

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

“Índice de Marginación 2010 y Finanzas  
Públicas: del Estado de Morelos”

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN  
ECONOMÍA



PRESENTA: ANA MARISOL MUÑOZ ALBOR

ASESOR DE TESIS: JAIME MANUEL ZURITA CAMPOS

N° de Tesis 275

MÉXICO D.F.

INVIERNO 2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## Agradecimientos

Gracias a mi familia por darme la oportunidad de continuar mis estudios, con su ayuda pude concentrarme en solo estudiar y con ello he logrado muchas oportunidades, gracias a mi madre que siempre me ayudó cuidando de mí y manteniéndome saludable, a mi padre quien me insistió para no abandonar mi anhelo de realizar una licenciatura, no solo por el hecho de tener un título, sino por la oportunidad de evolucionar como individuo. Gracias a mis dos hermanas por su apoyo y consideración en mis tiempos de estudio: A Mónica Muñoz por ser una profesionista tan dedicada quién me recuerda que siempre hay que dar el mayor esfuerzo y a Paola Muñoz quien nunca se rinde.

Gracias a la H. Facultad de Economía por permitirme ingresar a esta institución donde mi visión del mundo creció, tanto por los conocimientos adquiridos, como por las experiencias que viví con los apoyos que la Facultad de Economía me otorgó y por toda la difusión cultural y académica que nos ofrece a todos los alumnos, nunca habrá palabras suficientes que demuestren mi agradecimiento, solo puedo tener la confianza de que algún día podre retribuir a esta Institución algo de lo mucho que me ha sido dado.

Agradezco a todas las personas que tuve el gusto de conocer en este tiempo en especial a: Adelaido, Esteban, Isela, Luis y Samanta con los cuales compartí momentos increíbles y a los que siempre consideraré como mis amigos.

Muchas gracias a mi asesor el Dr. Jaime Manuel Zurita Campos, por todos los conocimientos que me ha brindado y por su apoyo para este último trayecto en el cual ha sido una guía que me ha motivado a seguir creciendo como profesionista.

Por último agradezco al Honorable Jurado:

Dr. Jaime Manuel Zurita Campos

Dr. Agustín Andrade Robles

Mtro. Raymundo Morales Ortega

Mtra. Marina Trejo Ramírez

Lic. Hugo Santiago Flores

Gracias por dedicarle tiempo a este trabajo y por sus observaciones.

# Índice General

Introducción .....	IV
<b>CAPÍTULO 1: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES. ....</b>	<b>1</b>
1.1 Federalismo Fiscal Mexicano.....	2
1.2 Antecedentes para la descentralización Fiscal en México. ....	2
1.3 Finanzas Públicas .....	4
1.4 Mecanismos por los que se distribuyen las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	13
1.5 Participaciones y Aportaciones Federales a Estados y Municipios. ....	17
<b>CAPÍTULO 2: DIAGNÓSTICO DEL ESTADO DE MORELOS .....</b>	<b>24</b>
2.1 Panorama Internacional y Nacional. ....	25
2.1.1 México. ....	25
2.2 Morelos.....	27
2.2.1 Panorama económico.....	27
2.2.2 Educación .....	28
2.2.3 Población. ....	30
2.2.4 Salud. ....	31
<b>CAPÍTULO 3: ÍNDICE DE MARGINACIÓN, METODOLOGÍA Y DESARROLLO .....</b>	<b>33</b>
3.1 Marginación.....	34
3.2 Metodología .....	35
3.2.1 Construcción de los indicadores.....	36
3.3 Desarrollo del Índice de Marginación para los municipios del Estado de Morelos .....	42
3.3.1 Indicadores estandarizados.....	44
3.3.2 Cálculo del IM. ....	44
<b>CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL RESULTADO DEL ÍNDICE.....</b>	<b>48</b>
4.1 Comparativa: Municipio con menor GM vs Municipio con mayor GM. ....	51
4.1.1Municipio con menor grado de marginación (Cuernavaca).....	51
4.1.2 Municipio con mayor GM (Tlalnepantla) .....	60
Conclusiones.....	69
Bibliografía.....	71

# Introducción

Las Finanzas Públicas, debido a su propósito, influyen en la calidad de vida de la población y en el desarrollo económico del país. El análisis de la correlación entre el uso del gasto público y el Índice de Marginación nos dan una panorámica sobre la eficiencia del mismo y las áreas de oportunidad en las que se debe trabajar. Por otra parte, las Finanzas Públicas son un tema actual debido a que se buscan constantemente métodos para incrementar la eficiencia en el gasto gubernamental que conlleve a mayores beneficios sociales, así como, al reforzamiento de las haciendas estatales que permita generar los recursos suficientes para el sustento de sus egresos.

El Estado de Morelos es un caso interesante debido a que el Índice de Marginación (IM) muestra que poco más del diez por ciento de sus municipios se encuentra en alta marginación, es decir, no es un Estado con grandes disparidades, sin embargo, se intuye que las políticas estatales que están influenciadas por el gasto público, tienen atribución directa sobre estas condiciones.

En este trabajo se pretende realizar una reflexión sobre los ingresos y egresos de los municipios en condiciones opuestas, se buscará dilucidar las causas que provocan la diferencia en estas condiciones.

## **Justificación.**

Esta investigación tiene como fin demostrar que el análisis sobre las condiciones de la población hará eficaz el presupuesto público y contribuirá al incremento del desarrollo económico en los municipios con mayor grado de marginación.

## **Objetivos:**

Objetivo General.

Dilucidar la correlación entre la asignación de los recursos y el grado en que contribuye con el bienestar de la población según las necesidades de los municipios que cuenten con un grado alto de marginación.

Objetivos particulares.

- Exponer la manera en la que se asignan los recursos públicos y su procedencia.
- Crear un índice que muestre el grado de marginación por municipio en base a datos del Censo de Población y Vivienda del año 2010, INEGI.
- Identificar las necesidades de la población del Estado de Morelos.
- Elaborar un diagnóstico sobre los municipios de mayor y menor grado de marginación.
- Identificar las oportunidades de acción para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio más marginado.

## **Planteamiento del problema.**

El propósito de esta investigación es conocer el grado de impacto que ejercen las Finanzas públicas respecto al grado de marginación de los municipios del Estado de Morelos, para determinar las áreas de oportunidad de los mismos.

## **Hipótesis.**

El presupuesto asignado a cada municipio no ataca los principales problemas de cada municipio sino que se ejerce según las necesidades generales del Estado y por tanto no contribuye a la reducción de las carencias de la población.





# **CAPÍTULO 1: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES.**

## **1.1 Federalismo Fiscal Mexicano.**

De acuerdo con José Reyes Baeza, el federalismo es el acuerdo de voluntades del cual surge una interacción de gobiernos, con propósitos particulares de cada uno de ellos y objetivos comunes y espacios exclusivos de acción.

Constitucionalmente el federalismo mexicano se maneja dentro de una dualidad jurídico-política por ello no existe entre los diferentes órdenes de gobierno, dependencia, relaciones de supra-subordinación, ni jerarquía, al contrario, tienen relaciones de coordinación y cooperación.

Sin embargo las relaciones hacendarias entre los tres órdenes de gobierno discrepa de representar un esquema consolidado de federalismo, principalmente en el ingreso público persiste la excesiva centralización de los recursos administrados por la Federación (Martinez, Peinado Guevara, López López, Rodríguez Valdez, & Rivera, 2010)

## **1.2 Antecedentes para la descentralización Fiscal en México.**

De acuerdo al documento titulado “Gobierno y política local en México: luces y Sombras” de Enrique Cabrero donde se muestra un panorama histórico sobre el proceso de descentralización de los distintos órdenes de gobierno, a continuación, se describen los sucesos que me parecen más importantes:

Las reformas descentralizadoras en los inicios del federalismo mexicano surgen bajo un régimen centralista con la subordinación de los gobiernos estatales y municipales como consecuencia de la Revolución Mexicana y el desorden político y social posterior a la misma.

Debido al debilitamiento del modelo económico en la década de los setentas, surgen los primeros intentos de descentralización del poder, por ejemplo: en 1975 con la creación de la Dirección y Comisión de Desarrollo Regional (DCDR) en la Secretaría de la Presidencia y la creación de los Comités promotores de Desarrollo (Coprodes) en las entidades federativas, con los cuales se buscó coordinar la política

gubernamental federal y estatal en la implementación de políticas, por ello fueron de mucha relevancia.

En 1979 es emitida la “Ley de Coordinación Fiscal” (LCF) misma que surge como un mecanismo para precisar las facultades de tributación de la Federación y de los estados ya que surgió duplicidad sobre las Fuentes impositivas; así mismo, no existía una separación clara y justa de estas Fuentes.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) reside sobre los convenios de coordinación fiscal, que puedan llevarse a cabo entre la Federación y los Estados, estos últimos limitan sus mandos tributarios a favor de la Federación a cambio de mejores beneficios económicos a través de Participaciones federales.

