que presentan. Algo muy relevante es el hecho de formar parte de la centralización de una administración, es decir, en condiciones geográficas se menciona si la cercanía o lejanía a la capital afecta o beneficia a alguna entidad federativa o municipio.

El Ayuntamiento se integra por:

-El Presidente Municipal: Es el encargado de llevar a la práctica las decisiones tomadas por el ayuntamiento y el responsable del buen funcionamiento de la administración pública municipal. Además de diversas funciones nos interesamos principalmente por llevar a cabo un control sobre la aplicación y el ejercicio de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos.

-El Síndico o Síndicos: Son los encargados de defender los intereses municipales, responsables de supervisar la gestión de la hacienda pública municipal, todo ello en observancia a la Ley Orgánica Municipal vigente.

-Los Regidores: Son los miembros del ayuntamiento que tienen a su cargo las diversas comisiones de la administración pública municipal.

Esta primera conformación nos da una perspectiva de que el Municipio debe cumplir finalidades de primer término como las que menciona Moisés Ochoa Campo: Garantizar seguridad en su territorio, garantizar el orden público, garantizar la prestación de los servicios públicos y garantizar la justicia municipal” todo a través de su conformación presupuestaria y forma administrativa de obtener recursos financieros e impulsar el continuo desarrollo.

➤ 1.4 Los Recursos Financieros en la Administración Pública.

Si hablamos de modernización administrativa en referencia a los estudios de los recursos financieros debemos tomar en cuenta la función hacendaria de cada municipio y estado. Podremos obtener diferentes resultados de estudio a causa de sus múltiples variables o factores que influyen dentro del mismo; por ello es importante distinguir la clase de municipio o entidad federativa al que nos enfocaremos para no desviar nuestro objetivo. En este estudio vamos a generar las principales variables que deben considerarse a realizar un ejercicio financiero más equitativo, igualitario, eficiente y eficaz; al enfatizar principalmente en la hacienda por ser la administración encargada de los ingresos propios del municipio (como ejemplo), porque es la conocedora del estado financiero del ámbito de gobierno, siendo que realiza el proceso recaudador a través de los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos, así como los ingresos percibidos de participaciones federales e inclusive estatales.

Por eso, el proceso que realiza esta área se encuentra regulado por una considerable cantidad de ordenamientos, no sólo para saber y/o conocer el origen, sino para regular lo que se lleva a cabo a través de las finanzas de dicho municipio, como el caso de la ley de ingresos; el presupuesto de egresos; la ley de hacienda; el código fiscal municipal; la coordinación fiscal del estado; la ley de deuda pública estatal o municipal; la ley de obras públicas, la ley de catastro, etc. En el caso del ámbito municipal tenemos dos principales instrumentos de la hacienda municipal: el presupuesto de egresos y la cuenta pública.

El presupuesto de egresos es un instrumento normativo y financiero donde se encuentran prescritos los plazos y montos del gasto público estatal y municipal para el año en cuestión. Además este presupuesto pasa por la aprobación del cabildo, se supone que debe conocer la realidad y las necesidades de la población para poder no solo aprobar sino mejorar en sus respuestas eficaces y eficientes.

Otra área conocedora del mecanismo en función de la administración es la cuenta pública que es el documento destinado al registro de lo presupuestado contra lo ejercido, así como una explicación detallada del destino que tuvieron los recursos, siendo que esta cuenta debe ser aprobada por el Congreso Local (Cabrero, 2004: 35).

Estamos obligados a revisar de manera constante, clara y objetiva las funciones de las finanzas públicas para poder definir nuestras variables que determinarán el entendimiento del proceso administrativo que realiza cada municipio o estado. El objeto primordial es la naturaleza que tiene el dinero como flujo central de los ámbitos de gobierno, el cual es nuestra base del marco teórico para definir su rumbo a través de programas, servicios públicos e inclusive políticas públicas.

Sería interesante saber cuál es la causa de la gran cantidad de endeudamiento en las entidades, así como de los municipios que integran nuestro país desde una perspectiva meramente económica. En su mayoría de los estados se muestra acusado con un grado notable de atraso y marginación; ya que los municipios que se sitúan en esta realidad tienen muy pocos ingresos que determinan en sus arcas debido a la falta de capacitación para el ejercicio y fiscalización de los mismos.

Tomemos por ejemplo al Estado de México y al municipio de Toluca donde se está trabajando de acuerdo a las necesidades, demandas y oportunidades que sitúa a la realidad del mismo. Por ello destacamos la importancia y utilización de documentos que determinan el verdadero significado de los recursos económicos. Por ejemplo, se establece concretamente en la Ley Orgánica del Estado de México que el ejecutivo estatal puede convenir con el ejecutivo federal e inclusive con otras entidades federativas o bien; con los ayuntamientos que conforman al estado, en beneficio, correspondencia y respuesta a la población a través de los

servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo.

Además, debemos rescatar que el gobernador de cada estado designa las dependencias del ejecutivo estatal que deben coordinarse tanto con entidades y dependencias federales como con las municipales.

Hago énfasis en las funciones administrativas porque de ahí se desprende la forma de organización que realizará el gobierno estatal, confiriéndole la base al ámbito municipal para conocer las operaciones que realiza el proceso administrativo e introducirnos al desembarque de los recursos financieros.

Citemos de ejemplo, una vez más, la Ley Orgánica del Estado de México el cual describe a las secretarías como parte del estudio, la planeación y el despacho de los asuntos públicos, en los diversos ramos de la administración pública con la perspectiva de dichas funciones de las secretarías aunando las justificaciones del sector gubernamental, social, así como también tener previo conocimiento del rol que tienen las secretarías en relación a los incentivos económicos o fuentes de ingresos financieras.

Recaudar impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos y aprovechamientos, que correspondan al estado; y las contribuciones federales y municipales en los términos de los convenios suscritos” (GEM, 2011: 60) en beneficio de sus propias competencias. A continuación rescatamos las principales atribuciones que contiene un marco jurídico basado la legislación financiera:

- a) “Ejercer las Atribuciones derivadas de los convenios fiscales que celebre el Gobierno del Estado con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, con los Gobiernos Municipales y con organismos auxiliares.
- b) Dictar la normatividad necesaria para el control, supervisión, vigilancia y evaluación de las actividades de todas sus oficinas recaudadoras, locales y foráneas.
- c) Proporcionar asesoría en materia de interpretación y aplicación de las leyes tributarias del Estado, solicitada por los particulares y autoridades federales,

estatales y municipales. Difundir permanentemente y publicar anualmente las disposiciones fiscales, estatales y municipales.

- d) Prestar a los municipios, cuando así lo soliciten, la asesoría y el apoyo técnico necesario para la elaboración de sus planes y programas de desarrollo económico y social.
- e) Integrar y mantener actualizada la información geográfica y estadística de la entidad”<sup>2</sup>.

Además de los apartados ya mencionados podemos rescatar otra vertiente que nos ayudará en el proceso de investigación para entender y proponer el proceso de recaudación de impuestos o incentivos económicos a favor del desarrollo, es así que la Secretaría de Desarrollo Económico hace énfasis en la “Asesoría técnica a los ayuntamientos, a los sectores sociales y privados que lo soliciten, en el establecimiento de nuevas industrias o en la ejecución de proyectos productivos”<sup>3</sup>.

Pero, qué factores influyen para obstaculizar el desarrollo productivo social y político del estado o municipio; considerando que vivimos en una sociedad en la cual realiza actividades de acuerdo a los límites que el gobierno le impone, es así que se han generado una serie de problemas que afectan al desarrollo del país; por ello es necesario ver las variables que han afectado a este desarrollo. De acuerdo a ello el Fondo Monetario Internacional (FMI) nos cuestiona del porque las finanzas públicas deben ser sostenibles y por qué la sostenibilidad es una característica deseable o necesaria<sup>4</sup>. Primeramente debemos analizar la situación real de cada país para poder cuestionarnos o bien para poder resolver dichas dudas.

Debemos iniciar conociendo que tan eficiente, eficaz y sostenible es la nación en su apartado meramente económico; ya que es un concepto dinámico que no solo relaciona el saldo positivo del país sino también las vertientes negativas que es necesario que las conozcamos como es la deuda pública.

---

<sup>3</sup> Fuente electrónica: <http://www.edomexico.gob.mx/sedeco/> consultado el 23-04-2013.

<sup>4</sup> Fuente electrónica: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr07378.pdf> consultado el 13-10-2013

El país busca la sostenibilidad fiscal, con los cuales se logra a través de los ingresos públicos netos, pero podemos cuestionarnos si estos son suficientes para, por lo menos, cubrir los intereses y/o necesidades de la población o incluso para cubrir la deuda pública generada, si existiese.

Los gobiernos de cualquier nivel o ámbito están capitalizando los intereses; trayendo consigo el endeudamiento para el siguiente período, el cual resulta un ciclo de escasas e ineficientes respuestas hacia la población, lo que a su vez generaría mayores intereses (más deuda) en el futuro. En una situación de esa naturaleza, si no se presentara un cambio en la estructura de los ingresos y de los gastos del gobierno, el endeudamiento crecería año con año hasta conducir al estado a una situación de bancarrota, y se vería obligado a incumplir con sus obligaciones financieras.

Por eso es importante conocer el buen o mal uso que se le dan a los recursos financieros, viendo si el gobierno realmente está logrando su objetivo de sostenibilidad, no solo de la nación sino de las entidades federativas e incluso municipales.

Plantear primeramente que se debe atacar los problemas financieros, tales como las deudas públicas que sitúan a los ámbitos de gobiernos. El flujo de ingresos futuros debe ser suficiente para, eventualmente, saldar las obligaciones financieras, ofreciendo servicios públicos de calidad y para todos.

Es importante conocer las ideas que nos comparte el FMI para plantear con claridad la línea de investigación de un sistema económico e incluso determinar las variables que nos ayudarán a conocer mejor del tema.

Las entidades federativas realizan un proceso de gobernabilidad para el beneficio de su sociedad en las cuales atraen consigo el progreso económico, pero: ¿cómo lograr dicho avance?

Algunos intentan dar respuesta a través de las siguientes vertientes:

- ❖ Evaluación de políticas públicas
- ❖ Diseño y evaluación de proyectos

- ❖ Innovación tecnológica
- ❖ Fomentar: eficiencia y eficacia
- ❖ Congruencia entre demandas y servicios
- ❖ Triangulación entre proyectos-programas y planes.

Es necesario plantear un objetivo en la investigación, haciendo énfasis en la importancia del estudio de los recursos financieros, tomando en cuenta las perspectivas generales que se tiene de los recursos, como son las cuestiones siguientes: ¿qué son los recursos?, ¿cómo generar recursos financieros para una administración pública eficiente?

Vinculemos la idea que promueve el plan de desarrollo nacional en referencia al crecimiento/competitivo económico a través del aceleramiento de nuestro país. El Plan asevera: “Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas” (PDN, 2006).

Para asumir lo mencionado es necesario recalcar en la competitividad económica a través de bienes y servicios de calidad donde los niveles de gobierno conformen cierta vinculación. Bajo este contexto debemos se rescata la utilidad de los Recursos Financieros en los ámbitos de gobierno. A continuación se hace mención de variables que ayudan a definir nuestro objetivo de estudio:

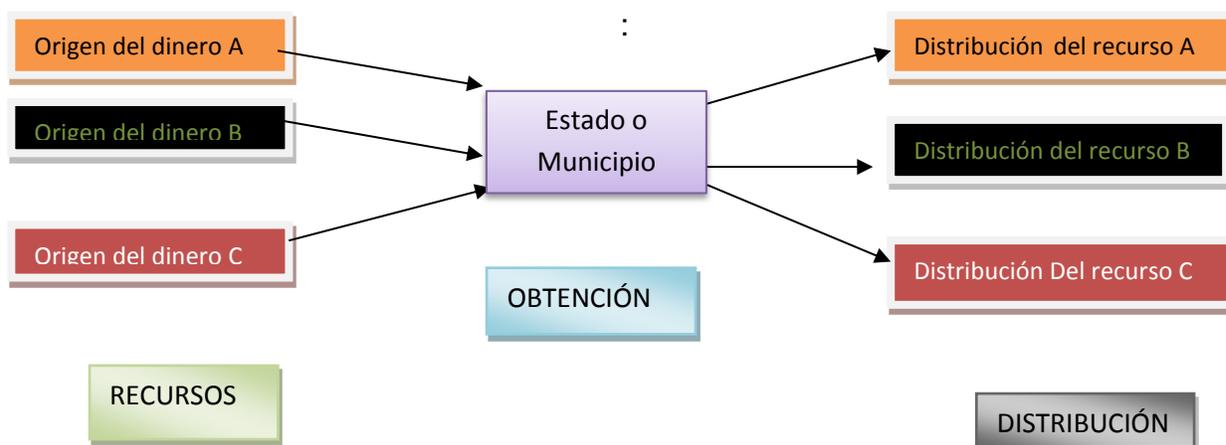
- ✓ Recursos (¿de dónde provienen?)
- ✓ Tipos de recursos
- ✓ Población
- ✓ Tipo de municipio o estado
- ✓ Organigrama funcional
- ✓ Administración en turno (partido)
- ✓ Demandas de la sociedad.

Al asumir una perspectiva con fines financieros es necesario ubicar como fluye el dinero dentro de las organizaciones, por ello me apoyo del siguiente esquema, el

cual elaboré basándome en un posible proceso o base al ubicar primeramente el origen del recurso, su destino hacia alguna área en específica y finalmente dividirlo de acuerdo a la demanda, a su propósito y a su importancia.

### Esquema 1

*Identificación y distribución económica de los recursos:*



Fuente: Elaboración Propia.

El esquema anterior demuestra que en cualquier área geográfica o área administrativa se debe asumir una responsabilidad financiera de origen y destino del dinero, de acuerdo a su ámbito de gobierno. Al tener una dirección el dinero, para administrarse y distribuirse, se tendrá como resultado una base sólida en la creación de programas y políticas públicas, pero sobre todo, se tendrá una inversión seguro y sin desvíos.

Por ejemplo, las fuentes de financiamiento a las que recurre el municipio comúnmente se dividen en dos grupos:

- a) Fuentes Directas u Ordinarias
- b) Fuentes Indirectas o Extraordinarias

## Fuentes Directas u Ordinarias:

- A Través de actividades propias de derecho público (percibiéndose de forma constante y regular)
- Se dividen según sus características específicas:
  - ✚ Impuestos
  - ✚ Derechos
  - ✚ Productos
  - ✚ Aprovechamientos
  - ✚ Accesorios
  - ✚ Participaciones (Salazar, 2009: 149).
- Fuentes Indirectas o Extraordinarias: La percepción se autoriza excepcionalmente para promover el pago de gastos accidentales o extraordinarios, o cuando los ingresos ordinarios sean insuficientes para cubrir las necesidades del municipio:
  - ✚ Aportaciones de Mejoras
  - ✚ Los créditos
  - ✚ Ingresos derivados de los financiamientos
  - ✚ Contribuciones especiales<sup>5</sup>.

A veces estas funciones de ejercer el medio económico de un ámbito, ocasiona una libertad en las decisiones de los gobernantes y funcionarios, las cuales trae consigo deudas y mal aprovechamiento de los recursos que cubrirían en su totalidad a las demandas, como son los impuestos. Los ámbitos tienen una confiabilidad absoluta en fuentes externas de financiamiento; en consecuencia la federación tiene muy en cuenta los posibles problemas financieros que pueden llegar a presentar las ordenes estatales y municipales, así, tiene previsto cierta como combatir a dichos problemas con el llamado Ramo 33 o Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, su mecanismo presupuestario está diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los

---

<sup>5</sup> Fuente electrónica: <http://www.e-local.gob.mx/wb2> consultado el 19-08-2013)

rubros de: educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e Infraestructura educativa.

Con estos recursos, la federación apoya a los gobiernos locales que deben atender las necesidades de su población; buscando además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que lo conforman.

➤ 1.5 El Gasto Público como principal eje de distribución financiera.

Para poder implantar un modelo económico para el desarrollo social se debe considerar el gasto que se genera a través de los ámbitos de gobierno; para ello se retoma que al menos en México existen dos rezagos que requieren atención inmediata a través de la utilización de recursos financieros, porque son los problemas básicos a los que debe darse respuesta inmediata, los rezagos sociales y los relativos a la infraestructura para el desarrollo y bienestar de la población (Albuquerque, 2001: 15).

En nuestra investigación se pretende conocer los instrumentos necesarios para atender el fenómeno de ineficiencia y falta de servicios públicos, así como las variables deficientes, entre las cuales la política fiscal es la más importante para definir este problema.

En este aspecto se debe tener un punto de partida para interpretar fenómenos notables de esa ineficiencia provocada en las administraciones del estado actual, tales como la pobreza y la mala inversión pública (a causa del tipo de ingresos e inversión) y así poder destacar que existe una serie de pasivos contingentes que han alentado a los recursos públicos afectando al futuro mismo. Proponer modelos financieros o fiscales en los niveles de gobierno se le considera como la base de los ingresos y egresos para la definición de los mismos; así sugiriendo, en caso de no contar con fuentes de ingresos alternativas, desviar o quitar recursos de programas base incompetentes (de inversión y sociales) para un mejor cumplimiento.

Ubicamos los siguientes rubros que nos ayudara a delinear problemas causados de la lenta e ineficiente distribución de recursos:

a) Pobreza y desigualdad:

Dada la desigual distribución del ingreso, México continúa teniendo una alta proporción de población pobre, a pesar de ser un país de ingresos medios-altos (los indicadores más recientes así lo muestran). Antes se hablaba que al menos en México, una de cada dos personas era pobre y una de cada cinco era extremadamente pobre, de acuerdo con la metodología publicada recientemente por la Secretaría de Desarrollo Social.

Sin embargo es necesario identificar la base de la distribución de los ingresos para separar esta disparidad; ya que se ha notado regionalmente lo siguiente: mientras que el Distrito Federal, el Estado de México y Nuevo León producen poco más del 40% del producto interno bruto (PIB) del país, Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca alcanzan alrededor de 7% del mismo indicador, llegándose a notar la injusta e ineficiente distribución financiera a pesar de que sus necesidades podrían ser las mismas. Aun así, México es considerado como un país que tiene un buen plan financiero y de ingresos, los cuales se distribuyen de manera constante y regular, sin tomar en cuenta que existe una brecha notable en los ingresos medios, por eso los indicadores básicos de bienestar llegan a ser comparables con cualquier otro país, lo que refleja la disparidad en la distribución de oportunidades. Esto significa que el desarrollo humano de México se encuentra muy por debajo de los estándares internacionales.

De acuerdo a la mala distribución que se tiene en el gasto público, en México, se hace notar como resultado a la pobreza y la desigualdad que parte de la forma de repartición de ingresos, a pesar de que no se considera como un problema reciente sino persistente. Por eso la importancia de saber gobernar un país, conociendo problemáticas mínimas para poder comprender, analizar y combatir a dicho rezago sin olvidar justificar el gasto pertinente sin excesos.

Cuando se considerara que los problemas económicos, como la poca recaudación de impuestos, son la base del entorpecimiento al desarrollo social y económico, se destaca entonces, que los problemas a futuro se agravarán si se toman en cuenta los factores demográficos (un punto fundamental que considera al menos las

entidades federativas para la resolución de demandas y necesidades que sitúan a los estados y municipios).

Así, al definir las vertientes causantes de los problemas de la ineficiente respuesta de los gobiernos a los gobernados o del lento progreso, podemos insistir en la inversión de forma planeada en infraestructura que contribuya a que se alcance una mayor equidad regional a largo plazo, en el cual provoca una revisión de los subsidios de manera general para caer en posibles desvíos o endeudamientos.

Por ello, el gasto público como fórmula revisora de nuestra problemática tiene las siguientes funciones:

- Revisar la suma de los gastos realizados por las instituciones, entidades y organismos integrantes del sector público de una economía.
- Traducir y Comprender el gasto realizado por el Estado y sus Organismos Autónomos, las Corporaciones Locales, las Empresas Públicas y la Seguridad Social<sup>6</sup>.