El primer esfuerzo sistemático para la descentralización surge durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) quien establece en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) la necesidad de otorgar mayores competencias a los gobiernos estatales y municipales para promover el desarrollo de los mismos mediante la creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD). Este esta conformado por las unidades de planeación de diferentes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, es regulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en quien recae la responsabilidad directa de la elaboración del PND. Aunando al esfuerzo por incrementar los espacios de planeación intergubernamental se reformo el artículo 115 de la Constitución que reconfiguró el marco de competencias de los gobiernos municipales.

Consecutivamente con el presidente Salinas, se suspendió la descentralización como iniciativa dentro de la agenda gubernamental con excepción de la política educativa, en la que se echa a andar un proceso de federalización.

Con la llegada de Ernesto Zedillo en 1994 se plateo la idea de un “federalismo renovado” el cual daba la razón a la redistribución de la autoridad de las responsabilidades y de los recursos de cada orden de gobierno. Surgen iniciativas de redistribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno, en específico en los sectores de educación, salud, desarrollo social y combate a la pobreza. Asimismo

se reformó el artículo 104 constitucional con el cual se otorga libertad a los gobiernos de cualquier nivel de establecer controversias ante la Suprema Corte de Justicia en contra de otro gobierno por intromisión o para exigir el respeto de sus derechos constitucionales y jurisdiccionales. Aunado a esto se incrementaron los recursos fiscales de los municipios y estados por medio de modificaciones al Sistema de Participaciones Fiscales Intergubernamentales, se creó también el Sistema de Aportaciones Federales de Recursos “etiquetados”

A pasar de este esfuerzo, las reformas descentralizadoras no formaron parte de una estrategia coherente y única que permitiera homogenizar las relaciones intergubernamentales, si no que permitió que cada sector de política adoptara una estrategia y un ritmo diferente (Cabrero, 2010).

En resumen el proceso de descentralización, “incluye las reformas al municipio (1983), la descentralización de la educación (1992) y del sistema de salud (1996), la creación del Ramo 33 (1998) y las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal (2007-2008)” (Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, 2012).

### **1.3 Finanzas Públicas**

Las finanzas públicas surgen por la necesidad de administrar los recursos que están disponibles para la población en general, y que contribuyen al bienestar social siendo su principal Fuente de ingresos los impuestos.

“El propósito de la ciencia de las finanzas públicas es indagar las diferentes formas por las que el Estado u otro poder público puede mantener las riquezas materiales requeridas para su vida y labor así como la manera de utilizar estas riquezas” (Jiménez, 2005, pág. 6).

Las finanzas públicas pueden analizarse desde dos enfoques, el primero es respecto a las reglas que norman la percepción de los ingresos de cada orden de gobierno; el segundo es respecto a la aplicación correcta de los ingresos que reciben los poderes públicos.

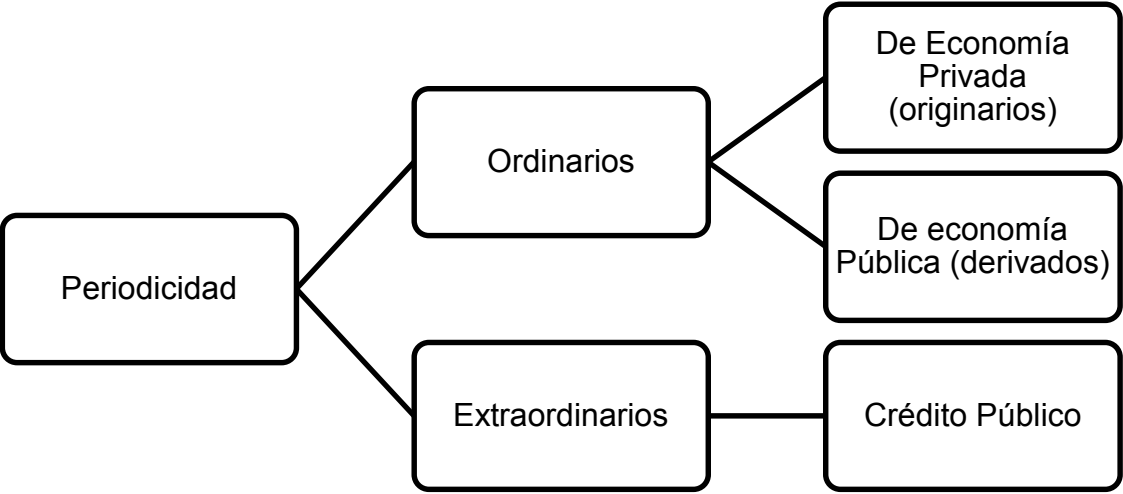
Las finanzas públicas engloban a todos los recursos que están dentro de un país así como todos los mecanismos para su recaudación por tanto se encarga de presupuestar dichos recursos y de ejercer el gasto de los mismos.

Ley de Ingresos de la Federación

Dentro del Ingreso Federal se encuentran los impuestos que son recolectados y determinados por los distintos órdenes de gobierno lo que proporciona un instrumento económico de vital importancia que afecta factores macroeconómicos como microeconómicos, es decir, impacta en el ingreso disponible de las familias y empresas lo que se ve reflejado en el consumo nacional de bienes y servicios así como en el nivel de ahorro, en la inversión y en el crecimiento económico del país.

Los ingresos públicos se pueden clasificar por su periodicidad (esquema 1.1) o de acuerdo a la economía según el criterio financiero.

1. Esquema 1.1 Clasificación de acuerdo a su periodicidad



Fuente: Elaboración propia con información del documento “Los ingresos y el gasto público, n.d.”

Los ingresos ordinarios son los que el estado recibe de manera constante y su generación no agota la Fuente de donde provienen, como son el Impuesto Sobre la

Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Por otra parte, los ingresos extraordinarios no permiten una repetición continua debido a su Fuente de generación y compromete la reducción del patrimonio del Estado en el presente o futuro. (López, págs. 4-8)

La siguiente clasificación, consta de tres rubros:

Cuadro1.1 Clasificación Económica

Rubros	Ejemplos
Ingresos Corrientes	Impuestos directos e indirectos, tasas, ingresos
Ingresos de Capital	Venta de activos fijos e intangibles, transferencias de capital
Fuentes Financieras	Venta de títulos de valores, utilización de crédito público, aportes de capital, incrementos de capital.

Fuente: Elaboración propia con información del documento "Los ingresos y el gasto público, n.d."

El ingreso presupuestado deriva esencialmente de los siguientes conceptos:

- Petroleros. Este rubro está constituido por el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FOMPED) el cual a partir del año 2015 reemplaza a los Derechos sobre Hidrocarburos y PEMEX participara con un pago de ISR en relación a las asignaciones.
- Tributarios no petroleros. Debido a la nueva clasificación de los ingresos se considera al impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a las gasolinas y al impuesto por la Actividad de Exploración y Extracción de Hidrocarburos (IEEH) dentro de rubro.
- Ingresos no tributarios. Son los ingresos por contribuciones distintos de los impuestos como por ejemplo derechos, productos, entre otros.
- Ingresos propios de los organismos y empresas (excepto Pemex). Dentro de este rubro se considera al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS),

Comisión Federal de Electricidad (CFE) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

- Ingresos Tributarios. Son los ingresos derivados del pago de impuestos como Impuestos sobre la Renta (ISR) , Impuesto al Valor Agregado (IVA) , Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN), Impuesto a los rendimientos petrolero (IRP) , etc. (CEFP, 2012)

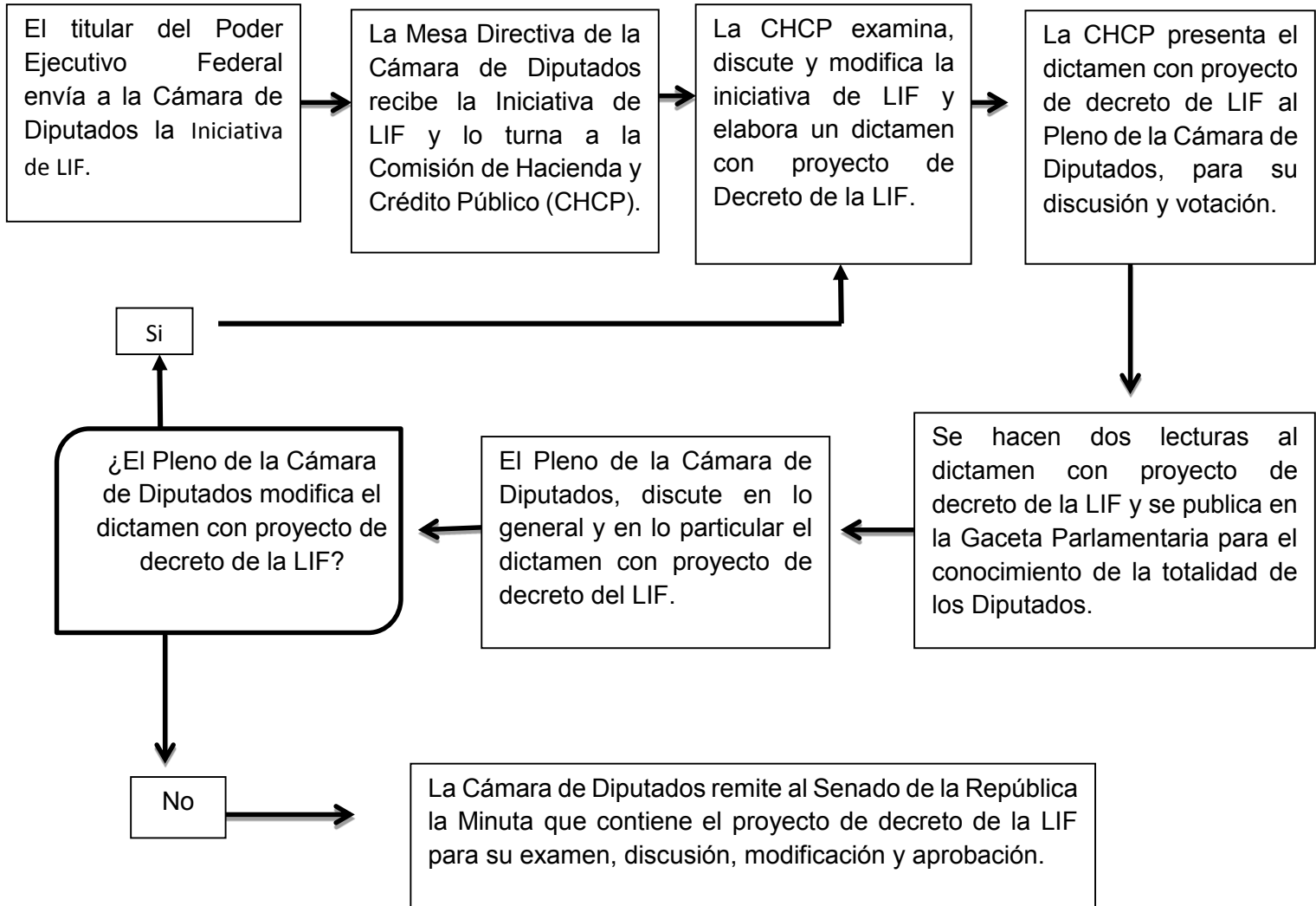
“La Ley de Ingresos aprobada por el Congreso de la Unión y avalada por el titular del Ejecutivo Federal, contiene el pronóstico de cuánto se recaudará en el ejercicio fiscal venidero.

A su vez, la recaudación esperada de los ingresos presupuestarios que conforman la Ley de Ingresos descansa en las estimaciones de las variables macroeconómicas contenidas en los Criterios Generales. Variables como el crecimiento del PIB, el precio internacional de la mezcla del petróleo mexicano, la plataforma petrolera de exportación, el tipo de cambio y la tasa de interés inciden en el comportamiento estimado de la recaudación de los ingresos presupuestarios” (Reyes, 2010)

A continuación se mostrará el Proceso Legislativo para la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación.

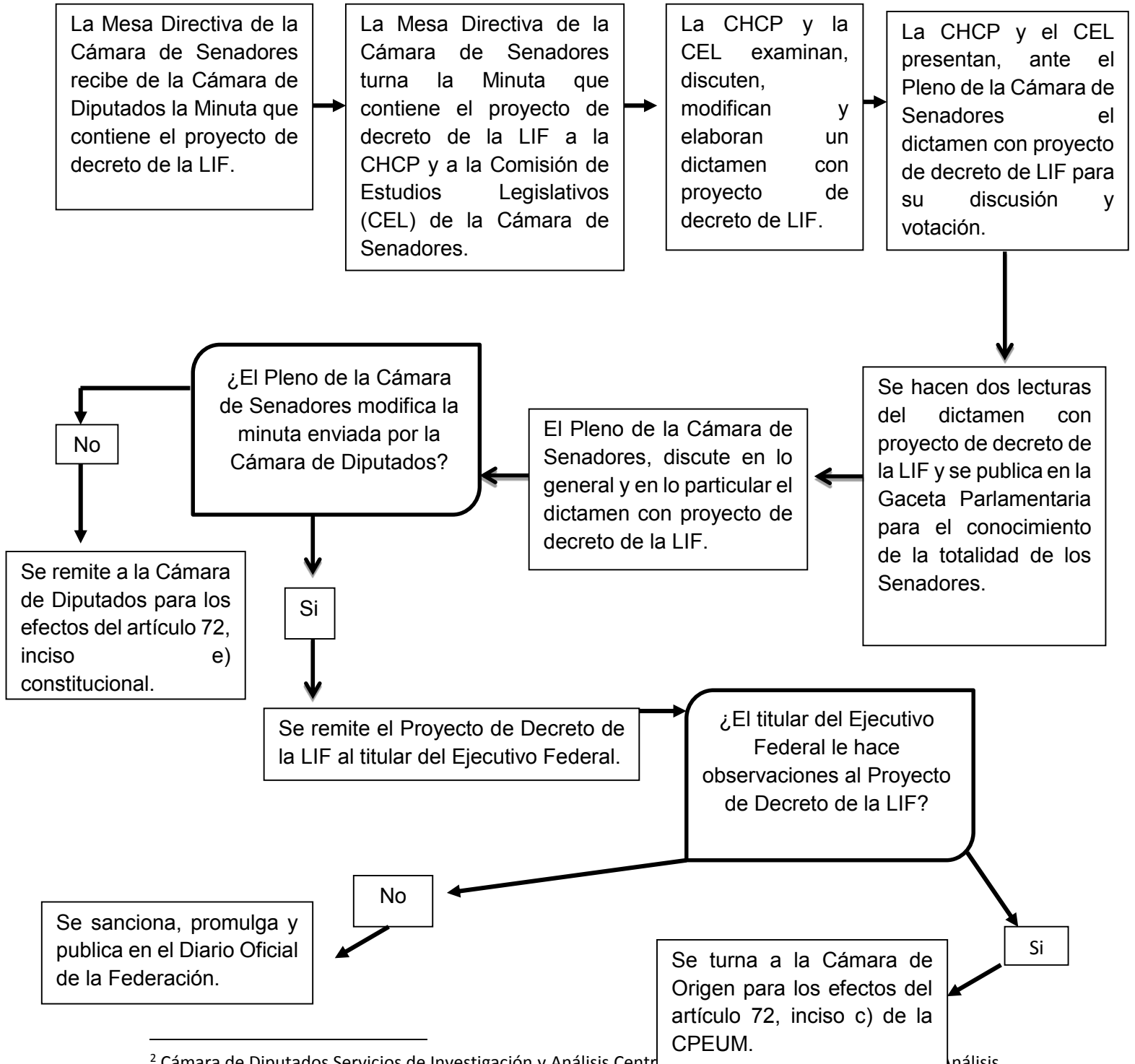


Esquema 1.2 Procedimiento Legislativo para la aprobación de la LIF en la Cámara de Diputados.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Cámara de Diputados Servicios de Investigación y Análisis Centro de Documentación, Información y Análisis Subdirección de Economía.

Esquema 1.3 Procedimiento Legislativo para la aprobación de la LIF en la Cámara de Senadores.<sup>2</sup>



<sup>2</sup> Cámara de Diputados Servicios de Investigación y Análisis Central, Subdirección de Economía.