Por medio del gasto público se trata de dar respuesta, en los países con economía de mercado, a las necesidades de carácter público o colectivo considerando que esta vertiente nos conlleva a las siguientes características:

- Cantidad de Recursos Financieros, materiales y humanos que el sector público ocupa.
- Representado por el Gobierno.
- Satisfacer los Servicios Públicos de la Sociedad.
- Es un instrumento importante de la política económica.

En resultado, la política financiera en México recae en la recaudación de impuestos, una administración centralizada que distribuye los recursos financieros sin justificación alguna, evasión de problemas, y con mayor peso en afectación a la clase baja.

---

<sup>6</sup> Fuente electrónica: <http://www.economia48.com/spa/d/gasto-publico/gasto-publico>, consultado el 2-05-2013.

En un sistema Federal debe tomarse en cuenta que el gasto público no solo toma medidas de inversión sino de control para sustentar en forma óptima el destino de estos recursos; ya que la distribución no solo le compete al federal sino al estatal y al municipal con correspondencia al resto de los poderes: legislativo y judicial para contribuir en la maximización del bienestar social y a su vez lograr una eficiencia mediante la asignación de recursos públicos.

➤ 1.6 Relaciones Intergubernamentales.

Las relaciones intergubernamentales nacieron como un eje rector y de orden a las administraciones públicas de gobiernos federales, tal es el caso de México, así leyes orgánicas de la administración afirman que los estados o entidades federativas que conforman a la Federación de los Estados Unidos Mexicanos son libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior, pero sobre todo, las formas que muestra la relación entre sus tres ámbitos de gobierno; y las limitaciones del marco jurídico-institucional en el que los actores políticos estatales y municipales deben continuar sus esfuerzos por consolidar un modelo de Relaciones Intergubernamentales (RIGs) más acorde con la lógica de un país federal.

Sin duda uno de los objetivos primordiales de las RIGs es el fortalecer el papel de estados y gobiernos locales como tomadores de decisiones. Así, la definición que dará línea a nuestro estudio entre el ámbito estatal y municipal se basa básicamente en un conjunto de relaciones funcionales, financieras y administrativas, que no son estrictamente materia de arreglos formales, institucionales, jurídicos o legales.

Las Relaciones Intergubernamentales y el federalismo están estrechamente vinculados, ya que las primeras, como concepto, derivan del segundo (Wright, 1988; Rhodes, 1981). La teoría de RIGs expande y fortalece la teoría del federalismo ya que incluye conceptos y relaciones que no están contemplados en esta última disciplina.

“Las RIGs enfatizan interacciones regulares e informales de funcionarios públicos nacionales, estatales y locales. Ellas destacan procesos, no estructuras, políticas,

no leyes; y cambio, no permanencia” (Winkle, 1983:45). A fin de tener una mejor comprensión de las RIGs, a continuación se señalan sus características más importantes (Wright, 1988):

- a) Hay interacción entre todos los ámbitos o niveles de gobierno. Las RIGs analizan todas las interacciones que puedan tener lugar al interior de un sistema de gobierno. En el caso de federaciones, el análisis no se enfoca tan sólo a la relación entre el gobierno federal y los estatales, ya que también hay relaciones entre la federación y los gobiernos locales, entre estados y municipios, e incluso entre los propios gobiernos locales. Con el fin de entender el funcionamiento de todo el sistema es esencial considerar a todos los actores involucrados.
- b) Las acciones y actitudes de políticos y funcionarios son fundamentales en las RIGs. Las acciones siempre tienen un propósito, y las actitudes están influidas por cómo los políticos y los funcionarios perciben las acciones y actitudes de los otros participantes. Por ello, “para entender la interacción entre los gobiernos central y local no es suficiente estudiar los métodos..o los procedimientos...Es igualmente, y quizá más importante, entender las actitudes y valores que hacen que la gente emplee esos métodos y procedimientos” (Greenwood, 1980:166).
- c) La interacción entre políticos y funcionarios es permanente. Normalmente, los funcionarios no actúan de manera caprichosa, sus acciones tiene una orientación definida, y son realizadas con el fin de lograr resultados que requieren de la aprobación de otros actores en el vasto escenario de las RIGs.
- d) Las RIGs se llevan a cabo en torno a la generación de políticas. Las políticas consisten en las acciones o no acciones, de políticos y funcionarios, y las consecuencias de esas acciones. Las políticas son generadas por la interacción entre esos actores (Carrera, 2004:2).

Con referencia a las relaciones administrativas y financieras, México juega un papel dual entre lo público y lo privado pero ambos con base en su funcionamiento financiero, por ello, la federación opta por recaudar u obtener financiamiento a

través de los ingresos (impuestos, derechos, aprovechamientos, productos y aportaciones), en el caso local se agregan las participaciones.

Así, los gobiernos estatales como municipales jamás deben dejar a un lado el hecho de permanecer a un sistema federal y a su vez soberano, a pesar de definirse como libres. Las RIGs establecen que la administración pública no solo debe permitir el desarrollo de programas sociales, la estabilidad sociopolítica y legitimar a los gobiernos sino promover un proceso operativo en favor de todo el sistema para dar aceptables resultados. Por ello tomemos de ejemplo al crear el presupuesto de ingresos y egresos de la federación, donde cautelosamente identifica y concreta rubros con tintes locales en apoyo a los mismos, sobre todo para generar políticas en favor al desarrollo económico. Además de optimizar la ayuda mutua y trabajo con base en funciones que tienen las administraciones locales, evitando así, déficits financieros, deudas y poca competencia administrativa.

Por consiguiente, “las relaciones intergubernamentales son un camino que en México tiene un avance importante y que hay que consolidar para que las entidades federativas y municipios se asuman como pieza importante en la dirección de la vida nacional” (Moreno, 2009: 19).

➤ 1.6.1 Fines del Gasto Público en el ámbito estatal y municipal:

La Equidad en el gasto público ha sido considerada como la base del buen funcionamiento de un gobierno, esto implica también el tener una eficiencia económica, ya que pueden existir diversas condiciones en la distribución de oportunidades, en situaciones de optimización de eficiencia. En este contexto, la equidad implica favorecer a los segmentos más desprotegidos de la sociedad (Barnes, 2003:4). Ello implica la optimización de la eficiencia y la transferencia de recursos a sectores más desfavorecidos; por consiguiente y con base en el gasto público, los ámbitos de gobierno deben considerar lo siguiente:

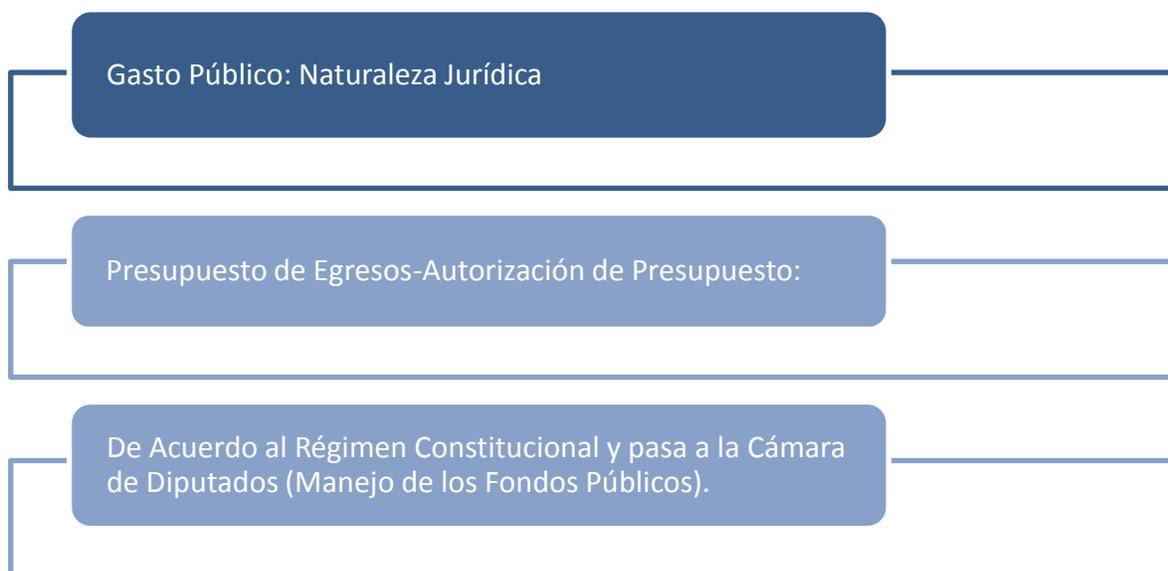
- ✓ Prestación regular de servicios indivisibles (como los de seguridad, defensa, justicia, etcétera), en los que por no poder aplicarse el principio de exclusión no puede confiarse su provisión de mercado.

- ✓ Alcanzar una distribución más equitativa de la renta y la riqueza nacionales.
- ✓ Alcanzar un mayor grado de desarrollo o crecimiento económico.
- ✓ Mantener el nivel general de precios estable, condición sine qua non de un crecimiento económico sostenido.
- ✓ Conseguir el pleno empleo de los recursos productivos, en especial de la mano de obra o factor trabajo<sup>7</sup>.

Una vez conociendo los principales fines del Gasto Público es necesario saber su ciclo por el cual pasa para lograr su reconocimiento legal a través de la administración, para ello tenemos el siguiente esquema que resume este proceso y que por supuesto se verá reflejado para cualquier ámbito de gobierno:

### Esquema 2

Proceso del Gasto Público en un Sistema Federal:



Fuente: elaboración propia.

El gasto público debe tener un grado de racionalidad junto al control de gasto. Cuando los ingresos (impuestos ordinarios principalmente) no son suficientes para hacer frente a los gastos públicos, el Estado tiene la responsabilidad y obligación de acudir a recursos extraordinarios o alternos para dar solución o respuesta

<sup>7</sup> Fuente electrónica: <http://www.economia48.com/spa/d/gasto-publico/gasto-publico>, consultado el 02-05-2013

pronta a la problemática que tenga frente, tomando en cuenta el marco legal que lo respalda para evitar catástrofes financieros. Si llegará a existir un desequilibrio (déficit) entre los ingresos (principalmente ordinarios) y el gasto público debe haber un control o tope financiero; siendo que no sólo persiste sino que además va en aumento el endeudamiento.

➤ 1.6.2 Sistema de Gasto.

Dentro de este Sistema o Modelo de Gasto su mecanismo de ajuste se lleva a cabo un alcance de equilibrio que hay en el propio ajuste del Ingreso, se trata de un mecanismo de ajuste alternativo.

El Sistema de Gasto propuesto por John M. Keynes hace especial énfasis en el Gasto Agregado y no la Demanda Agregada. Cabe aclarar, entonces, que la diferenciación entre 'demanda agregada' y 'gasto agregado' radica en que la demanda agregada se refiere a los bienes y servicios demandados y su relación con el nivel de precios, mientras que lo segundo se refiere más bien a los bienes y servicios demandados y su relación con el ingreso.

Esta especial orientación va hacia el gasto agregado que responde a la inquietud del autor, sin embargo hay que conocer también la forma en que la población toma sus decisiones de gasto de acuerdo a su ingreso.

Por otro lado, el hecho de centrarse en el ingreso y no en los precios (traducir precio a impuesto o a servicio público en su totalidad) para la determinación del equilibrio, tiene una fuerte implicación en el sentido de que el análisis keynesiano asume un nivel general de precios fijos (una estabilidad). Sin embargo, este modelo también permite apreciar los efectos en el nivel de precios a través del análisis del equilibrio entre la demanda agregada y la oferta agregada keynesiana.

Este enfoque analiza por separado las decisiones de gasto y las decisiones de producción (ingresos y servicios/programas), es así que cada oferta crea su propia demanda, es decir, todo lo producido es demandado, manteniendo a la economía en equilibrio y en su nivel de pleno empleo. No obstante un tema que se ve muy reflejado en la realidad de las administraciones es la posición clásica del autor acerca del rol de la tasa de interés (deuda pública).

Para Keynes, ésta continúa siendo determinada por el equilibrio en el mercado de fondos prestables (dinero que está disponible para préstamos). Para comprender por qué era importante analizar la producción y gasto por separado, definamos brevemente cada uno de ellos:

- a) El Gasto Agregado consiste en el gasto en consumo, inversión, el gasto de gobierno y las exportaciones netas.
- b) El Producto Agregado es el monto total de bienes y servicios producidos en la economía. Y aquí introducimos también;
- c) El Ingreso Agregado: la producción crea un monto igual de ingreso, es decir, las familias reciben como ingreso un monto igual al de su producción, éste es el supuesto del modelo.

El sistema de gasto, de acuerdo a la demanda agregada, está compuesto por cuatro componentes de los cuales retomamos a tres para la línea de nuestro estudio:

1. Los gastos del consumo;
2. La demanda de inversión;
3. El gasto del estado (Maynard, 1975).

El componente más significativo de la demanda agregada es sin duda el consumo, del cual podríamos decir que tan saturado está por la población y a su vez, que tanto se gasta en la inversión y en la retroalimentación del mismo para seguir generando un flujo monetario en beneficio de la población y del gobierno mismo. Sin embargo, tanto la inversión como el gasto del gobierno juegan un papel importante; ya que la inversión es la causante de las fluctuaciones en la economía y el gasto del gobierno en bienes y servicios es el posible remedio para compensar estas fluctuaciones.

#### ➤ 1.7 Modelo Keynesiano.

Nuestro estudio requiere un enfoque meramente económico para la optimización del gasto, de los recursos y de la demanda.

Para entender a la comunidad en su conjunto, pero sobre todo a su favor hay que generar desarrollo social y económico, por ello rescatemos la premisa que aborda Adam Smith en la cual subraya el papel del consumo sobre el de la producción, él confiaba en que era posible aumentar el nivel general de vida del conjunto de la comunidad, defendiendo que era esencial permitir que los individuos intentaran alcanzar su propio bienestar como medio para aumentar la prosperidad de toda la sociedad, del cual se puede traducir a que el gobierno genere bienes y servicios políticas públicas y programas en concordancia a las necesidades y sobre todo a la población.

Por otro lado Malthus, habla sobre el principio de la población, afirmando que las esperanzas de mayor prosperidad se basan contra la demanda de un excesivo crecimiento de la población, es decir, a mayor crecimiento de población menor gama de recursos.

Por ello la administración pública en los ámbitos de gobierno debe crear servicios, programas, impuestos, políticas públicas en beneficio propio, por eso el instrumento base de la administración de ser sin duda la población.

Los servicios se deben generar y ofrecer bajo la determinación al número total de población y con base en los recursos, mas no en función de la cantidad de recursos para poder producir. Empero, debe existir un equilibrio entre recursos disponibles y el total de población con base en la demanda, sin dejar de considerar los recursos que vayan sumándose durante la administración en turno, es decir, que presupuesto se tiene al principio de una administración y que ingresos (impuestos) se van adhiriendo para dar cabida a cada rezago social.

John Maynard Keynes, al generar su llamada revolución Keynesiana, en su obra: “La Teoría General de Ocupación, del Interés y el Dinero” (publicada en 1936), fue recibida con gran escepticismo por muchos (los antikeynesianos), pero no tardó en crearse una escuela de pensamiento económico (los keynesianos) que se dio la tarea de estudiar y revisar críticamente los postulados esbozados por Keynes.

Así, la teoría keynesiana enfoca una teoría general sobre el empleo, el interés y el dinero (Maynard, 1975).

La idea que subyace en este modelo lo afirma que cuando existe desempleo masivo en el mercado de trabajo, la disponibilidad de los trabajadores sin empleo debe reducir los salarios hasta el punto de que algunos no estarían dispuestos a trabajar (por lo que se reducirá la oferta de mano de obra) y que las empresas estarían dispuestas a aumentar su plantilla a medida que el menor costes a pagar (el salario) hicieran rentable la contratación.

La principal innovación de Keynes consistió en afirmar que el desempleo puede deberse a una insuficiencia de la demanda y no a un desequilibrio en el mercado de trabajo.

La revolución Keynesiana implica que, en la terminología macroeconómica, el mercado de bienes estaría en una situación de equilibrio de subempleo al no permitir el equilibrio del mercado del trabajo, por lo tanto, en este último, los empresarios no contratan a los trabajadores que necesitarían para maximizar beneficios si hubiera suficiente demanda en el mercado de bienes.

Otro importante aspecto de la moderna teoría macroeconómica parte de la importancia que Keynes otorgaba al efecto de la incertidumbre sobre el comportamiento económico. Se trata de analizar la información aritmética para explicar el desempleo agregado, utilizando también algunos de los elementos de la teoría de juego.

En parte se pudo iniciar el desarrollo la contabilidad nacional y de conceptos tales como el gasto total de consumo, en formación de capital (producción de maquinaria, fabricas), en consumo público y en exportaciones e importaciones, que constituyen los elementos claves que compone la demanda final agregada (en contraposición con la demanda de bienes intermedios) de la economía.

Según Keynes, cuando la demanda agregada es insuficiente, las ventas disminuyen y se pierden puestos de trabajo, cuando la demanda agregada es alta y crece, la economía prospera.

Para ello es importante agregar los siguientes conceptos:

-Oferta Agregada: Es la cantidad total de bienes y servicios que las empresas de un país están dispuestas a producir y vender un determinado periodo dado los precios, la capacidad productiva, los costos y las condiciones del mercado sobre la curva de oferta agregada están en equilibrio los mercados de factores de producción.

Cuando los niveles de precio y de gastos son bajos es probable que las empresas tengan un exceso de capacidad.

-Demanda Agregada: Se refiere a la cantidad total que están dispuestos a gastar los diferentes sectores de la economía durante un periodo de tiempo de hecho, se podría decir en la demanda agregada como la suma de todos los bienes.

La demanda agregada es la suma del gasto de los consumidores, las empresas y el estado y el sector exterior y depende del nivel de precio así como de la política monetaria, la política fiscal, la política exterior y otros factores.

-Componentes de la Demanda Agregada son:

El **Consumo**: depende fundamentalmente de la renta disponible y desde la perspectiva de la demanda agregada, el análisis se centra en los determinantes del consumo en términos reales.

La **Inversión Privada**: incluye la compra de maquinarias y equipos y la acumulación de existencia, y sus factores determinantes son: el costo de capital, el nivel de la renta, y las expectativas sobre el futuro.

El **Gasto Público**: en bienes y servicios es el tercer componente de la demanda agregada que viene determinado directamente por las decisiones del gobierno.

Las **Exportaciones Netas**: es decir, el valor de las exportaciones menos las importaciones.

### **Equilibrio de Producción:**

El mercado de bienes se encuentra en equilibrio cuando, al nivel de precios vigentes, el nivel de producción ofrecido es igual a la demanda agregada o gasto planeado agregado. El equilibrio solo tendrá lugar cuando la demanda agregada

planeada sea exactamente la suficiente para adsorber la cantidad ofrecida, es decir, la producción total (Maynard, 1975).

En esta situación las empresas comprobarán que sus inventarios se mantienen a los niveles deseados y no tendrán, por tanto, incentivos para alterar su producción.

En las esferas de gobierno, al igual que el sector privado, debe contar con una Política Fiscal cuyo propósito sea darle mayor estabilidad al sistema económico aunado al conjunto de medidas adoptadas por el gobierno, encaminadas a modificar el gasto total de la sociedad (demanda total agregada).

En algunos gobiernos se recauda impuestos que va de los hogares hasta las empresas para invertir tanto en misiles como parques, pagos de seguridad social y autopista Interestatales. Keynes sostenía que el gobierno debía elevar los impuestos y/o reducir el gasto, políticas fiscales para librar a la economía de la inflación.

Así, las decisiones del gobierno en materia de política fiscal se plasman en el presupuesto del sector público. El presupuesto del sector público es una descripción de sus planes de gastos y financiamiento, cuando los ingresos son superiores al gasto, hay superávit presupuestario, cuando ocurre lo contrario hay déficit; pues el déficit presupuestario es la diferencia positiva entre el gasto del estado y sus ingresos. La existencia de un déficit supone que el estado gasta más de lo que ingresa.

Política Fiscal y Presupuesto: La utilización por parte del estado de los impuestos y del gasto público para tratar de estabilizar la economía constituye la política fiscal desde la perspectiva de la macroeconomía. En principio cabría pensar que el presupuesto público es un buen indicador del carácter contractivo o restrictivo de la política fiscal. Sin embargo el presupuesto del sector público responde automáticamente a los cambios en el producto nacional, su utilización presenta ciertas dificultades como medida de la política fiscal, resultando un déficit, del cual puede ser simplemente la consecuencia de la disminución de los ingresos tributarios derivados de la recesión de la actividad económica.

Cuando se determina una política económica y fiscal se podría producir un ahorro, para así evitar un consumo del todo. Al ahorrar, retiran una porción del ingreso del flujo circular, por lo que dicha porción constituirá una salida, por ejemplo una tasa de ahorro personal, éste es el porcentaje del ingreso personal disponible que se ahorra. Si la tasa de ahorro personal es baja, las familias gastan un monto considerable de su ingreso, si es alta, gastan con precaución (Christiano, 1994: 42).

El ahorro que conlleva año con año en cualquier administración pública, si llevase a cabo, daría motivo al continuo desarrollo del gobierno en correlación a las demandas y sus periodos para a su vez, construir un presupuesto optimo del sector público.

## Capítulo 2: Administración Financiera en el Sector Público.

### ➤ 2.1 Presupuesto del Sector Público.

Toda organización política o sistema político debe contar con una plataforma que impulse el desarrollo social y económico, es así, que la principal base de un Gobierno en correspondencia a sus demandas y procesos administrativos es el presupuesto que se da en el sector público. Para ello se debe contar con dependencias, organismos, entidades y jurisdicciones que señale la máxima autoridad, por ejemplo en el caso mexicano se toma como base de la organización a la Constitución, al jefe del ejecutivo del país, entidad federativa o municipio. Estos a su vez están relacionados o vinculados para el despacho de los asuntos que se dan en el ámbito estatal, el cual genera un mayor orden y entendimiento.

Contar con roles, funciones y atribuciones en la administración pública es sinónimo de jerarquía, así, en la ley orgánica estatal de la administración pública de cada entidad destaca que el Gobernador designará las dependencias del Ejecutivo Estatal que deberán coordinarse, tanto con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como en las administraciones estatales y municipales. Pero, ¿por qué una administración pública municipal no puede hasta el momento ser totalmente independiente para generar sus propios recursos y generar una administración eficiente y eficaz? Las respuestas pueden variar, pero algo que si podemos responder es que entre los tres ámbitos hay una gran triangulación para gobernar y administrar, el cual puede entorpecer o beneficiar los resultados de un gobierno. Las variables que influyen dentro de un ámbito de gobierno se han catalogado de la siguiente forma:

- ✚ Partido Político que Governa.
- ✚ Cercanía o lejanía del Municipio a la Capital del país o Estado.
- ✚ Población.
- ✚ Precedentes Políticos.
- ✚ Recursos del Lugar.
- ✚ Tipos de Demanda.

Remitiéndonos al ámbito del gobierno estatal y municipal debemos destacar que éstos deben contar con presupuesto para dar rumbo a sus objetivos y metas como administración, que se ven reflejados en los servicios públicos, así como programas sociales o políticas públicas sectoriales. Para ello se tiene que definir objetivamente que la presupuestación es el principal instrumento de la administración financiera que reflejará la actividad de la Administración Pública y la forma de gestión pública que nos conlleva a racionalizar y ordenar las decisiones de los gobernantes en turno para satisfacer las necesidades colectivas y sociales a partir de los recursos disponibles.

El objetivo de la administración financiera es el presupuesto del Sector Público que se basa principalmente en las previsiones de los gastos, así como las estimaciones de ingresos previstos para financiar este gasto, confeccionado en periodos regulares (Neumark, 1976: 15) para la aplicación en su ordenes de gobiernos dando su máxima capacidad, tomando en cuenta el periodo en años que tienen las administraciones en turno. Una vez sectorizando las necesidades, con tiempo y recursos, podremos llevar a cabo en función el mejor manifiesto del presupuesto bajo las siguientes características:

- ✚ Orden: mantener un mismo orden, metodología y estructura. Para poder ser comparables entre sí, ya que se garantiza que la información sea homogénea.
- ✚ Anticipación: estimación de ingresos y previsión de gastos.
- ✚ Cuantificación: estimación cifrada.
- ✚ Obligatoriedad: La Administración Pública está obligada a cumplir a través de los gastos que marcan el límite máximo, es decir, gastar los ingresos de acuerdo a la estimación que da el gobierno.
- ✚ Regularidad: se elaboran y ejecutan de manera periódica en el tiempo. Normalmente, anualmente.

Generalizando a los ámbitos de gobierno que conforma la Administración Pública en México y en consideración con los puntos anteriores, éstos deberán conducir sus actividades en forma programada con base en las políticas, prioridades y

restricciones que establezca el gobierno de cada estado, para el logro de los objetivos y las metas que propongan los planes de gobierno.

Con base en lo mencionado la Administración Pública Estatal y Municipal coordina su función fiscal bajo el marco de la Ley de Coordinación Fiscal, la cual basa su principal función en coordinar el sistema financiero de la federación con los de los estados, municipios y el Distrito Federal, al establecer la participación que le corresponda a sus haciendas públicas, en sus ingresos federales, distribuir las participaciones, determinar la colaboración administrativa entre las autoridades fiscales (Salazar, 20098: 132).

Una vez que el sistema financiero se coordine con sus distintos ámbitos, este debe llevar a cabo sus objetivos bajo múltiples beneficios que se persiguen en todo sistema federal encontrados invariablemente en los recursos públicos como resultado del propio sistema. Así, pues en teoría las partes integrantes de una federación obtienen más recursos al pertenecer a un arreglo federal que si estuviesen fuera de él. Sin embargo, para que esto efectivamente ocurra, es necesario llevar a cabo una asignación óptima de tareas fiscales entre los diferentes órdenes de gobierno, tanto en lo referente a la recaudación de impuestos como al ejercicio del gasto público (Cabrero, 2004:753).

En México el federalismo fiscal ayuda a determinar la estructura óptima del sector público en términos de la adscripción de responsabilidades en la toma de decisiones sobre funciones específicas a representaciones de subconjuntos geográficos adecuados a la sociedad con dirección a sus sectores estatales y municipales, así los recursos públicos a través del federalismo fiscal busca identificar a la luz de la eficiencia social qué nivel de gobierno debe realizar, qué función y cómo estas actividades deben ser financiadas para la resolución de las problemáticas sociales existentes (Cabrero, 2004: 780).

Empero, el resultado de organizar cualquier recurso del Estado debe basarse en ciclo operativo y político que se da a través de la Administración Pública, así en cada ordenamiento debe considerarse como base su organización política y administrativa para determinar la dirección de los recursos, sin dejar a un lado su

libertad absoluta, tal cual lo plantea el art. 115 hacia el municipio en beneficio a sus demandas; ya que el ámbito estatal define el régimen interior mediante la implantación dentro de su territorio, de su propia constitución política, en la cual se consignan las normas y disposiciones fundamentales que rigen, regulan y orientan la vida de la ciudadanía y de los gobiernos estatal y municipal<sup>8</sup>.

Para entender mejor al presupuesto del sector público debemos saber que este pretende reflejar los gastos y los ingresos previstos para un ámbito determinado del Sector Público en un período de tiempo. Principalmente al de la federación como mayor ámbito de gobierno seguido del local, pero ¿qué pasa en el municipal? Aquí, a causa de que carecer una división de poderes para la efectividad administrativa y gubernamental, el municipio adopta la figura paternalista local para guiarse y rendir cuentas a su forma de gobierno, esto significa que mide habitualmente para el intervalo de un año, los créditos que como máximo se destinarán a las distintas partidas de gastos, así como las previsiones de recaudación y la estimación de los fondos provenientes de otras fuentes de ingresos.

El presupuesto del sector público constituye, asimismo, un documento político que recoge la declaración de intenciones de un gobierno manifestado principalmente en obras o programas, cuantificados monetariamente, para un ejercicio anual dentro del periodo previsto. El presupuesto del sector público, por tanto, sintetiza desde la perspectiva económica y financiera el plan de actuación que presidirá la gestión gubernamental.

Para darle un enfoque u objetivo al presupuesto del sector público este debe contar con un margen político, es decir, desde que políticas públicas se van a aplicar, qué tanto se puede gastar y quién lo debe gastar (clasificación orgánica del gasto). La Autoridad administrativa en cualquier estancia u organismo debe justificar todo gasto, en el caso del Gobierno Municipal no hay mejor autoridad que el representante del ejecutivo: Presidente Municipal para evitar rezagos financieros o confusiones administrativas que afectan principalmente a la

---

<sup>8</sup> Artículo 115 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

sociedad. Los límites que quizás tenga este último ámbito mencionado son el ámbito local y federal siendo que este es su origen de financiamiento.

El Estado como el municipio debe contar con una clasificación orgánica de gasto para la eficiente solución a sus demandas y aplicar de manera correcta los programas o políticas públicas así como sus impuestos. Así, la base económica de un buen gobierno se basa en la clasificación financiera para delinear el rumbo del dinero, tal como su origen y resultados del mismo. El presupuesto tiene un gran peso macroeconómico porque puede generar o afectar al crecimiento, al empleo, a la inflación, a la estabilidad, etc. No cabe duda que las políticas de ingreso y de asignación del gasto público son elementos clave de la política económica porque tienen impactos definitivos en el crecimiento de la economía y en el desarrollo social; son además impactos de largo alcance.

Con particular fuerza en países en vías de desarrollo como México, el presupuesto público estimula la acumulación de capital físico y la inversión en capital humano como concepto pos moderno administrativo; por eso el ejecutivo de los estados y municipios deben aplicar la responsabilidad como factor humano del cargo que se tiene para el buen funcionamiento del mismo.

Las principales características que cumple el presupuesto público es que persigue un carácter jurídico que se manifiesta en el documento presupuestario; ya que existe una previsión normativa que ha de ser aprobada y obligatoria para el Gobierno para su óptima función del mismo y en la administración financiera del Estado, lo cual es especialmente relevante para el caso de los gastos previstos, ya que estos establecen el límite máximo que pueden realizarse, mientras que en los ingresos se trata de una simple previsión.

El representante del Ejecutivo de cada orden de gobierno debe elaborar un documento donde manifieste la ejecución periódica del presupuesto; en el cual se exprese con un lenguaje o forma contable, lo cual significa la adopción de determinadas estructuras de clasificación de los ingresos y gastos y, sobre todo, que el presupuesto ha de presentarse siempre equilibrado entre ingresos y gastos.

El equilibrio contable, que obedece a la forma de partida doble, no es igual al equilibrio económico o financiero, puesto que este último excluiría el endeudamiento financiero para financiar los gastos no financieros.

El error que existe en el desarrollo del funcionamiento gubernamental es que no prevé en lo que hay que combatir, es decir, lo que hay o existe o en lo que se debe solucionar bajo el marco normativo de los sectores administrativos. Si existe una vertiente negativa que afecta a la sociedad y por ende al funcionamiento del gobierno, ésta se debe combatir en automático.

El principal reto que tiene el gobierno a través de programas y políticas es generalizar o intentar abarcar la misma “norma, ley, decreto, política, programa, impuesto, etc.” para todas las regiones del país; para ello es importante generar un sistema que pueda dar respuesta o abarque el mayor número de casos traducido de manera económica. El único sistema capaz de involucrar toda problemática del Estado es el Presupuesto para el gasto público.

Mantener la estabilidad económica es el principal objetivo, y para lograrlo es recomendable trabajar desde lo microeconómico, es decir, de la parte o porción más pequeña del Estado y en su caso poder generar recursos en favor al desarrollo y la satisfacción de las necesidades más básicas.

Los principales problemas más notorios llegan a ser en materia de educación, salud, pobreza, seguridad pública e incluso de infraestructura; para ello el presupuesto constituye un acto de previsión para identificarlos; ya que hace una estimación anticipada de lo que deben ser los ingresos y los gastos en su ejercicio, de ahí, la importancia de las técnicas y de las hipótesis de previsión sobre las que se desarrolla.

La inquietud que existe para el estudio de las entidades federativas y municipios es el alcance o impacto que podría llegar a tener este tipo de sistema con base en lo económico, ¿qué tanto abarcaría? ¿Cuánto se resolvería? ¿Sería eficiente?; por ello el peso microeconómico del presupuesto (distribución del ingreso, educación, servicios), con la asignación de recursos tiene como objeto prestar servicios que

demanda la sociedad. Así, en contextos democráticos, esas políticas se someten a escrutinio y debate público.

Sabemos que el mercado favorece la generación y distribución de la riqueza, pero que al mismo tiempo ese reparto de los beneficios acaba siendo desigual, considerando que la democracia, basada en el principio de la igualdad política, “puede paliar esas desigualdades a través de la política fiscal acordada en los órganos de representación popular y garantizar así un piso mínimo de bienestar para el conjunto de los ciudadanos. A través de la sectorización estatal (todo estado) con tintes democráticos que hayan alcanzado un desarrollo tienen la necesidad de imponer gravámenes para financiar gasto social, y procurar así alcanzar un delicado equilibrio entre esa recolección de impuesto y ese gasto, y el estímulo a la inversión tanto en bienes públicos como en los que provienen de los agentes privados” (Elizondo, 1998: 72).

EL Estado afronta cada vez más un desequilibrio económico que repercute notablemente en la sociedad, que hace que su mismo sistema Federal se divida y se confronte consigo mismo. No cabe duda que el ámbito que mayores problemas enfrenta en desigualdad de proporción económica es el municipio por tener una gran variedad de factores influyentes que marquen las diferencias entre unos y otros. Así, las políticas de ingresos y de gasto público están en el centro de esas dos tensiones (piso mínimo de bienestar – gasto social- e inversión privada – crecimiento económico).

Por ende el presupuesto se maneja como la sustancia del funcionamiento gubernamental, de los programas: los recursos del estado. El estado funciona para cumplir con sus funciones básicas (provisión de bienes y servicios públicos) y constitucionales, requiere de recursos. Cualquier acción gubernamental, requiere de un aparato administrativo que necesita recursos públicos.

Estos recursos se generan a través de las funciones tales como las estatales y las municipales a través de impuestos, producir algunos bienes, prestar algunos servicios, emitir y contratar deuda pública. El presupuesto tiene una fuerte relación con la política (impacto político) y con el poder. Desafortunadamente el sistema o

acciones políticas favorecen discriminadamente a ciertos grupos, regiones o sectores que traen como consecuencia la debilidad de otros y el poco desarrollo.

El presupuesto del sector público da respuestas a su sistema y plantea estrategias de solución a pesar de que a veces no conoce el escenario que determina la forma de vida o de función de un gobierno en turno de acuerdo al ámbito administrativo.

En Ocasiones el presupuesto se limita a los ingresos y gastos que tienen una directa repercusión en la tesorería pública, esto es, al flujo de tesorería, las entradas y salidas monetarias, que se comprometen durante un ejercicio. Los presupuestos públicos, en consecuencia, no recogen todos los posibles gastos que se pueden producir durante un ejercicio económico, y que en cambio sí se reflejarán en la contabilidad general, como es el caso de las amortizaciones (gasto derivado de la depreciación que sufren los bienes del inmovilizado material debido a su uso productivo o a su obsolescencia tecnológica) o las provisiones (dotaciones para pérdidas de valor acaecidas en determinados activos o para pérdidas que previsiblemente se producirán en un futuro).

#### ➤ 2.1.1 El proceso presupuestario.

La Administración Pública crea etiquetas, las cuales se les define como las reglas formales del gobierno para asignar un presupuesto o cantidad de bienes financieros que van enfocados al control legal de gastos para mantener una línea de equilibrio financiero a través de la intervención administrativa. En consecuencia el presupuesto debe cuidar su marco o limitantes políticas así como sus principios de universalidad, de competencia, de especialidad, de anualidad, de claridad, de publicidad para el buen comienzo del ejercicio y justificación de los gastos, así, este proceso debe conocer e implantar las siguientes fases:

Este proceso puede dividirse en cuatro fases:

- ✚ la preparación, por parte del poder ejecutivo,
- ✚ la revisión por parte del poder legislativo,
- ✚ la ejecución y;
- ✚ la auditoría o evaluación.

Este proceso no es lineal en realidad, porque los ciclos chocan unos con otros en los sistemas presupuestales anuales, pues, al tiempo que se prepara el presupuesto, se ejecuta el del año anterior, y se prepara también la cuenta pública para su revisión legislativa.

El ciclo presupuestario permite un seguimiento fijo y regular de las políticas y los programas, ya que por lo regular los ciclos presupuestales se basan en calendarios de años fiscales. En México opera el ciclo de presupuesto anual.

Los partidos políticos en México son los que principalmente le dan rumbo al objetivo del presupuesto del sector público; ya que de acuerdo a cada nivel de gobierno se limita a una forma de pensar y de gobernar olvidándose de los verdaderos intereses del Estado, manifestando los intereses del partido o en el peor de los escenarios de los gobernantes como particulares.

Llega a existir una serie de problemas que obstaculizan el buen funcionamiento o aplicación del presupuesto, el conflicto llega a ser endémico en éste, porque los recursos nunca son suficientes para el conjunto de las demandas, lo cual genera competencia por esa escasez (Rubin, 1999:30).

Por otra parte, los principales actores del presupuesto pueden mostrar diferencias en aspectos clave, como es el caso del déficit que regularmente existe en el gobierno mexicano. A pesar de que el presupuesto puede mostrar conflictos a este también se le pueden tomar o ver su lado positivo el cual permite que se genere atención en torno al proceso, lo cual incita a participar a diversos sectores sociales.

La competencia por los recursos públicos se da entre regiones, clases sociales, grupos de interés y burocracias, así como entre los distintos partidos políticos. La competencia se expresa de la siguiente forma:

1. Entre proyectos y programas gubernamentales.
2. Entre estrategias para el suministro o prestación de servicios.
3. Entre los actores del presupuesto, por la asignación de recursos.

La competencia que a veces generan estos grupos es notoria porque existe una manipulación dentro de la forma administrativa para hacer la partida de los recursos económicos, e incluso dentro del proceso puede haber desviación o pérdida financiera. Ocasionalmente en el ámbito federal y local tienen conflictos o existe tensión entre los poderes que repercute directamente al estado y municipios para la manifestación del desarrollo en favor del cumplimiento de los programas.

Los gobiernos en cada administración implantan modelos económicos que regulen el gasto y suministro de bienes que la federación asigna de acuerdo a cada rama, consideran los aspectos sociales, culturales y geográficos para determinar el monto y dirección que deben tener los recursos; para ello uno de los procesos más importantes donde se conoce con precisión esta vertiente es el presupuesto de egresos e ingresos de la federación que se lleva a cabo año con año.

El proceso administrativo que lleva esto se basa en la previsión, planeación, organización, integración, dirección y control. Quizás si el ámbito más pequeño, que es el municipio, sea como un ente auto regulador de sus ingresos debería considerar un previo panorama de la situación en la cual está, considerando sus principales fortalezas y debilidades para tomar rumbo su decisión de acuerdo al momento, tiempo y cantidad con la que cuenta para dividir un todo en sus partes y hacer el presupuesto de cada área e ir consolidando el mismo para ejecutarlo y ver los resultados que se arrojan. El Presupuesto del sector público considera varios enfoques para crear el escenario de la situación económica de un sistema y poder adoptar alguna alternativa de solución en correspondencia principalmente a las demandas que producen desgastes y desequilibrios económicos.

- 2.1.2 Organismos de la Administración Pública Centralizada que integran al Proceso Presupuestario en México.

Gobernar un país implica responsabilidad, desarrollo y estabilidad política-social más no crisis ni pérdidas, por eso gobernar como administrar conlleva a emplear políticas que resulten eficaces y racionales que se ven manifestadas materialmente en programas de gobierno que afronten los problemas y demandas de la sociedad, buscar alternativas de solución significa incrementar el proceso de

governabilidad del país, de las entidades federativas así como de los municipios que conforman al sistema.