## Presupuesto de Egresos de la Federación.

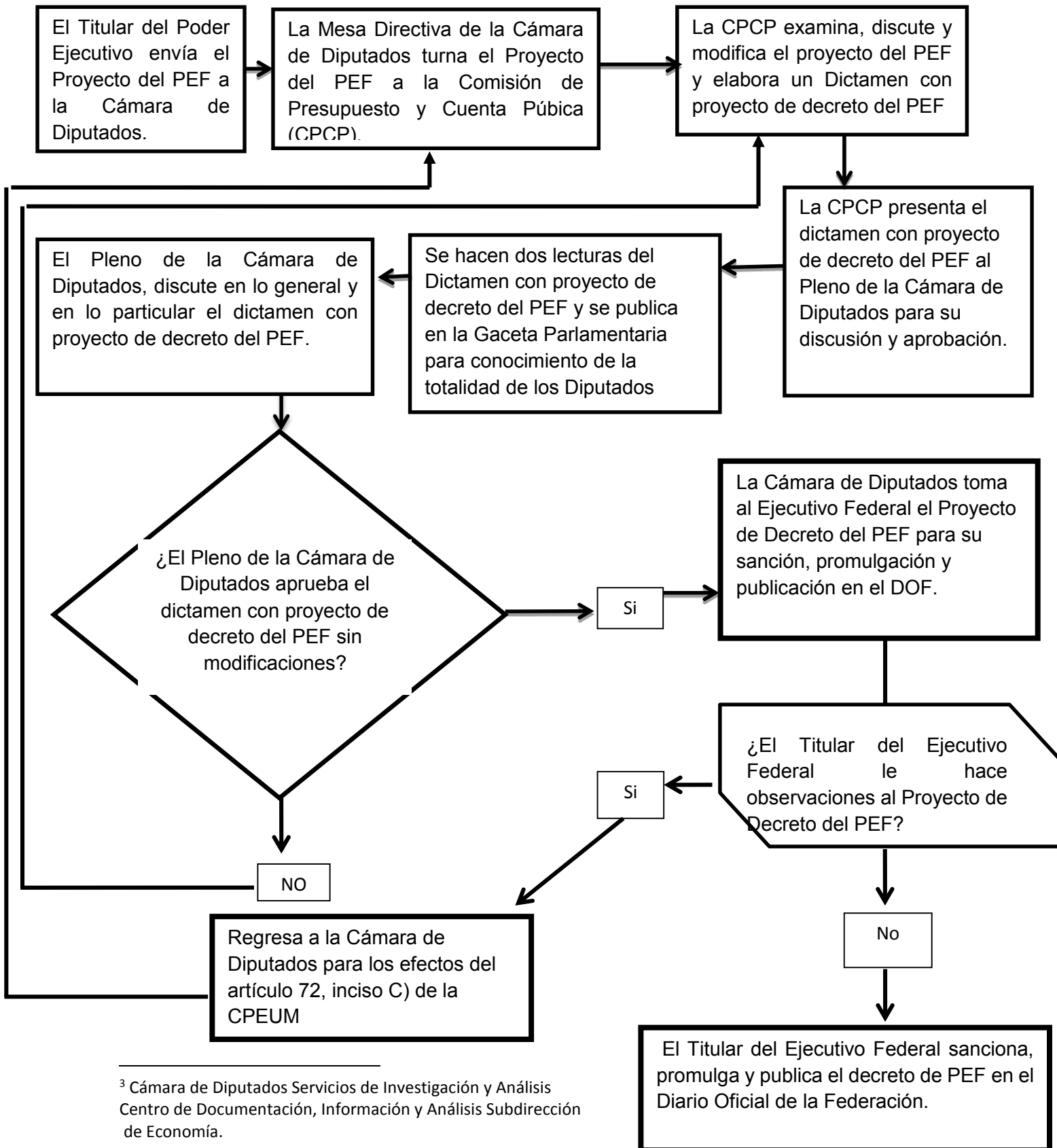
El gasto público se ejerce de acuerdo a los objetivos y líneas de acción establecidos en el PND que se elabora en cada sexenio presidencial, es de vital importancia ya que en este documento el Poder Ejecutivo establece la estrategia, los objetivos y prioridades, acorde a los cuales se llevarán a cabo las acciones de la Administración Pública Federal durante todo el sexenio. Así mismo se indican cuáles son los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que ejecutarán las diferentes dependencias y entidades.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) tiene la atribución de elaborar el PND y coordinar sus actividades acorde a lo establecido en la Ley de Planeación. De igual manera está encargada de impulsar la participación democrática activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno. No obstante, no cuenta con un reglamento que regule los procesos de participación.

El gobierno central desembolsa recursos de las diferentes jurisdicciones del país por medio del sistema recaudatorio, y se los compensa mediante el sistema de transferencias, aunque, no devuelve puntualmente lo que recaudó en cada territorio, es decir, no se mantiene un equilibrio entre los estados que recaudan más y los que no lo hacen, esto provoca que los estados y municipios no puedan ser autosuficientes y a su vez mantiene un esfuerzo para compensar a los estados y municipios con índices de pobreza altos.

En el esquema 1.4 se muestra el proceso por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

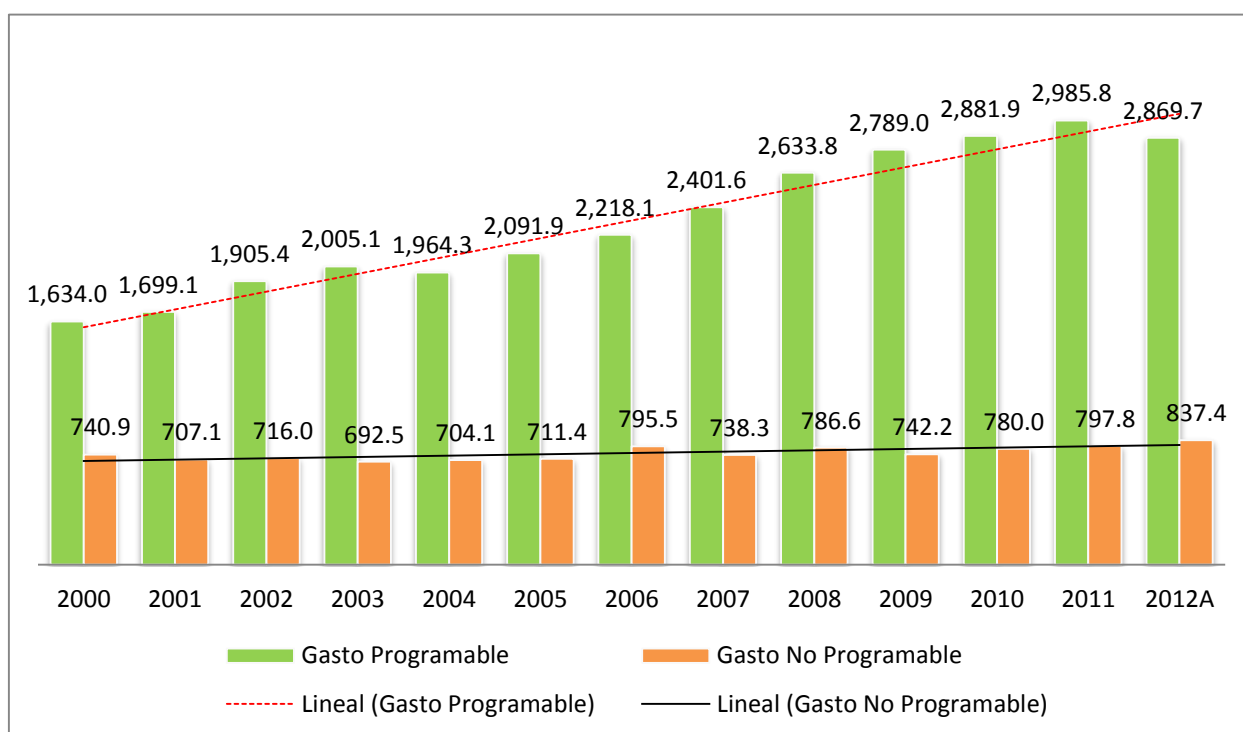
Esquema 1.4 Procedimiento Legislativo para aprobar el PEF<sup>3</sup>



<sup>3</sup> Cámara de Diputados Servicios de Investigación y Análisis Centro de Documentación, Información y Análisis Subdirección de Economía.

El Gasto Público se divide en Gasto no Programable que se refiere al destinado al cumplimiento de obligaciones y apoyos determinados por la Ley, como la deuda pública, las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, entre otros y Gasto Programable que es el que soporta la operación de las instituciones del Gobierno Federal.<sup>4</sup> Observamos que el mayor gasto se ejerce en gasto programable el cual representa más del 20 por ciento del PIB en contraste con el gasto no programable que representa en el periodo del año 2000 al 2012 menos del 20 por ciento del PIB como se muestra en la gráfica 1.1

Gráfica 1.1 Evolución del Gasto Publico en miles de millones de pesos de 2012 y Porcentajes del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP).

<sup>4</sup> Véase, SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación, Tutorial.

## **1.4 Mecanismos por los que se distribuyen las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios**

Existen dos rubros para las transferencias federales, las Participaciones o Ramo 28, que tiene como finalidad resarcir las disparidades entre los municipios y estados, y las Aportaciones o Ramo 33, con propósitos compensatorios.

José Ayala donde menciona que son necesarios cambios para que la descentralización de recursos sea exitosa tales como el fortalecimiento de las haciendas locales en base al principio de beneficio, es decir, que estos impuestos tengan como contraparte una mayor obra pública o un mejor desempeño gubernamental y así contrarrestar el costo político, otra acción es que las Participaciones queden en mayor grado ligadas al desempeño recaudatorio.

La descentralización de recursos conlleva al fortalecimiento de la hacienda de los gobiernos locales y así poder reducir su dependencia de las Participaciones, a su vez se requiere de ampliar la capacidad de los gobiernos locales para acceder, por si mismos a los mercados financieros. Aunque es importante reflexionar sobre la manera en que los gobiernos locales contratan su deuda pública. Además se debe de considerar que toda la política social sea hecha en los estados y en el entorno municipal.

Por otra parte se tienen que eliminar las ambigüedades en la fórmula de repartición de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal (FDSM), se deben asignar conforme a los criterios de pobreza y marginación (Ayala Espino, 2005, pág. 362).

Debido a la alta dependencia financiera que presentan los gobiernos estatales y municipales y la cual se ha incrementado a raíz del aumento de los recursos de las transferencias federales y de los anteriores mecanismos de distribución mismos que no impulsaban la recaudación de ingresos locales así como el desarrollo regional desde lo local surgen iniciativas de la Reforma Integral de la Hacienda Pública en el año 2007.

En ella se contemplaron dos ejes:

1. Expandir las facultades tributarias de los estados y los municipios.
2. Simplificar y mejorar los incentivos de las fórmulas de las transferencias federales.

Las medidas orientadas al punto uno se encuentran las siguientes:

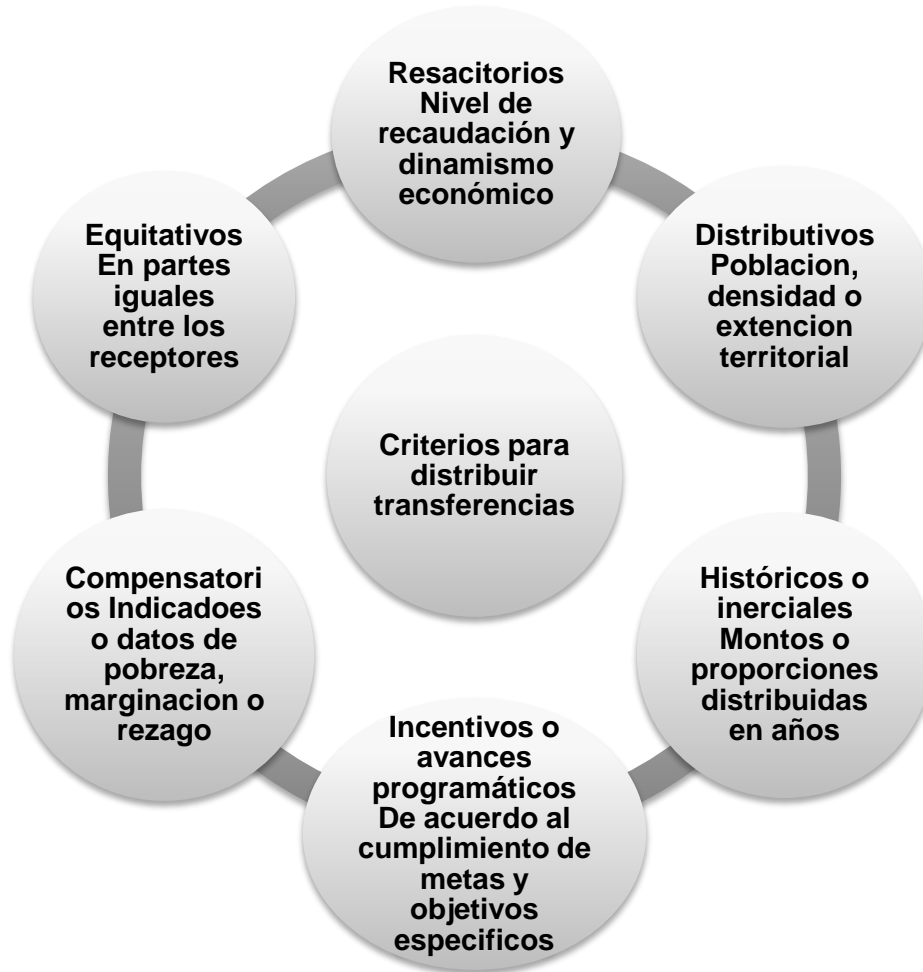
- “Se introduce un impuesto federal a la venta final de gasolinas y diésel que se entrega en su totalidad a las entidades federativas, con el objeto de fortalecer las haciendas públicas de éstas en tanto entre en vigor la reforma constitucional que les permita establecer este tipo de impuestos a nivel estatal. Se establece que cuando menos el 20% de lo recaudado se destine a los municipios.
- Se faculta a las entidades a introducir un impuesto a las ventas finales de todos los bienes que actualmente están gravados por Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) (presentes y futuros). Se establece que cuando, menos el 20% de lo recaudado se destine a los municipios.
- Se aborda la Ley del impuesto Federal sobre Tenencia o Uso de Vehículos a partir del 1 de enero del 2012, sin perjuicio de que las entidades federativas que así lo estimen conveniente, podrán establecer este tipo de contribución con la plena libertad de determinar sus características esenciales” (Peña, 2011, págs. 13-14).

Por otro lado en el segundo punto se modificó las fórmulas de asignación de varios fondos, y en el caso de las Participaciones, dio origen a nuevos rubros.

Estos cambios tienen como objetivo promover una mayor coordinación entre los distintos niveles de gobierno, así como vincular las necesidades básicas de la población, administraciones más eficientes y contribuir al desarrollo regional.

Existen seis clases de criterios para la construcción de las formulas o mecanismos de distribución:

Esquema 1.5 Criterios de distribución



Fuente: Elaboración propia con información del Manual de Transferencias Federales para Municipios 2011

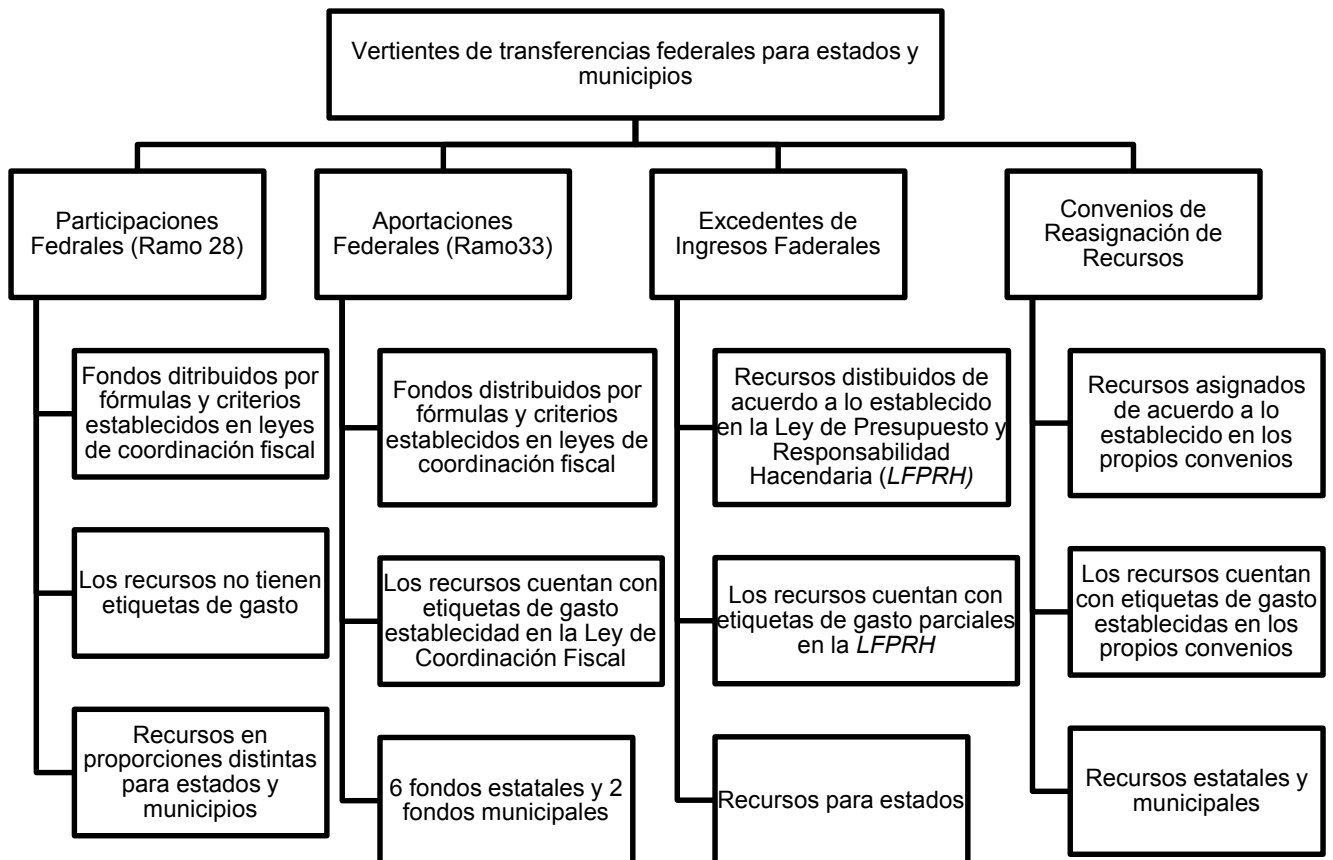
Por otra parte, se debe de considerar que los mecanismos de distribución no son puros, debido a que suelen utilizar una combinación de los criterios mencionados en el esquema 1.5 para construir la fórmula correspondiente a las transferencias federales.

El concepto de transferencias en términos del Manual de Transferencias Federales para Municipios son los recursos transferidos de un orden de gobierno a otro con el fin



de financiar las necesidades de gasto del ámbito receptor (Peña, 2011, pág. 20), es decir, las entidades federativas y los municipios del país al formar parte del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), aceptaron eliminar o ceder varios de sus impuestos en favor de la Federación. En el siguiente esquema se muestra las diferentes formas de transferencias federales de recursos.

Esquema 1.6 Transferencias Federales



Fuente: Elaboración propia con información del Manual de Transferencias Federales para Municipios 2011

En el esquema anterior observamos las diferentes formas en las que los gobiernos sub-nacionales obtienen recursos, los Ramos 28 y 33 son en los que nos enfocaremos en las siguientes páginas debido a su relación con la Recaudación Federal Participable.

Algunos de los fondos de Participaciones de las entidades federativas y municipios así como de aportaciones federales se calculan como proporción de la Recaudación Federal Participable (RFP), que consiste en los recursos fiscales que obtienen la Federación por concepto de ingresos tributarios e ingresos no tributarios.