Para el eficiente trabajo del Gobierno debe haber relaciones intergubernamentales que faciliten la cooperativa, la competitividad y evitar el conflicto, es así que este enfoque debe atender a cualquier circunstancia que estanque el progreso del país, el trabajo del gobierno a través de la administración pública da funciones específicas a cada ámbito como es el caso del estatal y municipal.

La Administración Pública que está a cargo del ejecutivo se organiza en un conjunto de diversas instituciones que forman la administración pública a través de organismos centralizados, descentralizados, concentrados y desconcentrados.

Por ende, la Administración Pública Federal Centralizada se integra por 17 secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, cuyas atribuciones están consignadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. La Procuraduría General de la República tiene autonomía pues se rige por su propia ley orgánica. Se incluyen también 69 órganos desconcentrados, constituidos para el cumplimiento de tareas específicas y que jurídica y administrativamente forman parte de las secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República.

Otro grupo es el de las entidades de la administración paraestatal que reúne a un total de 213 organismos desconcentrados, empresas de participación estatal, instituciones de crédito, institucionales nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos públicos (estas entidades se rigen por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento) (CPEM, 2011).

La administración paraestatal se compone de entidades productoras de bienes o prestadoras de servicios, que aunque podrían ser proporcionados por los particulares, el Estado decide hacerlo por conducto de empresas u organismos de los cuales es propietario, por razones de interés público o estratégicas. Para los efectos de la programación, coordinación y conducción, las dependencias de la administración central agrupan por sectores a las entidades paraestatales con las que tienen mayor afinidad en cuanto a funciones, así la máxima autoridad

administrativa de las entidades está constituida por el órgano de gobierno, presidido regularmente por un representante de la dependencia que actúa como coordinadora de sector.

## ➤ 2.2 Sistema Presupuestario.

El Sistema presupuestario del sector público es la perfecta guía para ejercer los recursos disponibles dentro de la federación, a pesar de ser revisado, éste tiene complicaciones y limitantes que hacen que exista una ineficiencia en la administración. En este sentido, debe existir un orden y dirección al gasto público en su clasificación funcional y definir el ámbito de la aplicación del gasto público dentro de la economía, es decir, hacia dónde irán los recursos.

El respaldo que tiene esta forma de ejercer el recurso financiero nos conlleva a un método cuantitativo que detalla la forma de la acción que el gobierno realiza por medio de “funciones”, “subfunciones”, “programas sectoriales”, “programas especiales”, “actividades institucionales”, “proyectos institucionales” y “proyectos de inversión”.

La planeación es el principal proceso de ajuste y orden que da o define el marco de las acciones gubernamentales y está fundamentada legalmente en la Constitución y la Ley de Planeación. De lo anterior, se vincula o surge el Plan Nacional de Desarrollo el cual es un documento sexenal preparado por el ejecutivo para destacar sus programas institucionales, sectoriales y especiales de manera obligatoria, sirve fundamentalmente para orientar o coordinar cada tarea programada en relación con los otros poderes de cada ámbito de gobierno. Los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo tienen una vigencia que no excede la del propio Plan.

Los programas que se implantan en El Plan Nacional de Desarrollo especifican sus objetivos, prioridades y políticas de cada sector administrativo; éste contiene las estimaciones de los recursos que se determinan en las responsables de acuerdo a su ejecución para evitar desvíos o confusiones de destino. Los programas dan lugar a otros en los que se definen las acciones a realizar en el

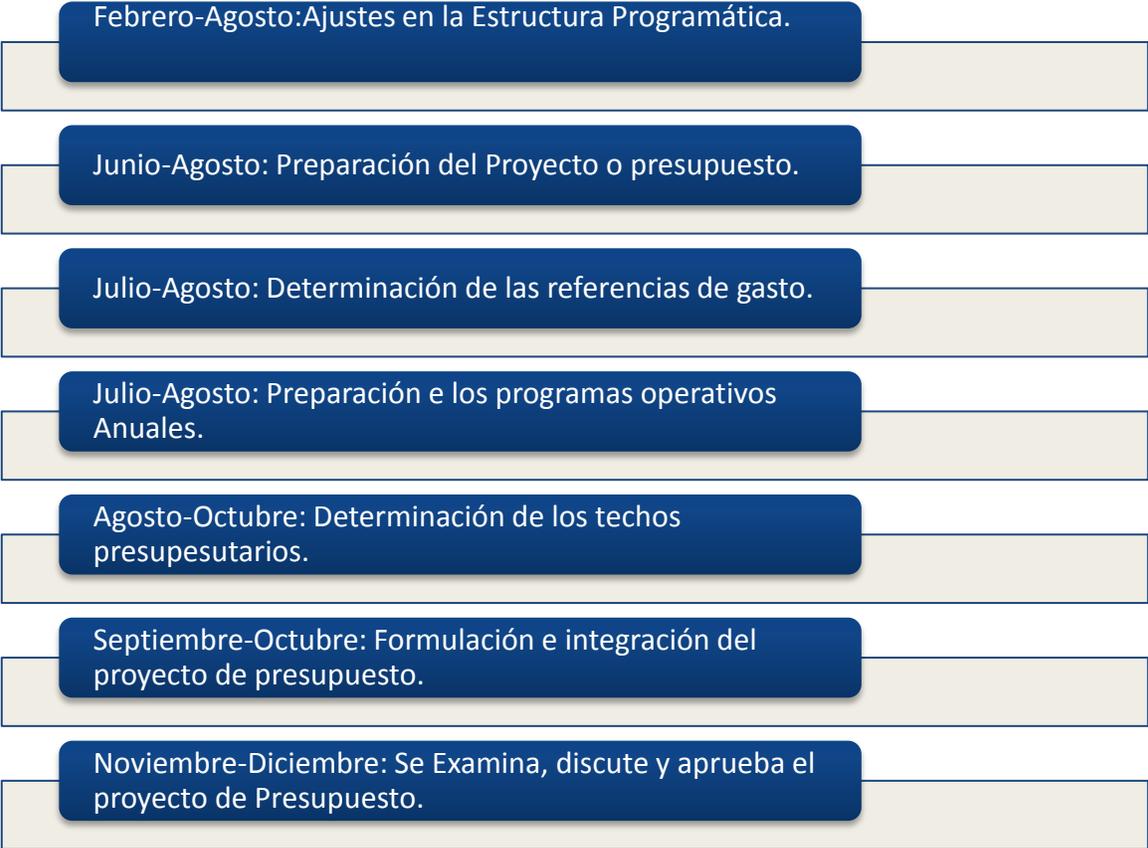
corto plazo, y que son la base para integrar los anteproyectos de presupuesto anual de las dependencias y entidades.

La programación del gasto público federal se concreta en el anteproyecto de presupuesto elaborado de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, con el reglamento de dicha ley y con los lineamientos específicos que emite la Secretaría de Hacienda, como el manual para el Ejercicio del Gasto del Gobierno Federal (Amparán, 2000:46).

Existe un marco referencial de fechas con el que se lleva a cabo la construcción del proceso presupuestario para evitar un desorden y derramas económicas, sin embargo llega a existir una confusión entre ámbitos para su ejecución. Por ello en consecuencia elaboré el siguiente esquema:

Esquema 3

Fechas e Intervalos Operacionales del Presupuesto:



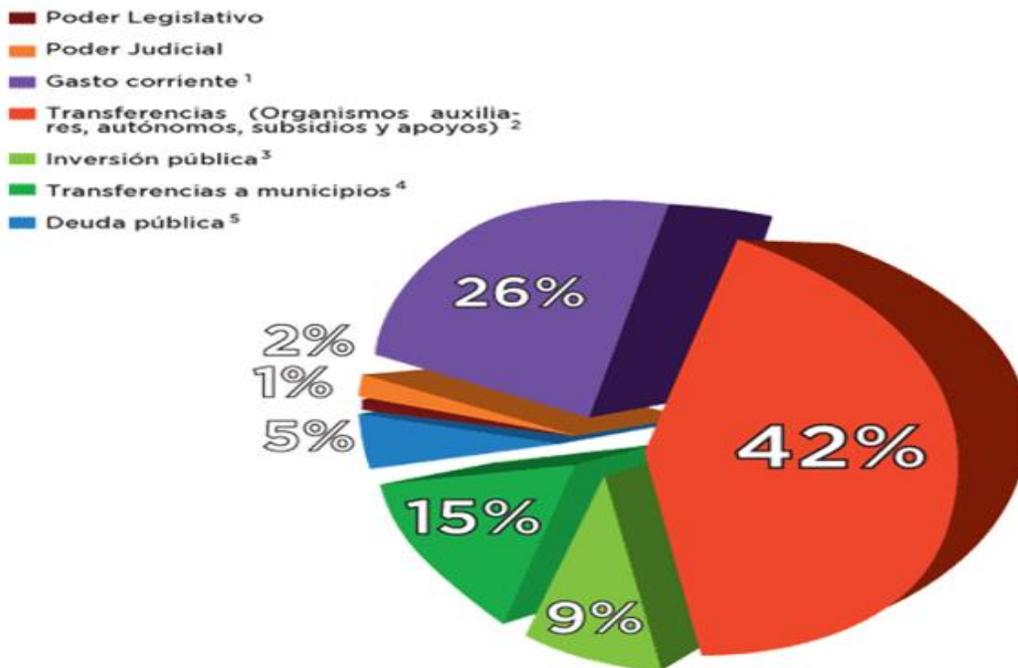
Elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Nacional.

➤ 2.3 Distribución Económica en los Estados y Municipios.

Las Administraciones que se da en el ámbito estatal han considerado que su mayor aporte o destino de los recursos se da a los municipios a través de transferencias para cubrir sus principales necesidades y demandas. Por eso las entidades federativas están obligadas bajo sus distintos ordenamientos u áreas a etiquetar los recursos y evitar desvíos o pérdidas económicas que causen deuda o ineficiencia. Por ejemplo durante el ejercicio presupuestario del 2013 en el Estado de México se tuvo la siguiente grafica que refleja el gasto económico del año

Esquema 4

Distribución Financiera del Estado de México



Fuente electrónica:

[http://qacontent.edomex.gob.mx/presupuestociudadano/presupuesto\\_de\\_egresos/clasificacion\\_del\\_gasto/distribucion\\_economica/index.htm](http://qacontent.edomex.gob.mx/presupuestociudadano/presupuesto_de_egresos/clasificacion_del_gasto/distribucion_economica/index.htm) recuperado el 23-02-2014.

En esquema anterior podemos observar cómo se da la distribución financiera en el ámbito local, rescatando de manera simbólica la porción que le toca a los municipios que se determinada bajo la etiqueta “transferencias a municipios”.

Una vez estructurado el proceso de presupuesto que realiza la federación, así como las entidades federativas para asumir responsabilidades financieras en sus respectivos municipios es necesario conocer cómo se invierte o divide en estos últimos. “El municipio tiene como objetivo y base el desarrollo sustentable de la hacienda pública y ejercer eficientemente los recursos disponibles para la obtención de resultados” (BMT, 2013). Sin embargo, la administración municipal también cuenta con organismos descentralizados para acercar principalmente servicios a la población, que en su función es una obligatoriedad como ámbito de gobierno y que por ende, no corresponde a pedir un impuesto o agregado económico en su propio beneficio, estos organismos son:

- Organismo Agua y Saneamiento
- Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- Derechos Humanos.

La lista anterior rescata las áreas por las cuales la administración pública municipal responde a las demandas de la sociedad en servicios públicos, el cual corresponde a que el Gobierno Federal destina o aporta un 15% del presupuesto del sector público a sus entidades enfocados a sus municipios para cubrir el gasto básico con ayuda de los ingresos propios del municipio (fuentes directas u ordinarias y fuentes indirectas o extraordinarias).

Empero, la esfera estatal y municipal como principal ente regulador de la población a nivel micro proporciona una variedad de factores que influyen para la toma de decisiones en referencia a la creación de programas o políticas públicas y sectoriales. Para dar forma a su organización financiera es necesario rescatar las siguientes características:

- La población de cada estado y municipio son las personas que residen o se encuentran dentro del territorio, pero, ¿Cuál es la función o rol que juegan estos dentro de este ámbito?

Podremos responder a través de una serie de fundamentos sociales, culturales o económicos, pero esta vez, nos basaremos en el ciclo que cumple la población para el funcionamiento económico y administrativo. El Individuo como ciudadano

es la principal variable que da impulso al desarrollo considerando que es el que da uso de los servicios e infraestructura pública, además de los bienes de uso común, en la forma que determinen el bando municipal y el código reglamentario municipal<sup>9</sup> así como lo determine el estado.

El ciudadano tiene un sinfín de funciones dentro del territorio estatal y municipal; ya que es el objetivo principal de cada administración en turno sin importar color de partido político; porque la base del desarrollo es la búsqueda del bienestar social. Siendo así que la Administración Pública no solo tiene las obligaciones de brindar servicios y derechos a la población, sino a su vez generarlos de manera eficaz y eficiente aunado con principios éticos. Por otra parte, el ejecutivo debe dar dirección y presidir cada suceso en favor y beneficio a la sociedad, considerando que estos tienen obligaciones y atribuciones establecidas por la Constitución Federal, la Constitución Estatal, leyes federales, estatales y municipales.

La Administración Pública Estatal y Municipal por ser la parte ejecutora del Estado debe ser reconocida e identificada, es decir, contar con legitimidad absoluta; ya que la administración es la parte más visible de un gobierno por manejar los recursos financieros, materiales y humanos, además, ésta se centraliza y descentraliza para controlar los recursos.

El Gobierno de cualquier ámbito provee el buen uso y manejo de los recursos con ayuda de la administración, se atreve también a integrar a la sociedad de una forma colaboradora y participativa, pero quizás ahí está la falla de muchas administraciones en turno. Por ello, estados y municipios se ayudan de las dependencias las cuales procuran la mayor participación de los vecinos y habitantes en la solución de los problemas de la comunidad y en la realización de obras, acciones y programas. Una Microeconomía pretende funcionar a través de un sistema mínimo en colaboración con un gobierno, sector privado y público, pero ¿cuál es la realidad o diferencia en las administraciones de los estados y municipios? Por un lado podremos tener el sistema de mercado, el sistema de partidos, la población, etc.; que vincula además de lo anteriormente mencionado

un comité organizativo, consejos previstos en la ley pero principalmente por autoridades auxiliares que pretenden dar solución y respuesta a la mayor cantidad de demandas, acercando las sugerencias al ejecutivo, obteniendo o deseando como resultado el apoyo principalmente económico. Por ejemplo hay auxiliares en el municipio que cumplen un rol activo de destacar las necesidades por su cercanía a la sociedad:

- ✚ Los Delegados
- ✚ Los Subdelegados
- ✚ Los jefes de Sección o Sector y los Jefes de Manzana.

Recordemos que el objeto de la Administración pública es el brindar servicios, así como generar el bienestar social. La inversión o prestación de estos servicios se da a través de un proceso en el cual los ámbitos podrán apoyarse en instituciones públicas y privadas, para la prestación de un servicio social de calidad y satisfacer necesidades de índole pública. Mencionemos un ejemplo significativo que se da en la esfera municipal: los ayuntamientos pueden apoyar financieramente a dichas instituciones que benefician a la comunidad, siempre y cuando estén bajo control y supervisión de la autoridad municipal<sup>10</sup>. Así las dependencias y organismos tendrán a su cargo la planeación, ejecución y modificación de los servicios públicos municipales porque obligatoriamente deben adaptarse al modus vivendi del lugar.

#### ➤ 2.4 Servicios Públicos:

La Administración Pública le asigna al ámbito municipal ofrecer y ordenar los servicios públicos, para ello la entidad federativa debe proporcionar los medios de auto-eficiencia y desarrollo de la sociedad. Aunque la tarea primordial de la administración es satisfacer a la demanda, ésta no debe crear nuevos retos sino enfocarse a la resolución de los que ya tiene en pie, asumiendo que su labor es proporcionar los medios para establecer los siguientes servicios primordiales, al menos en el ámbito más cercano posible a la población:

---

<sup>10</sup> Capítulo Tercero de las Instituciones que prestan servicio social, Bando Municipal de Toluca 2013-2016.

- I. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia y gestión, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- IV. Mercados y centrales de abasto;
  - IV. Panteones;
  - V. Rastro;
  - VI. Calles, parques, jardines, áreas verdes y su equipamiento;
  - VII. Seguridad pública, seguridad vial, protección civil y bomberos;
- IX. Salud pública;
- X. Estacionamientos y estacionómetros;
- XI. Salud y bienestar animal;
- XII. Información pública;
- XIII. Archivo histórico;
- XIV. Gaceta municipal;
- XV. Asistencia social;
- XVI. Desarrollo integral de la mujer;
- XVII. Empleo y atención empresarial;
- XVIII. Verificación administrativa; y
- XIX. Los demás que declare el Ayuntamiento como necesarios y de beneficio colectivo (GMM, 2013).

El Gobierno de cada entidad y municipio es el responsable de la prestación de estos servicios públicos, lográndose por su participación directa, descentralizado o concesionado. También se considera la participación y respaldo del ámbito federal, estatal e incluso convenios con otros municipios para la resolución a las necesidades, siempre y cuando se cumpla y respete el marco jurídico que existe a través de las leyes y demás disposiciones aplicables.

Los servicios públicos siempre estarán a cargo o bajo la prestación del municipio como principal ente de ayuda y observación a la población, por ser una pequeña porción territorial. Sus ventajas es tener contacto directo con sus habitantes; así los intereses deben tener un enfoque público y en beneficio a la comunidad., la mayoría de los municipios basan su apego a la norma o misión bajos los siguientes rubros: “Un Municipio Educador, Humanista, Eficiente y Eficaz aunado a sus valores primordiales (honestidad, responsabilidad y congruencia), para consolidar en la administración pública través de estrategias, programas y acciones para la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos e institucionalizar mecanismos de participación y vinculación ciudadana en el combate a la corrupción. Los planes, programas y acciones transversales de la autoridad municipal que integrarán en su conjunto se basan en 7 principios”(GMT, 2013):

1. Ciudad estudiantil;
2. Seguridad ciudadana;
3. Equidad de género;
4. Planeación sostenible y sustentable;
5. Formación y participación ciudadana;
6. Recuperación de espacios públicos; y
7. Innovación dentro de la administración pública municipal.

La administración pública debe llevar un objetivo base para el buen funcionamiento de sus áreas y proceso presupuestario, bajo la presión de un tiempo y metas.

Así, la autoridad administrativa no debe dejar a un lado los datos que actúan como base para dar cabida a las funciones que compone al estado y sus elementos, tales como la ubicación de la cabecera estatal y municipal, organización territorial (delegaciones y subdelegaciones), superficie (en Km<sup>2</sup>) y habitantes. Considerando estos últimos (habitantes) como vecinos, en los cuales se provee una serie de derechos que actualmente se han visto vulnerables a causa de las propias

dependencias que ineficientan sus actividades, viéndose reflejado dicha problemática en los ciudadanos que les evita el acceso a los servicios públicos, respuestas deficientes y con trato injusto.

Las entidades federativas como municipios, bajo sus distintas áreas, pilares u organismos que conforma en su totalidad a la administración pública se coordinan bajo el arreglo o dirección que haga la administración en turno, es decir, que cada tres o seis años, según sea el caso, existe cambio del ejecutivo, así como sus integrantes; el cual determinará la línea y forma de trabajo. A pesar de que existe una estructura concreta para su ejecución de los programas en favor y justificación al gasto público, es necesario conocer la integración de estas consideraciones:

- Debe haber un medio que controlo y justifique los actos administrativos.
- Toda administración o área que vincule a la política y al sector gubernamental debe impartir justicia como eje rector de la estabilidad y eficiencia.
- Consolidación de la gestión de resultados, desarrollo de la función pública y ética en el servicio público, conducción de las políticas generales de gobierno.
- Nuevas organizaciones de la sociedad para incluirse o participar en los ejes políticos y gubernamentales para darle legitimidad al gobierno y sobre todo fortalecer los ingresos en manifestación como es la infraestructura para el desarrollo.
- Prevenir los casos de deuda es un tema que ha generado muchos problemas.
- La Familia es la preocupación de casi cualquier administración y gobierno, para ello se basa su preocupación en cubrir las necesidades como es el caso de la alimentación, el desarrollo integral, su atención al sector infantil y con discapacidad, salud y asistencia social, perspectiva de género, apoyo a adultos mayores, pueblos indígenas y jóvenes (PDM Toluca,2013).