La RFP neta es la base del cálculo de las Participaciones federales la cual es el resultado de deducir devoluciones, compensaciones, impuestos sobre tenencia y uso vehicular, impuestos sobre automóviles nuevos, 8% tabacos labrados, 20% bebidas alcohólicas, 20% cerveza, derecho adicional por extracción de petróleo, incentivos económicos, 6% loterías.

Las Participaciones son de carácter resarcitorio, son recursos provenientes de las entidades federativas y municipios, compensan los ingresos tributarios que seden los gobiernos locales a la Federación, por ello, en la asignación sobre el gasto de los mismos no interviene la Federación. A diferencia de las aportaciones que suelen tener una asignación de su gasto definida previamente por la Federación.

## **1.5 Participaciones y Aportaciones Federales a Estados y Municipios.**

Los ingresos federales de los que se benefician los Estados y Municipios se dividen en Participaciones y aportaciones como se comentó anteriormente, el primer grupo corresponde al Ramo 28 del que se comentara a continuación. El segundo grupo que se refiere a las aportaciones se divide en Ramo 25, Ramo 33, Ramo 39 y Convenios de descentralización, los que se comentaran más adelante.

El cálculo para la distribución de las Participaciones en entidades y municipios de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se realiza mediante un cálculo mensual provisional de la RFP neta obtenida en el mes inmediato anterior que es la cantidad que recibirán las entidades federativas como anticipo a cuenta de Participaciones. La Federación cada cuatro meses elabora el ajuste de las Participaciones, mediante el cálculo de la recaudación efectiva obtenida en ese periodo, y las diferencias resultantes se liquidan dentro de los dos meses posteriores.

Respecto al modo en el que se asignan las Participaciones a los municipios la LCF sólo establece montos mínimos que los estados deben transferirles, y los congresos locales son los que establecen el modo de distribuir las Participaciones a los municipios que integran su territorio.

La eficacia sobre el uso del gasto puede estar distante del beneficio social y cercano a la influencia política que cada municipio tenga respecto a un nivel superior de gobierno, debido a los mecanismos por los que se atribuyen los recursos.

Las Participaciones Federales están constituidas por los siguientes fondos: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Fondo de Fiscalización, Participaciones por la venta final de gasolina y diésel del IEPS, Fondo de Compensación, Fondo de Extracción de hidrocarburos , Participaciones por concepto de impuestos asignables, Participaciones especiales a municipios fronterizos o con litorales.

En el siguiente esquema se muestra la manera en la que estos fondos están constituidos.

## Esquema 1.7 Participaciones Federales

<b>Fondo General de Participaciones (20% de la RFP)</b>	<b>Fondo para Fiscalización (1.25% de la RFP)</b>	<b>Fondo de Fomento Municipal (1% de la RFP)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•60% Crecimiento del PIB estatal</li> <li>•30% Incrementos en la recaudación local (tres años)</li> <li>•10% Nivel de recaudación local</li> <li>•Los estados deben distribuir al menos 20% para municipios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•30% monto de cifras virtuales de la entidad como % del PIB estatal</li> <li>•10% por el valor de mercancía embargada o asegurada</li> <li>•25% incremento en recaudación de REPECOS</li> <li>•25% incremento en recaudación de régimen de intermedios</li> <li>•5% nivel de recaudación de REPECOS</li> <li>•5% nivel de recaudación del régimen de intermedios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se elimina el componente inercial de la fórmula ( coeficiente del año anterior) de tal forma que el monto per cápita que reciban las entidades del crecimiento en la recaudación de predial y derechos de agua.</li> <li>•Los estados deben asignar 100% para municipios</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información del Manual de Transferencias Federales para Municipios 2011

El Ramo 28 está conformado principalmente por el Fondo General de Participaciones (FGP) debido al monto que representa en este Ramo, mismo que se estipula en los artículos 2°, 3° y 7° de la Ley de Coordinación Fiscal así como el esquema de distribución a los gobiernos sub-nacionales.

En el régimen anterior a la reforma del año 2007 el FGP contaba con criterios principalmente resarcitorios, distributivos y compensatorios para su formulación, es decir el 45.17% correspondía a la población, el mismo porcentaje a la mejora en recaudación de impuestos asignables (Tenencia , Impuesto Especial sobre Producción y Servicios e Impuesto Sobre Automóviles Nuevos ) y el 9.66 % inverso a lo anterior, con esta distribución se beneficiaba a los estados con mayor población así como a los petroleros lo que no contribuía con el principio de equidad. Por otra parte el Fondo de Coordinación de Derechos solo era el 1% de la RFP y su conformación era similar al FGP, este pasa a ser el Fondo de Fiscalización con la reforma del año 2007 junto con

la Reserva de Contingencia constituida; el Fondo de Fomento Municipal antes de la reforma tomaba en cuenta el coeficiente respecto al año anterior de lo recaudado por predial y derechos del agua.

A pesar de la combinación de criterios, los resultados en la recaudación, no fueron favorables debido a que no se establecieron incentivos claros para que las entidades federativas incrementaran sus haciendas. Sin embargo se tomó en cuenta un monto referente al año 2007 para que no sufrieran las entidades federativas cambios demasiado bruscos respecto a este rubro, los fondos que se muestran a continuación no sufrieron alteraciones en 2007.

Esquema 1.8 Participaciones Federales que no sufrieron cambios

<b>Fondo de compensación (18% de lo recaudado por la aplicación de las cuotas aplicables a la venta final de gasolinas y diesel)</b>	<b>Fondo de Extracción de Hidrocarburos (0.46% del importe obtenido por el derecho ordinario sobre hidrocarburos pagado por PEMEX)</b>	<b>El resto</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se distribuía a las 10 entidades con menor PIB per cápita no minero y no petrolero</li> <li>• Los estados deben distribuir al menos 20% para municipios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se distribuye a aquellas entidades que forman parte de las clasificación de petróleo y gas definida en el último censo económico. Los estados deben distribuir al menos el 20% para municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las Bases Especiales de Tributación 0.6%</li> <li>• Las participaciones en el impuesto Especial sobre Producción y Servicios 0.4%</li> <li>• El derecho adicional sobre extracción de petróleo 0.02%</li> <li>• Fondos para Municipios fronterizos y marítimos 0.136%</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información del Manual de Transferencias Federales para Municipios 2011

Respecto al monto asignado a los municipios colindantes con la frontera o los litorales por donde se importen o exporten bienes se calcula en base al incremento en

recaudación de predial local y de los derechos de agua de un año a otro en ponderación con el coeficiente de distribución del año anterior, y la entrega de dicho monto se realizara directamente por la Federación sin intervención de los estados, lo mismo sucederá para los municipios por concepto del derecho adicional sobre extracción de petróleo. En el primer fondo mencionado se deberá de haber establecido un convenio con la entidad federativa en materia de vigilancia y control de introducción legal al territorio nacional de procedencia extranjera.

El Ramo 33 (Aportaciones) se conforma de ocho fondos los que se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.2 Aportaciones Federales a Estados y Municipios

<b>Fondo</b>	<b>Destino de los recurso</b>	<b>Año de Creación</b>	<b>Dependencia coordinadora</b>
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB)	Educación básica	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Servicios de salud a la población abierta	1998	Secretaría de Salud (SALUD)
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	Infraestructura social básica	1998	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAFM)	Obligaciones financieras y desarrollo municipal	1998	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	Desayunos escolares y acciones de asistencia social	1998	Secretaría de Salud (SALUD)
	Construcción, equipamiento y rehabilitación de	1998	Secretaría de Continúa ca (SEP)

	infraestructura física de educación básica y superior		
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	Educación tecnológica y educación para adultos	1998	Secretaría de Educación Pública (SEP)
Fondos de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Seguridad pública	1998	Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Infraestructura física y saneamiento financiero	2006	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Fuente: Elaboración propia con información del CONEVAL, 2011, pág. 15.

El Ramo 33 surge a partir de la reforma realizada en 1997 a la Ley de Coordinación Fiscal en correspondencia con el proceso de descentralización de los años noventa. En esta época se realizaron cambios con el fin de redistribuir funciones y mejorar las políticas públicas, debido a los resultados mínimos que se obtenían y a los obstáculos de desarrollo social como consecuencia de políticas públicas homogéneas que no reducían los problemas particulares de cada región.

Los fondos que componen a este Ramo surgen para resolver conflictos en la población; es decir con propósitos resarcitorios. Aunque los resultados no han podido cuantificarse debido a la falta de documentación sobre el uso de los recursos.

Históricamente desde la creación de este Ramo los fondos con mayor participación en las aportaciones son el FAEB y el FASSA representando un promedio de 72% y a partir del 2007 se incorpora el FAFE<sup>5</sup> (CONEVAL, s.f.).

<sup>5</sup> Véase, CONEVAL, "Caracterización presupuestaria general y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos del Ramo 33", 2011

Por otra parte el Ramo 25 contiene previsiones y aportaciones como son: Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnología y Adultos.

El Ramo 39 incluye el PAEFEF y por último dentro de las aportaciones se encuentra el Convenio de descentralización, tal como es la Alianza por el Campo.



# **CAPÍTULO 2: DIAGNÓSTICO DEL ESTADO DE MORELOS**

## **2.1 Panorama Internacional y Nacional.**

El panorama económico internacional durante 2013 estuvo caracterizado por la recuperación de la economía mundial, como resultado de reformas estructurales en países afectados por la crisis de la deuda y por ajustes en la política económica. Sin embargo, el regreso a la senda de crecimiento se considera frágil debido a la desaceleración del comercio internacional de bienes y servicios; y la inestabilidad en los mercados financieros internacionales.

Estados Unidos presentó una recuperación sensible hasta el cuarto trimestre del año; pero economías como la de China y Japón registraron crecimientos por debajo de lo estimado. En algunos países, la contención de la inflación se presentó a costa de una reducción en la demanda, particularmente del consumo interno; en tanto que el desempleo se mantuvo por arriba de los niveles previos al inicio de la crisis económica global de 2008-2009 (Gobierno de la República, s.f.).

En los países miembros de la Unión Europea, por ejemplo, el promedio de la tasa de desempleo superó el 12% de la población económicamente activa, pero esta se colocó por arriba del 25% en Grecia y España; justamente las economías que detonaron la más reciente crisis de endeudamiento. Entre los países de América, en raros casos el desempleo estuvo por debajo del 5.0%, en otros casos superó el 7% (Argentina, Canadá, Estados Unidos y Perú, por ejemplo) y en casos extremos sobrepasó el 9% (Colombia y Venezuela).

### **2.1.1 México.**

En el ámbito nacional, la economía mexicana resultó afectada por la desaceleración de la actividad industrial a nivel local y por la reducción de las importaciones industriales en EUA. En varias ocasiones el Gobierno Federal ajustó la estimación de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), el cual cerró el año en 1.1%. Entre los factores responsables de la caída de la actividad económica se cuentan, la reducción de la demanda doméstica, en particular del consumo privado, sin que ello se viera compensado por parte de un mayor gasto e inversión del sector público (Gobierno de la República, s.f.).

No obstante, como factor determinante de la política económica durante 2013, se puede registrar la aprobación de todas las reformas estructurales propuestas por la nueva administración federal. Estas modificaciones al marco legal entre las cuales destacan las referentes a la producción de energía, así como las de los mercados financiero y de telecomunicaciones buscan incentivar las inversiones, la reactivación del crédito y la actividad económica.

Además del bajo crecimiento económico y la contención en el volumen de comercio internacional, el panorama actual se caracteriza por una reducción sostenida en la inflación debido a la contención de la demanda interna pero a cambio de un incremento más que proporcional en el desempleo, cuyos niveles aún no regresan a los registrados antes de la Gran Recesión. Estos fenómenos parecen ser parte de un profundo cambio estructural, particularmente en las economías en desarrollo, en las que el fenómeno de precarización del empleo formal ya comenzaba a percibirse en la década de los años 90 del siglo pasado, con la expulsión masiva de trabajadores de este segmento del mercado de trabajo y la consecuente migración. Así, por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo ha advertido la posibilidad de una recuperación económica sin creación de empleos y con profundización de la pobreza.

En el entorno nacional se ponderaron tres riesgos: 1) la baja tasa de crecimiento potencial de la economía, de acuerdo con la tendencia prevaleciente en el periodo de 2006 a 2012; 2) el monto estimado de ingresos fiscales por la extracción y venta de petróleo, para lo cual se tomaron en cuenta los efectos de cantidad y precio el primero asociado a la plataforma de extracción y al monto de las reservas; el segundo a la volatilidad del precio de la mezcla mexicana del petróleo en los mercados internacionales, así como el tipo de cambio; y 3) el comportamiento de la tasa de interés y su efecto sobre el gasto no programable del sector público, fundamentalmente del servicio de la deuda contratada a tasa variable (SHCP, 2014).

Con todos estos elementos y anticipando que será a partir de 2014 cuando los efectos de las reformas estructurales surtan efecto, En materia de política fiscal, el Gobierno Federal se plantea los siguientes objetivos: apuntalar la fortaleza y sostenibilidad de las finanzas públicas con el fin de otorgar certidumbre a los agentes económicos. Para

ello se propuso el regreso al equilibrio presupuestario, con base en el nivel tendencial de la actividad económica. El gasto sería utilizado como instrumento de reactivación económica, particularmente el destinado a la seguridad pública, la educación, la salud, el combate a la pobreza y el impulso de la productividad.

Como resultado de la reducción en la oferta de alimentos debido a los desastres naturales y al aumento en sus precios en los mercados internacionales, durante 2013 se generaron presiones inflacionarias. Por esta razón el incremento en el nivel general de precios al consumidor fue de 4.0%, por debajo del límite superior del rango fijado por el Banco Central como meta. La inflación subyacente registró una variación acumulada de 2.8%, inferior al del año previo, de 2.9% (SHCP, 2014).

## **2.2 Morelos**

### **2.2.1 Panorama económico**

Para el año 2010 el 43.6 % de la población del Estado, es decir, 776 mil 200 personas se encontraba en situación de pobreza según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) , 6.2 % representa la pobreza extrema y 37.4% representa pobreza moderada, respecto a estimaciones de la misma institución, el grado de rezago social de Morelos es medio, tomando la posición 16 a nivel nacional, el índice de rezago social es una ponderación que contribuye a la medición de la pobreza con carácter multidimensional y en correspondencia con la Ley General de Desarrollo Social se incorpora este índice que toma indicadores de educación, de acceso a servicios de salud, de servicios básicos, de calidad y espacios en la vivienda, y activos en el hogar.

La población con ingreso inferior a la línea de bienestar para ese año fue de 875,315 personas que representa el 49.1% del total de la población (CONEVAL).

A nivel nacional Morelos aporta el 2.21% del PIB, con una tasa de crecimiento anual de 1.2% en 2003 y en 2011 paso a 1.9%, Sin embargo, este porcentaje se encuentra por debajo de la media nacional, así como en el nivel de producción. Otro dato que es relevante es el PIB per cápita el cual fue de 59,018 pesos y el nacional de 74,549

pesos posicionando al Estado en el lugar 21 en comparación con las demás Entidades Federativas (Poder Ejecutivo, Morelos).

De acuerdo con información de INEGI, 306 274 personas cuentan con empleo formal en Morelos, que representa el 1.5 % del personal ocupado de México. Del total del personal ocupado en la entidad, el 55% (169 005) son hombres y el 45% (137 269) son mujeres. En promedio, las remuneraciones que recibe cada trabajador al año en Morelos son de \$ 81 124, el promedio nacional es de \$99 114.

En la Actividad económica el sector primario figura el 4 % del porcentaje del Producto interno Bruto (PIB), mientras que los sectores secundario y terciario aportan el 34% y el 62% correspondientemente. Debido a que el sector primario representa un porcentaje reducido en comparación con los demás el empleo no se ha incrementado ya que este sector es intensivo en mano de obra y por ello su desarrollo y expansión es necesario para impulsar el empleo y el desarrollo regional. Esto se pudo lograr por medio de apoyos que incentiven la agricultura y con programas de capacitación que promuevan la innovación en técnicas de cultivo.

“La producción manufacturera se localiza fundamentalmente en el municipio de Jiutepec, en el cual se genera más de dos tercios del valor agregado censal bruto en ese sector (56.3%) La actividad de comercio y servicios se concentra en el municipio de Cuernavaca, donde se genera el 41.3% y el 62.6% el valor de la producción respectivamente” (Poder Ejecutivo, Morelos, pág. 90). Estos municipios concentran la mayor cantidad de empleos y por ello son los más poblados y con un grado mayor de desarrollo, es importante destacar que la concentración de las actividades económicas en algunos municipios solo concentra los beneficios del desarrollo en una parte mínima del territorio del Estado lo que desfavorece la igualdad en el ingreso y en oportunidades que son claves para el desarrollo económico.

### **2.2.2 Educación**

De acuerdo a información del Plan Estatal de Desarrollo el 88.35% de la población escolar asiste a una Primaria Pública, la eficiencia para el nivel educativo de primaria fue del 97.78% para el fin de cursos del año 2011-2012, es decir el porcentaje que no

acredita un año de los 6 reglamentarios de primaria es menos del 2 %, siendo los municipios con mayor grado de reprobación Yecapixtla, Puente de Ixtla, Tetela del Volcán, Tlaquiltenango y Tetecala.

La población de niños y niñas entre 6 y 11 años que no asisten a la primaria representa el 6% de la población escolar, aunque la cobertura es alta se deben tomar medidas que reduzcan este porcentaje, como becas de útiles, apoyo para transporte, entre otras.

Por otra parte el 89.06 % de la población asiste a una Secundaria dependiente del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos (IEBEM), e ingresan a este nivel el 99.43% de los egresados de primaria, aunque no todos concluyen el nivel. En este nivel la deserción no representa un gran porcentaje de alumnos, Sin embargo el mayor grado de deserción ocurre en la educación media superior, la deserción refleja al porcentaje de alumnos de cualquier nivel educativo que abandona las actividades escolares antes de su término, siendo el nivel medio superior el que mayor deserción a nivel nacional. Morelos se encuentra dentro en la media nacional, aunque su situación no la mejora debido al estancamiento en el grado de deserción ya que no ha podido lograr cifras que indiquen un cambio favorable en la última década, En el PED se destaca la necesidad de instrumentar programas y proyectos para la permanencia de los alumnos.