➤ 2.5 Principios de Deuda: Desvanecimiento Económico y Administrativo.

En cualquier ámbito de Gobierno que represente parte de la Federación se sustenta principalmente en los medios económicos que tenga a su alcance, considerándose que a pesar de su historia con los principales problemas que han enfrentado en materia política-económica se ha incrementado el ingreso público para dar solución y cabida a las necesidades básicas de un sector poblacional. Así, a lo largo del tiempo, en las administraciones públicas (principalmente las municipales) han tenido que afrontar el grave problema de recaudación para poder construir un objetivo fijo y constante en beneficio de la población, quizás obstáculos como la corrupción, ilegitimidad de los gobiernos en turno, falta de empleo y cultura política-participativa han desactivado el interés general de tener un orden transparente acerca de sus recursos financieros.

El saneamiento financiero que se propone del sector público es una condicionante que determina el éxito acerca de los programas de estabilización económica en México, considerándose como una hipótesis de estandarización de control financiero, que da restricción al acceso de recursos por parte de los gobiernos estatal y municipal por el alto rezago significativo en cuanto a la atención de prioridades económicas y sociales que se manifiestan (Patiño, 2011: 58); así han traído como principal consecuencia los límites al mejoramiento del nivel y calidad de vida.

Bajo la presión del sistema federal hacia el resto de los sectores se observa que no hay una concordancia de tareas y objetivos en su administración e incluso por no conocer sus funciones ignoran o estropean recursos, derechos u aprovechamientos que podrían dar un gran beneficio. Lo anterior, conlleva a cada ámbito a responder sus problemáticas por sí mismos de acuerdo a sus necesidades e incluso intereses, trayendo como consecuencia los principales ejes negativos de desarrollo económico, como es el caso de la deuda pública, que día a día es más extrema e irremediable.

Consideremos a la deuda pública como una variable que da luz roja a los límites fiscales que tiene cada sector o ámbito de gobierno; reconsideremos que los

medios a través de los cuales el municipio o estado ha de obtener sus ingresos, que en teoría habrán de resolver sus necesidades financieras; pero en la praxis estas necesidades son excesivas, contando para ello con nulos recursos. Aunando el problema expuesto anteriormente destaquemos que los ámbitos de gobierno tienen herramientas de ayuda en pos del desarrollo social, así la deuda pública, no vista como un endeudamiento, sino como un mecanismo de las finanzas públicas que permite compensar los recursos faltantes en el cual se pueden adquirir en la federación, estados, municipios y organismos, siempre y cuando sea con la finalidad de promover el desarrollo al emprender obras de interés público, fortalecer la infraestructura económica y dotar de servicios públicos (Salazar, 2008: 146).

Es preciso mencionar que la deuda pública se califica como un acto concreto de crédito público por medio del cual el gobierno obtiene recursos provenientes de los miembros de una comunidad o de otros gobiernos o entidades públicas o privadas, para reintegrarlos en un plazo determinado y pagando una cierta tasa de interés. Es importante mencionar que de forma jurídica la deuda pública conlleva un conjunto de intereses derivados de financiamientos, ya sea a cargo del gobierno federal, estatal o municipal.

Pongamos en evidencia las principales oportunidades que tiene la deuda pública:

- ✚ Amplía la capacidad de construcción y dotación de servicios públicos.
- ✚ Hay mayor capacidad de respuesta de la administración gubernamental para atender a las demandas de la población.
- ✚ Sirve principalmente para obtener dinero, además de cancelar las deudas que se tenga.

Se podría destacar una lista de ventajas a cerca de este procedimiento financiero a favor del desarrollo pero es notorio que a lo largo de las administraciones esta ventaja la han tomado como un adepto en beneficio de sus propios intereses; trayendo consigo “deuda extrema” de sus localidades, además de traer una lenta recuperación de estabilidad económica, deficientes administraciones, omitiendo los procesos operativos correspondientes dentro de las áreas de la administración

y por supuesto inconformidad por parte de la población, ilegitimidad en los partidos que direccionan la administración en turno, etc.

➤ 2.5.1 Administración y Recursos.

No cabe duda que las estructuras financieras de los gobiernos locales y municipales se da partir de dos funciones que dan cabida al desarrollo:

✚ Por Ingresos

✚ Por Gastos

Las dos premisas mencionadas anteriormente cumplen un ciclo de formación dentro del gobierno como eje rector de los recursos, siendo eminentemente, la primera una actividad fiscalizadora o de recaudación para la administración de los mismos, y la segunda un instrumento presupuestario que se maneja bajo la planeación. Es el proceso que se define como el conjunto de actividades que, en el corto y mediano plazo, permitan formular, instrumentar y evaluar los planes de desarrollo y los diversos programas.

Las etapas que comprende son:

- Formulación
- Discusión y aprobación
- Ejecución
- Control
- Evaluación

En perspectiva, pareciera que el manejo en que se basa el gobierno para crear programas o satisfacer necesidades está en su marco jurídico, es decir, que no consideran las condiciones en tiempo real de su geografía; así pues las finanzas públicas o la actividad financiera debe implicar la consideración general de sus ingresos y de sus gastos de acuerdo a la situación de cada sector poblacional o ámbito de gobierno e inclusive considerando su estado financiero de la deuda pública.

La actividad financiera de un determinado orden de gobierno debe reconocer que su proceso es la base de la recaudación hasta la asignación de los recursos públicos, considerando sus principales indicadores al igual que el marco jurídico para ejercer de forma indispensable dichos recursos, así se debe establecer ciertos puntos de referencia para determinar si las haciendas públicas están realizando sus tareas financieras de forma eficiente o no. Por ello es indispensable considerar y conocer a las distintas áreas de los municipios que se encargan de las actividades financieras para el óptimo uso de los recursos.

El objetivo de la administración de los recursos es la eficiencia del sistema bajo el nombre de gobierno; ya que depende directamente de la consecución de los objetivos de la eficiencia y la equidad, haciendo referencia a la asignación de recursos para obtener todas las ventajas posibles (maximización de beneficios al menor costo) y con la justa distribución entre todos los miembros de una sociedad.

Independientemente de si los criterios de la eficiencia, eficacia y equidad como ente de la administración y los recursos, estos son alcanzados o no por una estructura financiera determinada. En este sentido, debemos generar una herramienta adecuada para analizar y optimizar el desempeño de las estructuras financieras a nivel estatal y sobre todo municipal para evaluar el desempeño financiero en concordancia a los niveles de gobierno más altos.

### *Capítulo 3: Ineficiencia Administrativa de los Recursos Financieros como enfoque principal de los Déficit en el Ámbito Estatal y Municipal.*

En los ámbitos de gobierno, principalmente en el estatal y municipal se asume una libertad en la toma de decisiones por parte de su ejecutivo el cual repercute directamente en sus áreas, organismos o en su caso, secretarías. Por ello, se ha desencadenado una serie de inestabilidades políticas y administrativas que resultan obstáculos para los gobiernos.

La Administración Pública además de ser operativa debe ser metodológica para optimizar sus recursos a su disposición en correspondencia a las demandas para generar el bien común. Sin embargo, los estados miembros de México se han destacado por estar constantes déficit que a su vez provocan caer en deuda pública para regularizarse, siendo que traen consigo los peores escenarios económicos y de desarrollo a los mismos y que por ende afectan en forma directa a sus localidades internas, es decir, a sus municipios. Por ello hemos optado a establecer como premisa básica de la ineficiencia administrativa en relación a los recursos financieros la deuda pública y libertad que tienen los gobiernos locales como competencia política, económica y social.

#### ➤ 3.1 Causas Directas de la Deuda Pública en México.

Actualmente el Estado Mexicano ha rebasado los límites económicos para combatir “sus principales problemas financieros”, es decir, que durante las administraciones en turno de cada ámbito de gobierno no logro utilizar de manera eficiente el presupuesto de egresos que construye bajos criterios sociales, políticos, económicos y en su caso culturales para adaptarse de acuerdo al contexto de sus entidades federativas que lo componen.

Así, México tiene una deuda externa , clasificada por residencia, que pasó de 171,422 millones de dólares (mdd) a finales del 2006 a 348,498 millones al cierre del 2012, lo que la llevó a duplicarse en solamente seis años, de acuerdo con la última información publicada por el Banco de México.<sup>11</sup> Por ello, la deuda pública basa sus principios de financiamiento en los gastos públicos, al considerar que no

---

<sup>11</sup> Fuente electrónica: <http://www.banxico.org.mx/> el 9-09-2013.

son más que la cantidad erogada por el estado para proporcionar bienes y servicios a la sociedad y en el cumplimiento con sus objetivos políticos, económicos y sociales, aunque el límite se rompa y se llegué a la situación externa que hoy en día tiene el país.

Estos gastos públicos tienen además como características que:

- ✓ No tienen que producir utilidad financiera.
- ✓ El Monto del gasto público está determinado por factores económicos, políticos y sociales (Álvarez, 2011: 81).

Así, destacamos que focos amarillos se prenden al considerarse una alerta de las entidades para visualizar sus estados financieros de deuda o préstamo, no por el monto de la deuda externa con relación al tamaño de la economía mexicana, sino por la acelerada velocidad de su crecimiento. Por ejemplo del 2007 al 2012, la deuda externa bruta de México se incrementó en promedio 17.2% en cada uno de los años. Más aún, en los 3 últimos años se registró un explosivo aumento de 26.2% en promedio, lo cual no es sostenible sin generar una mayor vulnerabilidad de la economía a las oscilaciones del exterior<sup>12</sup>.

No cabe duda que la deuda pública que tienen las entidades federativas al igual que los municipios se debe a que se maneja como una alternativa que regula a la administración pública. Empero también es necesario mencionar que esta genera, a su vez, libertades o justificaciones al mal manejo de los recursos financieros; principalmente en alguno de los ámbitos de gobierno y que en consecuencia trae la inestabilidad política, económica, social, enriquecimiento de funcionarios, aumento de pobreza, ineficientes servicios públicos y aumento de la crisis.

Consideremos que los recursos conllevan a una línea o una etiqueta que destina a una determinada área, demanda, política pública o servicio, evitando emerger en una cadena de obstáculos que evita el progreso y desarrollo, tales como el desvío o mal manejo de los recursos. Proponer a la democracia como principal forma de gobierno que regula al Estado en función a lo político y económico a través de la equitativa repartición de bienes y recursos en los ámbitos de gobierno.

---

<sup>12</sup> Fuente electrónica: <http://www.banxico.org.mx/> el 9-09-2013

De alguna forma la democracia en nuestro país debería perseguir y establecer un eficiente, constante y congruente proceso de operación para disminuir índices de pobreza o mala distribución de los bienes para impulsar el desarrollo social y económico de las entidades y municipios; por ello la burocracia de nuestro sistema maneja el proceso de revisión que se materializan bajo el nombre de auditorías para constatar que la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal está funcionando perfectamente.

Aunado a lo anterior, sabemos que toda administración pública o gobierno que ejerce funciones públicas llevan el color o emblema de algún partido para hacer funcional y legítimo su administración en turno, pero es allí donde existe cabida a un sin fin de problemas en cuestión de ideologías políticas, por ejemplo: si una entidad federativa está gobernada por ideología izquierdista y un municipio de su proporción territorial la gobierna una ideología derechista, será causa de problemas administrativos que afectan indirectamente a la población, pero ¿cómo regular este problema?, podemos interrogarnos acerca de los partidos como respuesta tentativa al mal funcionamiento de los gobiernos en cuestión de recursos para resolver las principales necesidades, considerando que la dualidad entre formas de gobierno ejerce la principal disparidad para eficientar a los recursos.

Es importante recordar que al menos en el presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación existe un modelo y principios que se consideran para dar rumbo a los recursos en los ámbitos más pequeños (estatal y municipal); así se verán reflejados de una manera más equitativa y justa. No obstante hay una amplia gama de diferenciaciones entre municipio a municipio o bien entre estado a estado porque las variables que los caracterizaran tienen una amplia disparidad por condiciones geográficas, económicas, sociales, culturales e inclusive partidarias, las cuales manipularan de una u otra forma a la asignación de recursos. Esas disparidades que se crean y afectan al ámbito estatal y municipal hace que aumente o vulnere problemas como la pobreza, ahora bien, tomemos como ejemplo a este término: pobreza, este se utiliza principalmente en la base de un gobierno para combatirlo de acuerdo a sus dimensiones, es decir, que a la

pobreza se le denomina como dimensional porque es la imagen que se captura o materializa físicamente en cuestión de la cantidad; por ello pobreza dimensional es una variable que se le da o asigna a la población para poder medir el grado de desarrollo.

Una vez que los gobiernos de las entidades federativas o municipios identifican problemas cuya visibilidad es obvia, como la pobreza, estos intentan medir o cuantificar las variables a su disposición para crear políticas públicas, crear programas, crear presupuesto o simplemente para hacer funcionar a la administración pública con base en recursos financieros, para así abrir brechas de posibles relaciones con el fin de obtener recurso económico que a su vez, los ámbitos de gobierno justificarán dicho gasto en el momento oportuno. En primer lugar las relaciones intergubernamentales deberían crear variables o fuentes verdaderamente medibles y notables favoreciendo su la asignación de recursos. Sin duda la autonomía que ejerce los municipios y libertad de los estados es la principal causa para que estos se alteren de manera negativa en lo económico. Por ello la Administración Pública en sus tres ámbitos deben ejercer principios para generar orden y trabajo, de acuerdo a la administración en turno:

- Objetivos
- Metas
- Valores
- Población
- Recursos
- Misión
- Visión.

Estos para generar una esfera de eficiencia y eficacia de la administración pública en turno; ya que más allá de ser condicionantes o variables, se les denomina factores básicos en la toma de decisiones.

Ahora bien, rescatemos a una política pública o un programa de asistencia social, que comúnmente existen y se adaptan ante cualquier esfera gubernamental, los cuales son cuantificables y legitimadores de administraciones en turno, empero,

una vez implantando alguna política o programa no existe estándares de medición o regulación que puedan evaluar o medir fielmente, sobre todo medir el gasto económico.

Los estándares de medición se refieren a aquellos dispositivos, artefactos, procedimientos, instrumentos, sistemas, protocolos que son utilizados para definir unidades de medidas que ayudan a la eficiencia y eficacia de la administración pública para que sea legal, legítima y transparente. Especifican unidades y escalas para permitir la comparación de medidas realizadas en diferentes lugares y momentos.

La administración pública a través de distintos mandatarios no realizan evaluaciones o cuantifican los resultados obtenidos con base en la viabilidad, éxito y solución objetiva a los problemas existentes, así tomemos como ejemplo que la administración pública en México persigue una línea de continuidad partidaria, de mando de niveles (mencionando que el subordinado solo cumple funciones del jefe o superior) o de apoyo a ciertos sectores empresariales.

El análisis de la estructura presupuestaria es una herramienta medible y legítima que coadyuvará al óptimo manejo y destino de los recursos. Así, nuestro sistema a través de los incrementos de sus ingresos por el régimen de coparticipación, los municipios y estados no han logrado un crecimiento y desarrollo sostenido. Por ello, se ha diseñado una propuesta para el Desarrollo Regional, tomando como eje fundamental el concepto de asociacionismo municipal y la participación de la sociedad civil para la óptima aplicación y regulación.

La premisa central de un análisis económico supone que los ámbitos no deben fundar su desarrollo y crecimiento únicamente en niveles superiores de gobierno. Al contrario, son ellos los que con medidas innovadoras, mediante la asignación y administración eficiente y eficaz de los recursos deben arbitrar los medios para que sean orientados a un crecimiento sostenido, aplicando políticas sólidas que perduren en el tiempo. En tal sentido se propone la implementación de un programa que conforme o vincule a las distintas áreas, al menos una municipal que se encargue de promover desarrollo económico.

El nivel provincial, estatal como municipal a través de aportes conjuntos de recursos que participen en el crecimiento y fortalecimiento de los gobiernos e incluso el de las instituciones, así como a la promoción de la participación ciudadana, realización y mejora de la calidad de vida de la población.

➤ 3.2 Los Ámbitos de Gobierno como competencia rectora de la Deuda Pública.

La Administración Pública Federal, Estatal y Municipal ha tenido una cierta independencia en la toma de decisiones y quizás es allí donde emerge el auge del problema económico, principalmente, creando una extensa distorsión en las áreas de gobierno, ámbitos y poderes que afectan directamente a la población por ser receptores pasivos de los beneficios o resultados en la forma de gobernar.

El municipio como base microeconómica juega el papel más importante por ser el principal proveedor de recursos, considerando que lleva un protocolo para combatir desigualdades y necesidades; por ello, no debemos olvidar que éste es una esfera más del Estado, considerando que cuenta con amplias facultades en materia de descentralización, reconocimiento constitucional de la autonomía y un poder pleno para la determinación de su destino político y tributario. Esta última se refiere precisamente a " un proceso político que implica devolución de poder y transferencias de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos locales, en un marco de creciente autonomía" (Arnal, 2007: 32), con pleno respaldo y línea de destino que lleva cada recurso.

Así, se debe u obliga en considerar a los municipios como instituciones activas por su agrupación de funciones, metodologías y organización, yendo mucho más allá de sus funciones administrativas y burocráticas, como por ejemplo a través de servicios públicos básicos como son el alumbrado, pavimentación e inclusive la limpieza para convertirse en una instancia política plena, que determina estrategias de desarrollo, sabiendo o interpretando que los municipios son base de la obtención de los recursos necesarios para la propia administración de los mismos. Redundemos en que este ámbito de gobierno cuenta con plena

autonomía, tanto federal como el estatal, donde estos ceden parte de sus competencias, poder y recursos al mismo.

Considerar o emerger en un modelo positivo y de mejoramiento, sería sin duda recaer en lo teórico o normativo que construye al ámbito estatal y principalmente municipal; ya que juegan un rol sumamente importante en la determinación del uso legal y legítimo de recursos, principalmente financieros que son los que dan flujo y cabida a la administración, así, este hecho ha provocado la discusión entre varios estudiosos para concluir o afirmar que el municipio es la base de todo Estado, considerando que el Estado se manifiesta en su mayor amplitud política y social.

Actualmente, además de compartir y coincidir en dicho criterio, debemos incluir que el municipio está en decadencia, en conflicto, pero sobre todo, en deudas excesivas con entidades federativas a las que pertenecen. La administración pública ha entrado en una nueva era, donde su principal objetivo es combatir deudas, ineficiencias, ineficacias, corrupción, burocracia, nepotismo, etc.; para ello debe estar en constante adaptación con los enfoques administrativos que darán respuesta o solución a esos detalles que obstaculizan a la misma, tal como la nueva gerencia, las TIC'S, ética, entre otros temas que innovan a la forma de ejercer la administración.

El gobierno que comanda a la administración pública federal, estatal y municipal enfrenta retos, que en su caso ya se han mencionado, pero la cuestión aquí sería: ¿cómo los afrontan?, ¿Cómo los agenda?, ¿Cómo los solucionan? O en el caso más específico: ¿los solucionan? Se aunaría una lista interminable de interrogantes acerca de las problemáticas que enfrentan las administraciones en turno, pero en la mayoría de los casos se ignora plenamente como es, si es que hay, el proceso de solución o combate a dichos problemas que se enfrentan. Rescato, que en los planes de desarrollo no se cuenta con exactitud acerca de las metodologías o protocolos que describan principalmente temas o vertientes que hablen de ahorro, de desaparición o reducción de deuda pública, o en el mejor de los casos, considerar un modelo de superávit como base de una economía

emergente para el desarrollo en pro de la comunidad. Por ende, hay que considerar a los municipios y entidades federativas como sólidas funciones y servicios que solo basan su administración en funciones y servicios, en ocasiones, pero muy escasas las relaciones intermunicipales con fines puramente administrativos; ya que en la mayoría de los casos existe a lo que denominamos asociativismo el cual procura encontrar mecanismos y herramientas conjuntas que hagan posible el desarrollo local, entendiéndolo como el desarrollo económico y humano, económico por el hecho de crecer el mercado, más no por reducir o desaparecer deudas.

Quizás el hecho de crear o denominar microrregiones a proporciones territoriales, por cuestiones meramente políticas, trae como resultado en nuestro país cortos y breves acuerdos que solo quedan en el intento de “evaluar” o “diagnosticar” los principales problemas financieros, quedando solo teoría. Sin duda “el municipio por sí solo es inoperante ante los problemas del mundo de nuestros días si no se apoya en una sólida concepción regional a la moderna (básicamente por temas económicos) “(Barbaro, 2006: 72).

El municipio y estado a la par de su administración pública debe concretar sus criterios de mejora y calidad con base al sistema federal, no solo en servicios sino principalmente en función a la aplicación de los denominados costos de producción, tomemos al ámbito gubernamental con una perspectiva privada donde los costos son el rendimiento que se le da al uso del dinero en consideración a lo aplicable, es decir, a los servicios, programas o políticas públicas.

El sistema financiero que tienen los ámbitos de gobierno solo focalizan en seguir un ciclo de gasto y no de inversión para beneficio propio, es así que cada partido que lidera a la administración de estos ámbitos se preocupa solo por dar “continuidad a las demandas” de acuerdo a las necesidades o actualmente denominadas problemáticas sociales que emerge en la sociedad, definiendo sociedad a las personas que se involucran directamente en los beneficios que trae la propia administración en turno.

Si las administraciones de los distintos ámbitos de gobierno partiesen en las vertientes siguientes, traería consigo un eje de control:

- a) Problemas plenamente financieros que involucra al municipio y el estado.
- b) Problemas que solo involucra a la sociedad, es decir, necesidades.

La demanda crece inmensurablemente en el Estado, así, esta crea propuestas de alternas soluciones con respecto a satisfacer esas demandas sin considerar que abarque todas las masas, justificándose que para ello existe una descentralización del poder para tomar decisiones con respecto a la situación real. No olvidemos que la teoría municipalista revaloriza la instancia municipal como parte del Estado, en tanto la de la descentralización otorga las competencias, el poder y los recursos necesarios para que esa nueva instancia estatal opere de manera fundamental en la sociedad de la que es parte, se resalta un mecanismo que contempla la realidad interdependiente en la que vivimos y al reconocerla inserta a los municipios en ella y la utiliza para potenciar las posibilidades de tal instancia estatal como eje del desarrollo, entonces ¿por qué existe una falta de recursos?, ¿por qué hay deuda pública excesiva y creciente?.

### ➤ 3.3 La Ley de Deuda de Estados y Municipios.

Es contradictorio decir que una administración pública municipal considere como eje principal a la rendición de cuentas, el ahorro y las eficiencias, solo en discurso y no en hecho, en sus servicios públicos, trámites o políticas públicas; considerando que se tienen escasos procesos de evaluación y de mejora. Por ello, gobierno tras gobierno se hace el objetivo de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos pero sobre todo de construir un modelo de mejora en el aprovechamiento de los recursos económicos, es decir, disminuir deudas públicas e incrementar el estado financiero para crecer como economía; de aquí surge una serie de cuestiones: ¿Cuál es la principal falla que impide el crecimiento económico? ¿Por qué año tras año, al menos la deuda pública, crece incondicionalmente y trayendo consigo pobreza?

Tras estos efectos se rescata que la administración pública estatal como municipal vive un estado de excesiva demanda sin solución alterna alguna. Se considera

que la deuda de los estados ha crecido hasta un 50 por ciento en menos de tres años, el endeudamiento de cada estado y municipio ha llegado al punto en que representa un fuerte riesgo a la estabilidad macroeconómica del país, hoy perseguida por el fantasma de la recesión económica; por ello se creó la Ley de Deuda de Estados y Municipios, cuyo interés es salvaguardar el correcto funcionamiento y el control en la capacidad de endeudamiento de cada nivel de gobierno.

Mencionemos que uno de los principales motivos al crear este tipo de leyes es que dicha reforma en materia fiscal sobre estados y municipios se debe a que desde 2009 la deuda que cada estado o municipio en México posee, ha ido creciendo de forma notable, llegando casi al punto de ser insostenible e inmensurable, así, de acuerdo al informe que publicó la Auditoría Superior de la Federación en agosto de 2012, el acelerado crecimiento del endeudamiento subnacional registrado sobre todo a partir de 2009, en el contexto de la crisis financiera y económica internacional, manifiesta indicios sobre situaciones que pueden representar riesgos para la estabilidad macroeconómica del país y presiones en las finanzas públicas federales<sup>13</sup>.

Los gobiernos al financiar el gasto y llevar a cabo proyectos de infraestructura son sufragados a través de la deuda pública de las distintas entidades cuando las arcas de ingresos ordinarios no son suficientes para afrontar los montos adeudados. Por ello, los representantes de gobiernos de toda la República solicitan numerosos créditos provenientes tanto de la banca privada como de la pública, así en un intervalo de tres años la deuda creció 50%. Consecuentemente, la Federación ha dado la advertencia a dicha problemática; con ello se ha reportado las cifras que revelan el crecimiento de la deuda subnacional, la cual pasó de 203,070.2 millones de pesos a 390,777.5 millones de pesos entre 2008 y 2011. Lo que significa que en tres años, la deuda se incrementó en más de un 50 por ciento.

---

<sup>13</sup> Auditoría Superior de la Federación: Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, 2000-Marzo 2011.

El mismo análisis de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) dictamina que este resultado se debe a un componente estructural, que se caracteriza por la vulnerabilidad de los ingresos vinculados con las participaciones fiscales, se ha observado que la tasa recaudatoria de municipios y estados es mínima, y por el carácter incremental e inercial de la mayoría de los componentes del gasto, lo que produce un déficit público persistente y acumulativo. Es aquí donde se detecta una de las vertientes que ocasiona dicha deuda pública porque es claro que al menos los municipios no son capaces de autofinanciarse por los escasos recursos y funcionamientos fiscales, además de ignorar su capacidad de decisión o derechos.

Inclusive no debe dejarse a un lado la existencia de otros factores que también absorben grandes montos de capital e inciden en el crecimiento de la deuda, como:

- ✚ Son los factores contingentes (desastres naturales) y;
- ✚ Discrecionales (erogaciones sin impacto social y económico que las justifiquen).

La ASF consideró que la transparencia es uno de los ejes básicos y principales para poder llevar a cabo mejor la función de las administraciones públicas evitando considerablemente desviaciones económicas y sobre todo para tener un protocolo en la misma.

La Ley de Deuda de Estados y Municipios, en los diferentes niveles de gobierno a inscribir y publicar bajo un Registro Único Público todas las líneas de crédito que cada municipio o estado pueda poseer junto con sus obligaciones de pago, esto se traduce en una transparencia total hacia la ciudadanía que ahora, con esta nueva reforma, podrá conocer cualquier límite o factores de déficits a nivel de la deuda subnacional que exista en cada zona geográfica de toda la República. Ahora conozcamos esos ejemplos significativos de Estados más endeudados:

Las entidades más endeudadas al 31 de marzo de 2013, según los datos de las Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, son:

- Distrito Federal con 58,304 millones de pesos

- Nuevo León con 47,863.5 millones de pesos
- Veracruz con 39,809.2 millones de pesos
- Coahuila con 36,384.2 millones de pesos

Es incuestionable que toda administración pública no lleve una línea que justifique cada gasto o costo ocupado dentro de la misma, es parte de su obligatoriedad en cuestiones de transparencia; por ello áreas como la ASF se perfila el establecimiento de controles y regulaciones que aboguen por el buen uso del financiamiento de todas las entidades federativas e impedir así el mal uso de los recursos públicos (Patricia, 2013:1).

Los diputados del Estado de México autorizaron que 51 de los 125 municipios contraten deudas para ejercer durante los ejercicios fiscales de 2013, 2014 y 2015 con un plazo de hasta 30 años. Solo podrán utilizarlas en la reestructura o refinanciamiento de sus créditos públicos y de otros pasivos existentes, siempre y cuando mejoren las condiciones financieras de sus pasivos vigentes y la realización de acciones de inversión pública productiva. En 2011, la deuda total de los 125 municipios era de 16 mil 813 millones 145 mil 900 pesos. Para 2012, descendió a 13 mil 977 millones aunque algunos gobiernos superaron sus pasivos en más de 100 por ciento de su presupuesto total.

Hasta Inicios del 2013 se considera que los municipios más endeudados son los siguientes:

- 1- Guadalajara, Jalisco, con 2 mil 681 millones de pesos
- 2- Tijuana, Baja California, con 2 mil 540 millones de pesos
- 3- Monterrey, Nuevo León, con 2 mil 146 mdp
- 4- Zapopan, Jalisco, con mil 447 mdp
- 5- Benito Juárez, Quintana Roo, con mil 366 mdp
- 6- Nuevo Laredo, Tamaulipas, con mil 115 mdp
- 7- Mexicali, Baja California, 950 mdp
- 8- San Nicolás de los Garza, NL, con 902 mdp

- 9- Tlaquepaque, Jalisco, con 845 mdp
- 10- Tonalá, Jalisco, 786 mdp
- 11- Cuernavaca, Morelos, 761 mdp
- 12- Hermosillo, Sonora, 736 mdp
- 13- Ecatepec, Estado de México, 730 mdp
- 14- Guadalupe, Nuevo León, 643 mdp
- 15- Aguascalientes, Aguascalientes, 543 mdp (Aristegui, 2013).

Considerando los datos anteriores, es importante decir que la Federación tiene un fuerte desprendimiento del ámbito municipal; por ello los municipios juegan un estado inestable de su situación financiera porque al menos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha advertido que no se tendrá consideración para salvaguardar dicha situaciones. Ante ello, diferentes organizaciones proponen nuevos programas y fondos para obtener mayores recursos, y una exhaustiva investigación sobre el destino de millones de pesos, que tienen en la quiebra a diferentes presidencias municipales (Aristegui, 2013).

Los déficits que año tras año aumenta ha sido un obstáculo fuerte para que programas o políticas públicas arrojen resultados verdaderamente eficientes, verificables y austeros, no cabe que los municipios carecen de metodologías predeterminantes para eficientar al sistema y así evitar excesivos derrames financieros. Algunas municipalidades de índole internacional llevan consigo el modelo financiero de superávit para tener límites fiscales y por ende llevar un protocolo presupuestario para prever problemas financieros y preocupar sus objetivos en los servicios que ofrecen.

➤ 3.4 Regulación de los déficits financieros y de la deuda pública.

La administración financiera con base en las entidades públicas e inclusive privadas debe planear, organizar, distribuir y controlar a los propios recursos financieros que generen dichas esferas o ámbitos de gobierno con el fin de satisfacer requerimientos económicos, financieros y de servicios.

En desconocimiento a dicho postulado tenemos que la deuda pública ha tomado un rumbo o estado concreto e invariable, considerando así, que existe una renta fija; ya que parte de la administración pública o forma de gobierno, los déficits y deuda entra en todas sus órdenes administrativas. El Estado ha retomado un punto de partida para “combatir” y justificar su administración a través de nuevos ejes gerenciales, administrativos o bien, con temas de rendición de cuentas que corresponden así a dar cabida de control hacia la deuda que se tiene contraída.

No dudemos, que tanto los déficits como deudas públicas, se han incorporado a las actividades del mercado, el cual ha aumentado considerablemente en los últimos años. Así, parte de del sector privado involucra sus intereses a través de ayuda monetaria para reducir o “combatir” a dicho problema.

El Gobierno Mexiquense ha optado por un sistema transparente y competitivo para estar a la vanguardia y en desarrollo constante, considerando a este como sistema flexible y totalmente seguro para su reducible endeudamiento a través de operaciones entre miembros de la administración pública. Actualmente existen estándares de regularización que consideran a las inversiones privadas de corto plazo como un facilitador de una gestión activa de los títulos en contra de la deuda pública. Por ello, la deuda del estado debe estar representada exclusivamente mediante anotaciones en cuentas registradas de las entidades gestoras y endeudadas evidentemente, sin considerar a pactos o acciones que avalen el pago o cierre de dicha deuda a un largo plazo; ya que las administraciones en turno aplazaran dichas acciones, considerándose así un círculo vicioso que afectará en un largo plazo y teniendo como resultado el nulo combate a la deuda, además de generar administraciones con déficits notables.

➤ Obligaciones del Estado:

La deuda en el estado debe recibir la denominación “obligaciones del Estado” según su plazo y situación, además de generar un plazo de tiempo, respectivamente. Ahora consideremos las siguientes características:

- ✚ Son títulos con interés periódico y responsabilidad administrativa temas de déficits o deuda pública durante el intervalo de una administración pública en turno.
- ✚ Emitir revisiones sucesivas de la situación financiera.
- ✚ Considerar una alterna de pago enfocado a la disminución de deuda.

Las obligaciones del Estado, deben así, considerar en dividir y etiquetar directamente sin condiciones de cambio a cada costo o dinero que se invertirá.

➤ Causas de un endeudamiento:

- ✚ Elevada dependencia de los recursos de origen federal y debilidad de los ingresos obtenidos de la recaudación propia;
- ✚ Limitadas facultades y capacidades recaudatorias de los gobiernos de las entidades federativas y municipios;
- ✚ Política de gasto local con déficit presupuestario y primario crecientes;
- ✚ Regulación débil, insuficiente e imprecisa de la deuda pública; y
- ✚ Opacidad y casi nula rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos obtenidos mediante financiamiento, especialmente de los municipios.

En el crecimiento de la deuda local también han influido la mayor oferta y las nuevas opciones para obtener financiamiento con garantía y fuente de pago en las participaciones fiscales, principalmente<sup>14</sup>. Considerando también a la banca comercial que día con día a aumentar su forma de otorgar créditos.

---

<sup>14</sup> El financiamiento es un medio que permite ejecutar proyectos multianuales de inversión pública y su equipamiento que, con una adecuada evaluación de costo-beneficio, hace posible incrementar la capacidad de atender necesidades públicas prioritarias y proveer condiciones que incentiven la actividad económica y el empleo en un marco de innovación, competitividad y productividad. De ahí la importancia de su adecuada gestión y del destino de los recursos, en un marco de solvencia, sostenibilidad y fortaleza de las finanzas públicas.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha considerado indicadores de sostenibilidad y flexibilidad<sup>15</sup> con el propósito de enfocar los aspectos relevantes de la deuda pública de las entidades federativas y municipios en los últimos años, especialmente en los casos de mayor endeudamiento. Considerando que las legislaciones locales cuentan con su forma propia de administrar su gobierno, sus recursos y su sociedad; para ello en materia de deuda pública identificar las similitudes y diferencias en conceptos de administración pública es algo totalmente complejo; con ello la ASF consideró como eje principal del estudio la estructura de los pasivos por fuente acreedora y deudor institucional; se evaluaron la sostenibilidad y la flexibilidad, así como los riesgos inherentes al financiamiento contratado por los estados y los municipios, mediante la utilización de indicadores económicos y financieros.

No cabe duda que cada entidad federativa le corresponde dar dicha revisión y consideración de sus variables de endeudamiento, algunas se someten a consideración de las instancias gubernamentales competentes, haciendo así criterios para el diseño e implementación de reformas a diversos ordenamientos jurídicos y normativos, factibles de instrumentar en el corto plazo, tendientes a evitar y amortiguar los riesgos de una previsible insostenibilidad fiscal, que en un futuro próximo podría obligar al Gobierno Federal a instrumentar programas especiales y a destinar recursos para contrarrestar los graves desequilibrios que dicho fenómeno provocaría a las finanzas públicas nacionales y a la economía del país<sup>16</sup>.

Las Administraciones públicas, tanto estatales como municipales deben basar sus resultados y evaluaciones en un lapso no mayor a cinco años para que exista una constante revisión de sus recursos y de sus proyectos; así debe comenzar a

---

<sup>15</sup> Los indicadores de sostenibilidad miden el grado en que el gobierno puede mantener los programas actuales y cumplir los compromisos pendientes con los acreedores, sin incrementar las cargas sobre la economía. La flexibilidad mide el grado en que el gobierno puede incrementar sus recursos financieros para responder a los compromisos crecientes, mediante el aumento de sus ingresos o con un incremento de su carga deudora. Al respecto, se puede consultar el documento: INTOSAI. Indicadores de la Deuda, 2009.

<sup>16</sup> Auditoría Superior de la Federación: Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, 2000-Marzo 2011.

generarse o combatirse dicho problema. El estado o saldo de deuda<sup>17</sup> con base en déficits administrativos se distingue fácilmente en los egresos que destinan los gobiernos, así la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con legislaciones o marcos que justifican la etiqueta de los recursos en la forma de ejercerse.

Por ejemplo, el Estado de México durante el año 2000 al 2006 ocupada el segundo lugar de estados mayormente endeudados con porcentaje mayor al 15% de la cuota establecida, considerando que su causa fue la realización de obras públicas en la entidad sin contar con un marco de transparencia y rendición de cuentas del destino y resultados obtenidos con los recursos adquiridos a través de una mayor deuda pública. En el marco de este alto endeudamiento, se destaca que para evaluar la justificación y el impacto económico y social del financiamiento contratado, es indispensable transparentar la información sobre el déficit público presupuestario que se requiere financiar, así como sobre el balance primario (ingresos totales sin financiamiento – gastos totales sin servicio de la deuda, y que equivale a los recursos disponibles para solventar la amortización y el costo del endeudamiento en un ejercicio fiscal). Estos indicadores de la postura fiscal permiten medir la solvencia financiera y proyectar sus tendencias, así como determinar la capacidad de las finanzas públicas locales para sostener el pago del servicio de la deuda y solventar el nivel del gasto público a mediano y largo plazo, considerando la programación establecida en los vencimientos de la deuda<sup>18</sup>.

El nivel de gasto que tienen las entidades federativas y municipios son excesivos a causa de múltiples factores, cómo son:

- a) Obras Públicas que no se autofinancian.

---

<sup>17</sup> El saldo de la deuda que se utiliza es el que las entidades federativas y municipios registran en la SHCP, en los términos del Reglamento del artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal. En este registro no se incluyen todos los pasivos financieros de corto plazo, los contingentes y otras obligaciones que no se consideran deuda pública.

<sup>18</sup> Los indicadores son importantes para evaluar la solvencia de las finanzas públicas y el sostenimiento de la deuda pública, por lo que utilizar exclusivamente la relación Saldo de la Deuda/ PIB no es suficiente, como se puede apreciar en: INTOSAI. Indicadores de la Deuda, 2009, y en: BID. Vivir con deuda. Cómo contener los riesgos del endeudamiento público, 2007.

- b) Exceso de pagos a servidores públicos (como el Rankin de las 10 presidentas municipales mejor pagadas del país).
- c) No crear fondos de inversión.
- d) Exceso y mal planeación de programas sociales.

Así los déficits públicos son “motivo y base” de la deuda pública, el cual ha incrementado a través de sus ejercicios fiscales.

Cuando se desee generar un superávit éste debe ser, por lo menos, suficiente para cubrir el servicio de la deuda en cada ejercicio fiscal; considerando como base la duración de las administraciones públicas en turno, de lo contrario, el saldo acumulado de la deuda se incrementará y su peso será mayor si adicionalmente se contratan más financiamientos internos o externos.

No obstante se debe justificar la importancia de tener por municipio y entidad el registro integral del endeudamiento para establecer una adecuada transparencia conforme a las finanzas públicas locales, para determinar y evaluar con objetividad los indicadores de la postura fiscal y de la deuda pública.

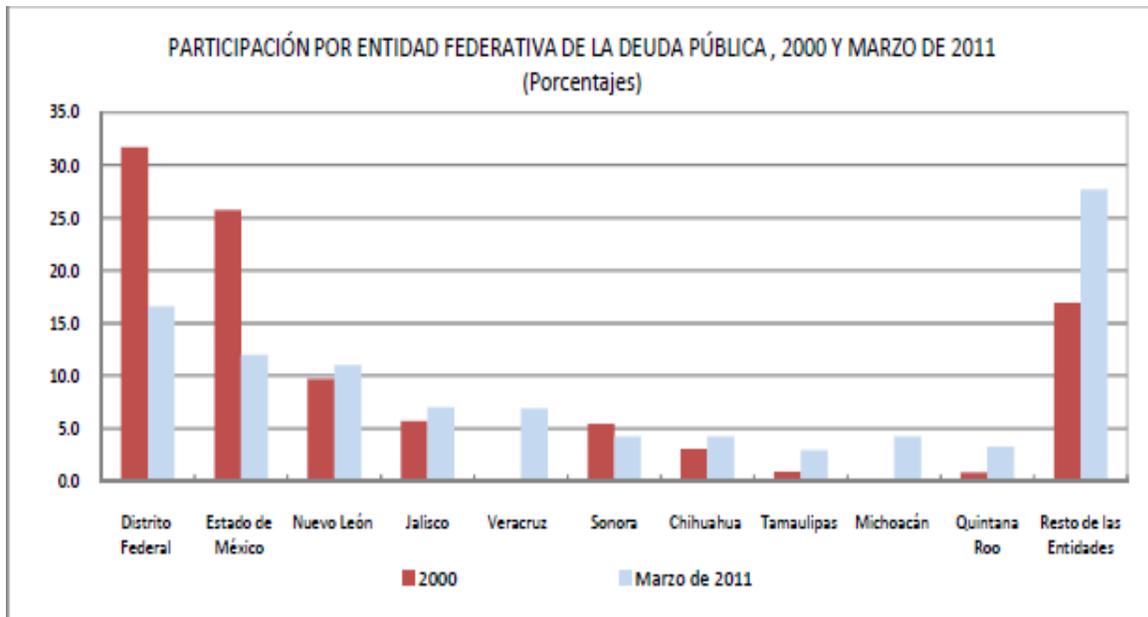
En el artículo 50 de la Ley de Coordinación Fiscal se establece que los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), se pueden afectar para garantizar obligaciones financieras que se contraigan con la Federación y las instituciones de crédito que operen en territorio nacional, siempre que cuenten con autorización de la legislatura local y se inscriban en el registro que coordina la SHCP y en su equivalente del ámbito local.

Asimismo, en el artículo 37 de dicha Ley se define que los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), se podrán destinar al cumplimiento de sus obligaciones financieras.

En el artículo 47 fracción II de esta Ley se prevé que los recursos del FAFEF se podrán destinar a la amortización de deuda pública que reduzca el saldo registrado al 31 de diciembre del año inmediato anterior.

## Esquema 5

### Participación por entidad federativa de la deuda pública.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, junio de 2011.

Nota: En el caso de Veracruz en 2000 el monto de la deuda ascendía a 17.8 millones de pesos.

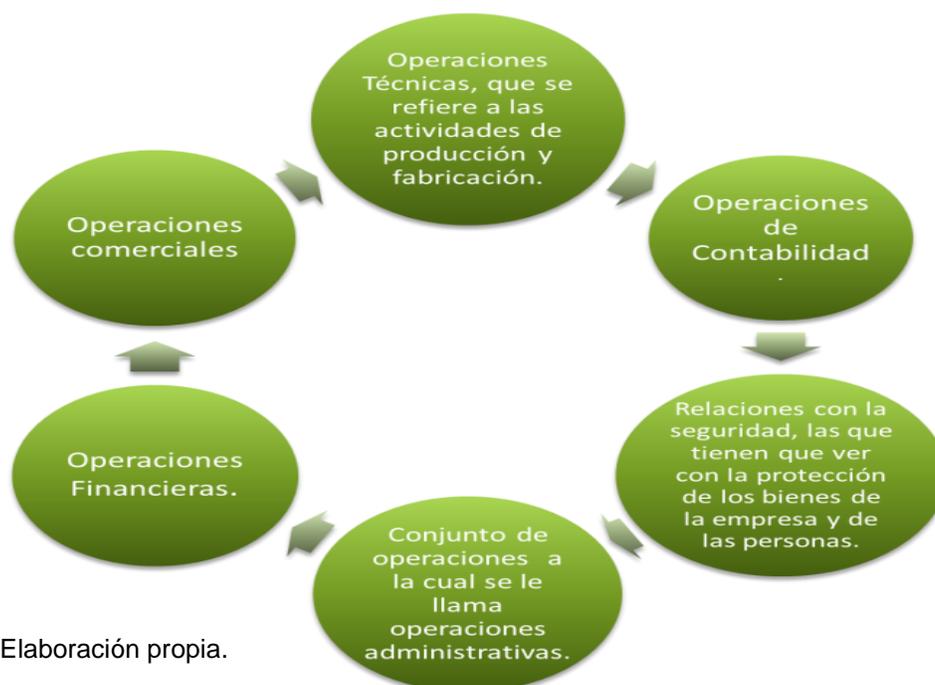
-Otros factores relacionados con el crecimiento del saldo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios:

- En el periodo 2000-2010, la tendencia del crecimiento de la deuda de los gobiernos locales y sus organismos dependientes es consecuencia, entre otros, de los factores siguientes:
  - Las mayores participaciones federales han brindado más oportunidades de contratación de crédito, al quedar como garantía o fuente de pago.
  - Las entidades federativas y algunos municipios han emitido certificados bursátiles en el mercado de valores con fuente de pago en sus ingresos y en las participaciones. Estas operaciones surgieron desde el año 2001 con las modificaciones a la Ley del Mercado de Valores, que otorgaron facultades a los gobiernos locales para obtener recursos en el mercado bursátil.

No obstante, las entidades federativas como los municipios deberían tomar como base fundamental principios organizativos para generar un sistema no solo administrativo o gubernamental sino uno meramente social donde los individuos se involucren y puedan llegar a determinar objetivos más precisos y correlativos para que los recursos estén dentro y sean determinados por su contexto.

### Esquema 6

#### Proceso de Ahorro.



Fuente: Elaboración propia.

Durante las Administraciones Públicas de nuestro país (Federal, Estatal y Municipal) se han percatado que uno de los factores bases que hace ineficiente a los servicios públicos, a las políticas públicas, e incluso al mismo sistema, tome decisiones respecto al incremento de la demanda que pretende satisfacer o cubrir a través de los gastos generados son los constantes crecimientos de las demandas, generando así que la producción de bienes (servicios) sea distribuida de manera inequitativa a pesar de la gran inversión ejercida.

➤ 3.5 Destino del Financiamiento Público.

Las leyes estatales establecen de manera general que los créditos contratados por los gobiernos estatales o municipales deberán destinarse a inversiones públicas productivas, aunque no en todos los casos este concepto se define con precisión generando muchas confusiones y desvió de recursos.

Por ejemplo, en el estado de Guerrero el artículo 5 de su ley de deuda acota el uso del crédito público para inversiones públicas productivas que el artículo 3, fracción VIII, lo define como: "... la ejecución de obras públicas, acciones, adquisiciones o manufactura de bienes y prestación de servicios, el mejoramiento de la estructura o perfil de la deuda pública vigente, o de la que se pretenda contraer o a cualquier otra finalidad de interés público o social, siempre que puedan producir directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, un ingreso para el estado o los municipios, incluyendo además, las acciones que se destinen para apoyar el gasto público en materia de educación, salud, asistencia, comunicaciones, desarrollo regional, fomento agropecuario, turismo, seguridad pública y combate a la pobreza, que fomenten el crecimiento económico y la equidad social, así como para cubrir un déficit imprevisto en la Hacienda Pública, así como acciones que permitan hacer frente a cualquier calamidad o desastre natural..."

➤ Autorización de los financiamientos y límites al endeudamiento.

En las entidades federativas la autorización del financiamiento público para el ejercicio fiscal de que se trate corresponde al Congreso local, quien en uso de sus facultades aprueba los programas financieros del gobierno estatal y, en algunos casos, fija restricciones al endeudamiento en función de variables de tipo fiscal y financiero de acuerdo a las condiciones que tenga dicha entidad.

Así, debido a las repercusiones que tiene el exceso de endeudamiento en las finanzas públicas estatales y municipales, y a la posibilidad de insolvencia financiera, algunas legislaturas locales han dispuesto en sus leyes límites al endeudamiento, asociados en algunos casos con sus ingresos disponibles, en otros son equivalentes a un porcentaje de su presupuesto, o a las participaciones

en ingresos federales. Otros límites sólo aplican a los municipios y para el financiamiento de corto plazo<sup>19</sup>.

La sostenibilidad, flexibilidad y riesgo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios a través de administraciones han tomado un rumbo de compleja evolución a causa de la deuda local; ya que ha crecido exponencialmente, debido a factores de tipo presupuestario y financiero, relacionados con las mayores participaciones en ingresos federales, principal fuente de pago y garantía de los financiamientos contratados; los crecientes déficit primario y presupuestario; el crecimiento del mercado crediticio destinado a esos gobiernos; el descenso de las tasas de interés; y la incursión de los gobiernos locales en la emisión de títulos de deuda en los mercados bursátiles.

El elevado endeudamiento representa un riesgo para la sostenibilidad de los financiamientos contratados en el mediano y largo plazos, debido a que los recursos federales constituyen la mayor fuente de ingresos de las finanzas públicas locales, además de su débil capacidad recaudatoria actual.

No obstante, se considera que adicionalmente al indicador Deuda Pública / PIB estatal, se deben medir otros indicadores relativos a la solvencia financiera, como Balance Primario / Servicio de la Deuda, Déficit Público / PIB estatal y Ahorro Público / Servicio de la Deuda, con una proyección futura que sea congruente con el plazo ponderado de vencimiento de la deuda pública contratada<sup>20</sup>.

Para que una administración pública municipal sea eficiente y eficaz debe considerar principalmente su estado de burocracia de acuerdo a su forma organizacional; por ejemplo los Estados presentan una correlación muy interesante que vería ser funcional en los municipios.

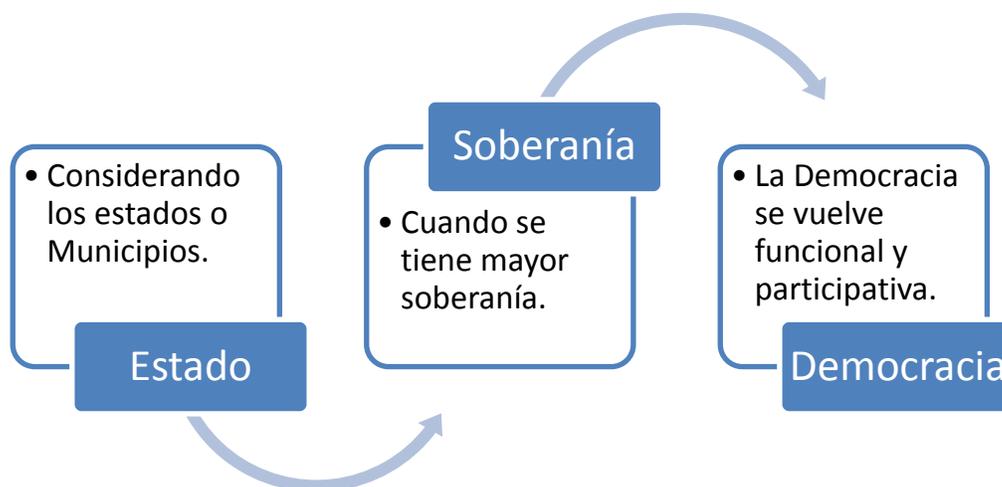
---

<sup>19</sup> En términos generales, las leyes de deuda estatal definen el financiamiento de corto plazo como aquel cuyos vencimientos no rebasan un periodo de 180 días naturales, es decir, seis meses, en otros casos, es la que no rebasa el ejercicio fiscal, y por lo común para los efectos de registro, este financiamiento no es considerado deuda si cumple ciertos requisitos presupuestarios.

<sup>20</sup> Auditoría Superior de la Federación: Análisis de deuda pública.

## Esquema 7

### Estado de Burocracia.



Fuente: elaboración propia.

La revisión de la Burocracia para la Administración Pública debe tener una lógica de acuerdo a su dimensión, es decir, su contexto gubernamental y social para determinar cantidades y toma de decisiones, el rescate primordial de las administraciones en los municipios se deben considerar a partir de una planeación estratégica y no dejar en ausencia los estándares de medición para obtener resultados, tal cual como es el presupuesto basado en resultados.

#### ➤ 3.6 Regulación de la Deuda.

Una vez llevando a cabo la revisión y óptima metodología en la implementación de normas y límites fiscales en las entidades como en los municipios debe considerarse que en un gobierno o administración pública tenga una línea donde su discurso vaya a la par con su organización, sus intereses colectivos, sobre todo con su racionalidad.

Existe una manera recta de regular las deudas de los gobiernos; por ello se menciona que esta se regula por la ley local de deuda pública y, con respecto a su registro en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por el artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y su Reglamento (RA9LCF) para rectificar que su marco legal y normativo considera los diversos ordenamientos que

ordenarán y limitarán al procedimiento de obtención de recursos, empero, no debemos dejar a un lado la base legítima y legal de toda ideal administración pública, para ello tenemos:

- ✚ Constitución Política
- ✚ Ley General de Deuda Pública
- ✚ Ley de Coordinación Fiscal
- ✚ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- ✚ Ley General de Contabilidad Gubernamental
- ✚ LOAPF y equivalente en el ámbito local.

Retomando los ordenamientos jurídicos como la base de desarrollo de toda administración pública debe conocerse cada área correspondiente a cargo de las funciones administrativas e inclusive las que se vinculen directamente con las demandas provenientes de la sociedad. Por ello, el endeudamiento tendrá constantes revisiones o auditorías por el propio ámbito federal, este, no solo vigilará sino revisará, recomendará y sancionará por cada exceso no permitido en las entidades federativas y municipios.

El protocolo recomendado por organismos internacionales como el FMI no es disminuir los ingresos, ni mucho menos aumentar las legislaturas locales, sino emerger en las oportunidades de inversión, de recaudación de impuestos, así como ordenar las prioridades y demandas que deban solucionarse en tiempo y forma para evitar caer en la necesidad donde los gobiernos locales o municipales financian el déficit que tiende a incrementarse por la dependencia de sus finanzas respecto de los recursos de origen federal, aunado a lo débil de la recaudación tributaria propia y lo limitado de las medidas de reducción del gasto no prioritario y con bajo desempeño.

No existe duda, que los peores escenarios en las administraciones públicas son los déficits públicos, considerándose el resultado de una insuficiencia de ingresos para solventar el nivel de gasto corriente y de capital, por lo que se recurre al financiamiento. En consecuencia, para regular el nivel de endeudamiento y los riesgos de su crecimiento, es necesario adoptar medidas para sanear y fortalecer

las finanzas públicas, con un mejoramiento gradual y sostenido del balance presupuestario y del balance primario.

➤ Crecimiento Económico en los ámbitos de Gobierno.

Las entidades federativas, así como los municipios deben aplicar en paralelo la normatividad y adaptar esas capacidades o factores de acuerdo al contexto en que se encuentran; por ello una administración en turno más allá del color del partido o de la duración en su gobierno deben considerar los siguientes parámetros a favor de aumentar su estabilidad económica e inclusive considerar un principio de modelo o base superávit:

- ✚ Incrementar su ingreso a través de la recaudación de impuestos.
- ✚ Racionalizar los gastos, salidas o egresos del presupuesto.
- ✚ Reducir egresos aplicados en programas que no agregan valor público ni tienen impacto económico y social, así como las erogaciones en actividades operativas, de administración, comunicación social y servicios personales.
- ✚ Considerar las demandas que surgen o emergen de acuerdo a las necesidades más básicas.
- ✚ Considerar un protocolo o metodología adecuada para la creación de programas o políticas públicas para evitar una desviación o pérdida monetaria.

Algunas recomendaciones básicas aciertan en que la solución a los déficits o deudas son las reformas o readaptaciones de las finanzas públicas a nivel federal trayendo consigo los límites en las entidades y municipios, pero quizás esta es una medida excesiva o poco adaptable en la situación porque consideremos que hay necesidades presupuestarias que conllevan a un gran gasto y que además, jamás dejarán de hacerse un lado, así, la educación, salud, seguridad social, seguridad pública, servicios personales, sistemas de pensiones, contingencias por desastres naturales, y los programas federales que operan en un marco de

conurrencia presupuestaria darán rumbo a la Administración Pública<sup>21</sup>. Recordemos que todo ajuste es a favor de nuestro principal objetivo: la población en su conjunto, es decir, la sociedad.

Para que un Gobierno manifieste su estabilidad económica debe considerar como prioridad lo que se establezca como obligación en la SHCP considerando como base los plazos del tiempo y así determinar con base en la información que entreguen las entidades federativas y municipios, un registro completo, confiable y actualizado de los financiamientos, pasivos y obligaciones financieras adquiridas, en el que se incluya:

- a) Definición integral del concepto de deuda pública, de otros financiamientos que serán considerados como deuda pública, así como de los pasivos y obligaciones financieras que es necesario transparentar por su efecto en el déficit presupuestario y las presiones de endeudamiento que representan<sup>22</sup>
- b) Determinar las causas válidas para la contratación de deuda y otro tipo de financiamientos considerados deuda pública;
- c) Establecer los destinos exclusivos y específicos a los que se podrán aplicar los recursos obtenidos mediante deuda y otros financiamientos considerados como deuda pública.
- d) Determinar todos los montos que se contrataron en los diferentes tipos de deuda pública y de financiamientos durante cada administración (créditos, empréstitos, préstamos, emisiones bursátiles, obligaciones de pago adquiridas a plazos; operaciones de reestructura, refinanciamiento o canje), para así arrojar un

---

<sup>21</sup> Para ejecutar una estrategia de mejora estructural al gasto, se aplicaría el Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) que se derivan del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>22</sup> Debido a las diferencias entre las leyes estatales de deuda pública y para evitar conflicto jurídico con el nuevo Reglamento del artículo 9 de la LCF, en este se definirían los diferentes conceptos o tipos de financiamiento a los que se adecuarían los gobiernos locales para su registro como, por ejemplo: empréstitos; créditos; préstamos; emisiones bursátiles; proyectos de prestación de servicios; arrendamiento financiero; contratos multianuales; y otros pasivos y obligaciones financieras. Asimismo, también se indicarían los posibles destinos de los recursos obtenidos por medio de financiamiento.

plazo de tiempos e indicar fecha y periodo de gobierno en el que se contrataron, es decir, su origen<sup>23</sup>.

e) Considerar los montos ejercidos en la deuda, así como su aumento en cuotas por el tiempo de préstamo.

f) Tener en cuenta una garantía o fuente de pago que acredite y asegure en tiempo y forma la eliminación o disminución del endeudamiento.

g) Considerar el destino de los recursos pero sobre todo sus resultados del mismo.

Adicionalmente, se establecería la obligación de la SHCP para entregar trimestralmente, en la misma fecha en que se entregan al H. Congreso de la Unión, los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de las entidades federativas y los municipios con su ámbito respectivamente, una evaluación de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, junto con el planteamiento de medidas de política y acciones concretas para prever, anticipar y evitar los riesgos inherentes a un elevado nivel de déficit y endeudamiento excesivo.

Una de las medidas más recomendadas y precautorias son la medición trimestral y anual del coeficiente del saldo de la deuda respecto del Producto Interno Bruto estatal, y de las participaciones fiscales netas más ingresos propios no etiquetados, también la medición del coeficiente de servicio de la deuda al trimestre y al ejercicio fiscal que se informa y en el mejor de los casos de acuerdo a las nuevas tendencias de la Administración Pública es transparentar el destino de los recursos obtenidos mediante endeudamiento, para lo cual se compararía el monto del endeudamiento trimestral y anual con los incrementos observados en el gasto corriente, de inversión física y el costo financiero, respecto del gasto neto total del ejercicio fiscal correspondiente al financiamiento contratado, además de analizar la composición y plazos de vencimiento de la deuda.

---

<sup>23</sup> En relación con la importancia de dar plena transparencia al endeudamiento estatal, el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero propuso a la SHCP y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores adoptar medidas para proporcionar incentivos que mejoren la transparencia y propicien políticas fiscales prudentes en las entidades federativas a través, entre otras, de modificaciones a la regulación bancaria en materia de creación de provisiones y reservas.

## CONCLUSIONES:

Se afirma entonces que una de las primeras razones del atraso o ineficiencia de la administración pública es por motivo o causa del exceso endeudamiento público que manifiestan las administraciones de los estados y municipios de nuestro país que ocasionan constantes déficits financieros y administrativos, además de pérdidas económicas. Por ello, primeramente debe existir transparencia de la información del registro, así como la evaluación trimestral y anual de la SHCP, junto con las medidas de política para las instituciones financieras que otorgan crédito y para las agencias calificadoras, con el fin de elevar de inmediato la calidad crediticia y limitar el endeudamiento insostenible y con riesgo de insolvencia.

Además, las administraciones que gobiernen a los estados o municipios endeudados conozcan la serie de pasos que deben realizar para obtener dicho recurso, pero sobre todo para estar en zona de advertencia o limitaciones fiscales con el fin de que crezca el endeudamiento, no obstante es recomendable enfatizar en la normatividad o ley, que no solo adviertan o justifiquen, sino que inclusive lleguen a sancionar por tener escenarios de constantes declines económicos, ya no en recursos sino en derechos que benefician directamente a los servidores públicos.

Al reducir la inequidad en la distribución de los recursos traería consigo un crecimiento económico, un marco de estabilidad económica y no de endeudamiento, empero, el elevado nivel de endeudamiento y la debilidad de las finanzas públicas locales y municipales, representa un escenario potencialmente crítico para el país; por ello no se debe ignorar los principales factores que combaten o reducen a dicha problemática financiera:

- ✚ Fortalecer constantemente los ingresos propios de los gobiernos locales y municipales para elevar la calidad del gasto y recuperar el equilibrio presupuestario.
- ✚ Mantener un equilibrio presupuestario para lograr los objetivos de crecimiento económico y desarrollo social.

- ✚ Tener una administración prudente y responsable de las finanzas públicas para reducir el déficit fiscal y el endeudamiento.

Considerar como base primordial al rendimiento económico y social de los recursos públicos, porque es a partir de aquí, que se dará la optimización y racionalización del uso prioritario de los recursos con un enfoque basado en resultados. Si nos cuestionamos: ¿Qué pasaría si la deuda pública crece en los estados y municipios?, seguramente traeríamos como respuesta que más de la mitad de las entidades federativas como municipios tendrían que destinar todas sus participaciones fiscales para pagar el servicio de la deuda y no tendrían capacidad financiera para cubrir otros rubros de gasto prioritario como es educación, salud, seguridad social, seguridad pública, etc.

Aunado a esto las administraciones deben estimular la actividad económica para generar más plusvalía dentro de las mismas y así generar empleos que autoeficienten a la población en favor del gobierno; también porque una población económicamente activa es generadora de recursos, de estabilidad económica y por ende política.

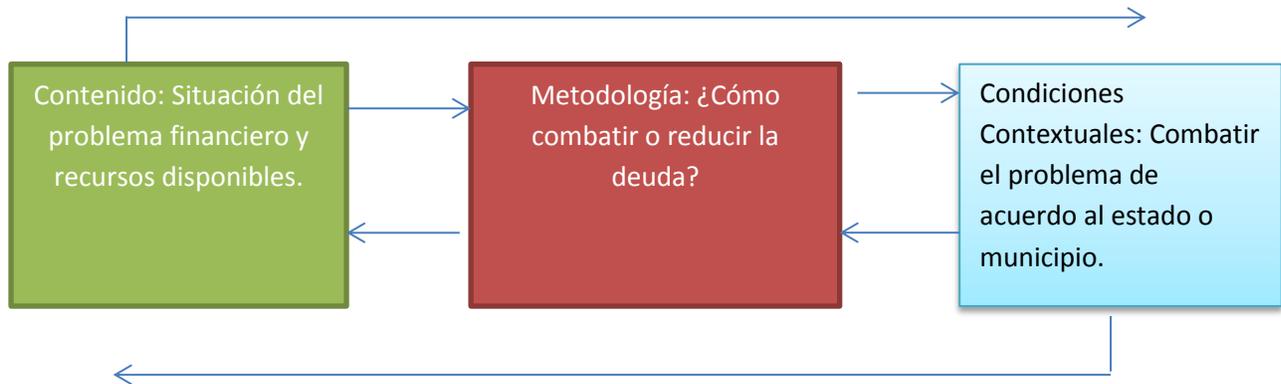
Las legislaturas locales junto con la SHCP deben ser las principales áreas encargadas de revisar, advertir y optimizar a las entidades y municipios que se sitúan en endeudamiento para no afectar evidentemente a las obras públicas, servicios públicos, programas y políticas públicas en favor a la sociedad.

Cada municipio o estado debe basar su administración bajo un protocolo de implementación de presupuesto y normatividad sin importar o afectar sus tiempos en turno o incluso al color del partido, así debe generarse un modelo operativo que manipule y estandarice a la Administración Pública en correspondencia a sus recursos disponibles, que seguramente se reflejarán materialmente en los servicios públicos en el caso del municipio, en las políticas públicas, programas y recaudación de impuestos para el ámbito estatal. Con el siguiente esquema el administrador puede llegar a entender como contenido no solo al problema entendido como necesidad sino traducirlo de manera operativa para generar un escenario de posibles soluciones o hipótesis que operen con recursos financieros.

Siguiendo este esquema de correlaciones operativas, es importante que se establezca una metodología, la cual se basará en pasos que irán respondiendo a cada escenario de deuda; y finalmente concretar su ese enfoque aplica a nuestro contexto, sino es así, se debe reformular las posibles soluciones.

### Esquema 8

#### Estandarización en la Administración Pública.



Fuente: Elaboración propia.

Necesariamente para combatir o reducir a la deuda debe haber una combinación de sus tres factores determinantes, para conocer la dimensión del problema y comenzar a combatirlo a partir de los recursos disponibles bajo su contexto evitando que surjan nuevas necesidades. Tal como lo presento en su caso el concepto de pobreza dimensional.

La Administración Pública en sus ámbitos de gobierno se ha materializado simplemente en un fenómeno político que va vinculado a quien gobierna, sin preocuparse en sus verdaderas funciones y hacia qué o quién va destinado dichos resultados. Los resultados, actualmente en los ámbitos estatal y municipal van solo en favor a la legitimación del gobernante, del partido y no en su constante búsqueda del bien común.

Durante la investigación se ha hallado que en las administraciones públicas estatales y municipales se ven meramente influenciadas por el ámbito federal, más allá de formar parte de las relaciones intergubernamentales; ya que tiene constantes cambios políticos, implantaciones o modelos económicos; e inclusive

mercantiles que suelta un dualidad entre administración pública y mercado, en el cual, el ciudadano comienza a confundirse con cliente. Pero ¿por qué se ha dado esta inestabilidad?, sin duda podemos enumerar dichas respuestas:

- ✚ La población ha aumentado considerablemente.
- ✚ Partidos políticos con tendencias, ideología e intereses particulares.
- ✚ Existe un considerable empuje o influencia en información y manipulación política en la toma de decisiones de nuestras organizaciones o ámbitos, por ejemplo las recomendaciones o decisiones que toma el FMI.
- ✚ Existe una absoluta libertad entre dependencias y ámbitos de gobierno.
- ✚ No se tiene un orden o un conocimiento concreto y objetivo de los recursos a disposición de la entidad federativa o municipal.
- ✚ La administración se convierte en sinónimo de gobierno de partidos, etc.

Esta lista se podría prolongar en forma considerable al tomar como base el efecto que produce la administración pública.

A pesar de que las leyes, la jurisdicción y disposiciones de la administración pública indique las bases que se deben tomar en cuenta para la inversión, salida de recursos y justificación en cada ámbito, sobre todo del estatal y municipal, estos no cuentan con referencias; por eso se tiene desconocimiento pleno del origen de los recursos financieros, así como de su destino o uso de los mismos, por ello sus justificaciones de gasto se manifiesta absolutamente en políticas públicas, sin un proceso de estandarización u operatividad, programas que no se evalúan; y sobre todo servicios públicos de escasa calidad.

Las entidades federativas solo persiguen una línea recaudadora de impuestos en beneficio de la burocracia; porque basan sus principios en actitudes, es decir, si las relaciones intergubernamentales comprende principios en la toma de decisiones, el sistema cierra sus beneficios a la esfera política y no en resultados para sus gobernados. En su decline de funciones, la administración pública ha dejado a un lado las relaciones financieras y administrativas. Las esferas de gobierno han tomado seriamente sus libertades, su soberanía y su autonomía que

tienen; trayendo consigo su única relación y comunicación al tener déficits financieros.

Cada Gobierno debe administrar a su territorio de acuerdo a su realidad que presenta la sociedad y no las realidades que el propio sistema percibe, así, el gobierno en correspondencia a la necesidad o demanda presentada, debe unificar en una sola línea de operación los egresos, el gasto público y la deuda pública. El estado debe mantener un equilibrio de sus finanzas públicas, de su gasto público y de sus demandas sociales, también las políticas.

Un gobierno federal jamás va a marchar en forma progresiva si el funcionamiento de las finanzas, al nivel de los gobiernos estatales y municipales, padece inestabilidad económica y política constante, dificultad para mejorar su ingreso y poder atender a las demandas que surjan en la población, las cuales siempre representan un gasto mayor. En consecuencia nacen déficits financieros que afectan directamente a la administración; por ello se requiere un equilibrio de las finanzas públicas en sus 3 ámbitos, porque esta generará la base de la estabilidad, no solo micro sino macroeconómica.

Es evidente que las entidades federativas y municipios carecen de conocimiento en la función de asignar recursos y en la función de distribución del ingreso, porque recae solo en el manejo, operación e inversión a dichos recursos a disponibilidad. Ahora, si éste es limitado hay que estandarizar su proceso operativo y no solo operar con base en “prioridades”, del cual provoca que se cubra al problema o necesidad “A”, sin repercutir en solucionar a un problema “B” que contenga una mayor demanda o beneficencia pública mayoritaria.

Parece ser que el Estado evoca su objetivo en recaudar impuestos y no en ordenar, comunicar, coordinar y reconocer al resto del sistema que lo conforma.

El papel que juega la democracia dentro de la administración pública en el gobierno mexicano se basa solamente en crear movimientos meramente institucionales a través de las administraciones públicas estatales que dan poder y autoridad al propio federalismo. Por ejemplo: las secretarías que conforman a cada administración estatal funcionan solo como áreas gestoras de recursos

financieros hacia el federal para ejercer o usar en el propio ámbito, es decir, no tiene una aplicación operativa sobre alguna demanda, programa o política, pero que además éste se justifica perfectamente como actividad o trabajo del ámbito. Por otra parte, cabe destacar que las leyes orgánicas estatales y municipales solo confieren funciones a las áreas administrativas que operan el recurso, estas quedan solo en concepto y discurso, es decir, no existe alguna alternativa o variable medible y cuantificable en favor a la solución de las demandas, así, podría mencionarse que estos postulados otorgan poder al centralismo que tiene la federación a través de los gobiernos en turno.

Vinculemos el ejercicio financiero con la administración para producir datos no solo cuantificables sino cualitativos que arrojen adjetivos de las realidades, en favor del reconocimiento; y programar su solución en forma equitativa, igualitaria, eficiente y eficaz, sin la necesidad de crear una gama de programas o políticas que ocasionan gastos de operación excesivos, que como resultado solo crean política y no administración pública, cuya norma básica es el proceso administrativo (previsión, planeación, organización, integración, dirección y control).

La administración pública conlleva a un proceso de presupuestación, el cual se basa en principios de orden y destino al recurso monetario, más no considera las posibles causas que pudiera encontrarse en su aplicación del cual genere un mal funcionamiento, o en el peor de los escenarios: que deje de funcionar. Si el seguimiento operativo del recurso financiero de un área deja de ser útil o funcional, ¿cuál serían las alternativas de solución?

El presupuesto en su marco conceptual carece de datos operativos que establezca o cuente con matrices de operación, donde justifique sus gastos, sus cambios y sus tiempos, sobre todo, que interprete y manifieste al resto del sistema lo que debe hacer una verdadera administración pública; para ello hemos ejemplificado dicho supuesto en el siguiente esquema:

## Esquema 9

### Matriz de Operación y Evaluación.

<b>Actividad, Demanda, Servicio, Programa o Política.</b>	<b>Proveedor A</b>	<b>Proveedor B</b>	<b>Proveedor C</b>
1	X	Y	Z
2	D	F	G
3	H	I	J

Fuente: Elaboración propia.

Los gobiernos podrían optar por cruzar variables, si fuese necesario, en la administración pública para optimizar los recursos en función y correspondencia la demanda.

La administración pública estatal y como municipal debe inclinarse por un marco meramente operativo y no discursivo o político; donde a su vez, éstos iniciarían una administración con ahorro, a la objetiva justificación de gastos, se implantaría el principio de los arrendamientos financieros para aumentar la propia rentabilidad de las esferas de gobierno; y sobre todo, se eludiera a la deuda pública como principal entre regulatorio de los déficits financieros en el ámbito estatal o municipal de México.

La deuda pública se ha confundido en su rol administrativo porque se ha materializado como un rezago u obstáculo de la administración pública, cuando en realidad, ésta debe cumplir la alternancia presupuestaria, es decir, de un préstamo provisional en favor a desaparecer o reducir las contingencias inesperadas que conlleve a un gasto público.

La administración pública municipal ha perdido su esencia como mediadora entre el gobierno y la sociedad; ya que su ésta solo crea programas y políticas públicas en beneficio a una minoría, es decir, aumenta su catálogo de beneficios pero de

los medios. Así, los ámbitos recaen en el aumento de su deuda sin alcanzar un fin. El presupuesto del sector público solo prevé gastos y no en resultados o posibles escenarios de ineficiencia, cierre, endeudamiento, o pérdida; ya que el presupuesto sectoriza las necesidades mas no las funciones de las áreas, órganos, ámbitos o competencias que den cabida a las demandas de la administración pública y la sociedad. Generar un federalismo con una estructura sectorial en operación y no en funciones del propio sector público, además de involucrar al sector privado. En consecuencia, la administración pública no debe adoptar el discurso político en sus áreas y funciones porque no delegará ni solucionará las necesidades, rezagos sociales o los continuos y crecientes déficits financieros.

Es la oportunidad y necesidad de involucrar al sector privado para combatir los rezagos financieros que asumen las entidades y municipios; ya que al establecer políticas de gasto público de inversión, esta creara el movimiento de los flujos o activos económicos que generaran recursos, Keynes lo traduciría en su teoría bajo el nombre del fomento de empleo en el mercado, cuando el estado establezca reglas operativas que generen recursos, se podrá apostar a un escenario de crecimiento económico, el cual implica una mejor distribución del ingreso y del egreso, el cual resulta al objetivo de la administración pública que es el bien común, en este caso la política del estado de bienestar.

Si existen bienes y servicios demandados, la administración pública estatal o municipal le compete indicar el costo de inversión para determinar el número de beneficiarios o la disponibilidad que se tenga al ofrecerlo, por eso al conocer la realidad de la administración pública con base en su deuda, esta debe implantar en su tasa de interés al gasto agregado, es decir, ofrecer servicios, programas y políticas conforme a la disponibilidad del recurso de la cual cubrirá en su 100% a la demanda.

Finalmente en la administración pública debe considerarse a la institucionalidad democrática, la autonomía política y la gestión eficaz de políticas públicas para generar y dar vida a los movimientos institucionales del propio federalismo para

favorecer a los ámbitos de gobiernos indiscriminadamente y a su vez asuman compromisos de corresponsabilidad. También se debe promover la inversión pública para operar en mejor forma al gasto público, del cual se evitaría en su totalidad caer en déficits financieros. El propio estado de promover la inversión y optar por medidas de financiamiento del gasto público, con la aplicación de indicadores estratégicos para la evaluación de las metas y programas sectoriales a fin de evitar los déficits, reducir deudas públicas y sobre todo de mejorar la eficiencia y la eficacia en el ejercicio del gasto público.

## BIBLIOGRAFÍA:

- Albaquerque, Pedro H. (2002). *Los impuestos económicos del CPMF: Teoría y evidencia*, Sao Paulo: Consejo Regional Economía.
- Álvarez Peña, Migdalia (2011). *La Administración financiera gubernamental. Un Enfoque integral en Cuba*. La Habana: Universidad las Tunas.
- Arnal, Suria (2007). *Manual de presupuestos y contabilidad de las corporaciones locales*. Buenos Aires: El Consultor.
- Auditoria Superior de la Federación.
- Bando Municipal de Toluca, Administración 2013-2016.
- Barbaro, J.C. (2006). *Finanzas Públicas*. Argentina: Edunam Posadas.
- Cabrero Mendoza, Enrique (1996). *Los Dilemas de la Modernización municipal: estudios sobre la gestión hacendaría en municipios urbanos de México*. México: Porrúa.
- Cabrero Mendoza, Enrique (2004). *Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México ¿un obstáculo para descentralización fiscal?* México: CIDE.
- Castelazo R; José (2010). *Administración Pública: una visión del estado*. México: INAP.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Elizondo, Carlos (1998). *Foro sobre política tributaria*. México: CIDE.
- Fernández Ruíz, Jorge (2002). *Servicios Públicos Municipales*. México: INAP.
- Gaus, John (1950). *Theory of public administration, public administrations review*. The United States.
- Guerrero Amparán, Juan (2000). *Manual sobre la clasificación funcional del gasto pública*. México: CIDE.
- Lawrence Christiano, Martin Eichenbaum y Charles Evans (1994). *The effects of monetary policy shocks: evidence from the flow of funds*. London: Cambridge.

- Maynard Keynes, John (1975). *The general theory of employment, interest and money. The royal economic*. London: Macmillan.
- Moreno Espinosa, Roberto (2009). *Elementos para el estudio de la administración pública estatal en México*. México: Porrúa
- Neumark, F. (1976). *Principios de la Imposición*. Madrid.
- Patiño, Juan Carlos (2011). *Reforma fiscal y su impacto en las finanzas estatales y municipales en el Estado de México*. México: Porrúa.
- Rubin S., Irene (1999). *Understanding the role of conflict in budgeting*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Salazar Medina, Julián (2009). *Elementos Básicos de la Administración Municipal*. México: IAPEM.
- Secretaría de Finanzas (2011). *Prontuario de legislación financiera 2011: Ley Orgánica Municipal del Estado de México*. México: Gobierno del Estado.

#### CAPITULO DE UN LIBRO EDITADO:

- Wilson, W. (1887). *Political Science Quarterly*. The Academy of Political Science. (Ed.) *The Study of Administration*. (198-221). The United States.

#### HEMEROGRAFÍA:

- Ortega, Patricia (2013, 30 de Noviembre). *Deuda estatal y municipal: crece la amenaza económica*. *Alto Nivel*, p. 1.

#### CITAS ELECTRÓNICAS:

- Aristegui, Carmen (2013, 31 de Enero). *Los 15 municipios más endeudados de México*. Recuperado el 31 de Enero de 2013, de:  
<http://aristeguinoicias.com/3101/mexico/los-15-municipios-mas-endeudados-de-mexico/>
- Banco de México (2013). Recuperado el 9 Septiembre de 2013, de:  
<http://www.banxico.org.mx>

- Gasto Público (2013). Recuperado el 2 de Mayo de 2013, de:

<http://www.economia48.com/spa/d/gasto-publico/gasto-publico.htm>

- International Monetary Fund (2002). Selected Issues. Recuperado en Octubre de 2013, de: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr07378.pdf>

-Secretaría de Gobernación (2013). INAFED-SEGOB. Recuperado el 13 Octubre de 2013, de:

[http://www.elocal.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_planeaciondel\\_desarrollo\\_municipal](http://www.elocal.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_planeaciondel_desarrollo_municipal)

-Secretaría de Desarrollo Económico (2013). Recuperado en Septiembre, de:

<http://www.edomexico.gob.mx/sedeco/>

#### ARTÍCULO:

-Carrera, A. (2004). *Evaluación de las relaciones intergubernamentales en México: La búsqueda de un nuevo arreglo institucional ante nueva geografía del poder político (1980-2000)* ,1-29.