En esta entidad federativa cerca del 61% representa la tasa neta de escolarización a nivel medio superior, es decir la proporción de la matrícula total respecto a la población en edad oficial de cursar este nivel, este indicador refleja la demanda potencial de este nivel educativo y en qué porcentaje es atendida. Por el porcentaje antes mencionado notamos que apenas y se cubre poco más de la mitad de la población en edad para cursar este nivel para contribuir a corregir esto el Estado de Morelos planea la implementación del programa beca-salario universal.

Por otra parte, a nivel Superior Morelos cuenta con 66 Instituciones de las cuales solo 11 son públicas y el resto son privadas debido a esto el 44.19 % de los estudiantes de nivel superior acuden a instituciones particulares, el 29.79 % a la Universidad

Autónoma del Estado de Morelos y alrededor del 26% a otras entidades educativas públicas. Por otra parte la cobertura en este nivel fue del 29.4% colocando al Estado en la posición 19 entre todas las entidades, respecto al grupo de edad de 18 a 22 años. Es decir, la población en edad para cursar este nivel no cuenta con los medios para acudir a una institución privada y debido a que la oferta educativa pública es escasa no se cubre la demanda para esta población, el Estado debe poner mayor énfasis en la creación de Instituciones públicas de nivel superior que fortalezcan el desarrollo de capital humano y que apoyen al desarrollo tecnológico, así como, a la investigación para contribuir al desarrollo social y económico.

### **2.2.3 Población.**

En el año 2010, el 78% de la población se encuentra en localidades urbanas y el 22% en rurales; el número de habitantes es de 1, 777, 227 habitantes, 918,639 mujeres y 858,588 hombres. En el cuadro 2.1 se muestra la distribución de habitantes de los municipios y localidades con mayor número de personas.

El municipio con mayor población es la capital de Morelos y los municipios a su alrededor, debido a que son los de mayor actividad económica. Las viviendas particulares casi en su totalidad cuentan con todos los servicios públicos de 460, 370 viviendas el 87.2 % dispone de agua entubada, 95% cuenta con drenaje y 98.8% disponen de energía eléctrica, siendo la mayor deficiencia el servicio de agua entubada lo que indica la necesidad de mayor inversión en obra pública en este rubro.

Cuadro 2.1 Distribución de habitantes de los municipios y localidades con mayor población en el año 2010.

Municipio	Localidad	Habitantes
Cuernavaca	Cuernavaca	338,650
Jiutepec	Jiutepec	162,427
Cuautla	Cuautla	154,358
Temixco	Temixco	97,788
Emiliano Zapata	Emiliano Zapata	49,193
Yautepec	Yautepec de Zaragoza	42,731
Zacatepec	Zacatepec de Hidalgo	21,586
Puente de Ixtla	Puente de Ixtla	21,098
Puente de Ixtla	Xoxocotla	21,074
Xochitepec	Xochitepec	19,164

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Morelos /Población/Localidades y su población por municipio según tamaño de localidad.

#### **2.2.4 Salud.**

Del total de la población 1, 122, 320 de personas están aseguradas en alguna Institución de Salud 466, 631 corresponden al IMSS, 122497 al ISSSTE estatal, 499, 872 al Seguro Popular o Para una Nueva generación (INEGI), del total de la población esta institución es la que acapara a un mayor grupo de personas, sin embargo la cobertura es limitada y por ello la población es vulnerable pues solo cubre 250 enfermedades y también se toma en cuenta la edad para hacer valido ciertos servicios, otro problema es la insuficiencia de medicamentos y equipo; falta de documentos para afiliación; poca accesibilidad a hospitales de segundo y tercer grado; saturación de clínicas y hospitales; insuficiente información proporcionada a la comunidad sobre la cobertura; e insuficiente capacitación a los prestadores de servicio. Otra consideración es la población objetivo que se basa en el presupuesto aprobado y no en la población que realmente cumple con las características para ser afiliados a este programa. Por



lo tanto aunque se diga que se ha logrado la cobertura universal voluntaria, esta es solo una ilusión. (CONEVAL, 2013).

Por otra parte 23, 974 están afiliados a una Institución Privada. Las personas no derechohabientes son 626,965 que representa alrededor del 30 % del total de la población, es decir, se encuentran en riesgo de empobrecerse por gastos en salud o de contraer enfermedades por falta de servicios preventivos. En entidades marginadas la población presenta problemas de desnutrición y enfermedades infecciosas, además de las enfermedades crónicas no transmisibles y lesiones como principales causas de muerte; estos problemas de salud son prevenibles y son asociados a países subdesarrollados. Esto se debe a su situación económica, social y su nivel educativo. (Gobierno de la República).

Debido a esta situación las políticas de salud, según el Programa Sectorial de Salud principalmente para las personas en situación de vulnerabilidad “deben llevarse a cabo coordinadamente con otras políticas sociales y económicas; lo que implica establecer acciones intersectoriales y en conjunto con todos los órdenes de gobierno” (SALUD, pág. 20).

**CAPÍTULO 3: ÍNDICE DE  
MARGINACIÓN, METODOLOGÍA Y  
DESARROLLO**

### 3.1 Marginación

La marginación es un fenómeno multidimensional debido a que se consideran cuatro dimensiones las cuales reflejan las carencias de la población por zonas geográficas, es decir, se considera la vivienda, el ingreso por trabajo, la educación y la distribución de la población; y es estructural en la distribución productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo (CONAPO, 2011).

Respecto a lo mencionado anteriormente podemos concluir que la marginación es el reflejo de la falta de oportunidades y de las carencias con las que cuenta una población determinada en cierta zona geográfica.

El índice de Marginación (IM) influye en la aplicación y diseño de programas públicos en los diferentes niveles de gobierno y con frecuencia se toma en cuenta más sus componentes que los valores obtenidos del mismo. Algunos programas que podemos mencionar por su alcance son: el programa Oportunidades, que tiene presencia a nivel nacional en más de 92 mil localidades marginadas; Programas Regionales para zonas de alta marginación e indígenas ; Convenio de Desarrollo Social y Humano, con el cual se canalizan recursos a los 37 municipios de muy alta y alta marginación en Michoacán de Ocampo; Para la adquisición de Activos Productivos para la Agricultura y Pesca, entre otros (Bustos, 2011).

En el Anexo C. Metodología de estimación del índice de marginación, los objetivos son:

“Se busca generar un índice de marginación que evalúe el impacto global de las carencias y que cumpla, además, con ciertas características que faciliten el análisis de la expresión territorial de la marginación:

1. Reduzca la dimensionalidad original y, al mismo tiempo, retenga y refleje al máximo posible la información referida a la dispersión de los datos en cada uno de los nueve indicadores, así como las relaciones entre ellos, y
2. Permita establecer una ordenación entre las unidades de observación: estados, municipios o localidades.” (CONAPO, pág. 172)

A continuación se hablara más a cerca de la metodología para la construcción del IM.

### **3.2 Metodología**

A partir de 1990, el CONAPO realiza esfuerzos para la construcción de indicadores que permitan el análisis de las desventajas y carencias de la población así como la identificación de las zonas con mayor grado de marginación. Así fue como se concretó el índice de marginación, este es un parámetro estadístico que permite identificar los municipios y estados en los que se deben implementar mayores esfuerzos para su integración al desarrollo económico, mediante las diversas dependencias gubernamentales que pueden priorizar acciones de acuerdo al grado de privaciones en cada zona (Bustos, 2011).

Para la construcción de este índice se contemplaron nueve formas de exclusión que están relacionadas con las cuatro dimensiones de marginación, las cuales comentaremos a continuación:

Dentro de la educación encontramos dos indicadores que aportan información general de la población, los cuales son: porcentaje de la población de 15 años o más analfabeta y porcentaje de la población de 15 años o más sin primaria. Estos porcentajes reflejan la escasa o nula educación de la población y debido a su impacto en: la generación de oportunidades, de movilidad social, en el ámbito laboral, en la innovación y en la productividad; es fundamental detectar que municipios se encuentran en estas condiciones.

Con lo referente a la vivienda, se toman varios indicadores que son: porcentaje de ocupantes en viviendas particulares habitadas sin agua entubada, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares habitadas con algún nivel de hacinamiento y el resto de los indicadores corresponden a los servicios con los que cuenta la vivienda y el material del suelo. Con estos indicadores podemos determinar las carencias del hogar.

Así mismo se considera que un alto porcentaje de población que se encuentren sin agua entubada tendrá problemas de salud debido a las enfermedades gastrointestinales, dérmicas y respiratorias a las que son vulnerables; sumando a esto

los problemas en las labores domésticas y la dificultad para conseguir agua pueden llevar grandes esfuerzos para la familia.

Por otra parte el hacinamiento representa un obstáculo al desarrollo del individuo porque compromete la privacidad mermando los espacios para el estudio, esparcimiento y actividades íntimas.

Dentro de las cuatro dimensiones de marginación se encuentra la distribución de la población, en las localidades con menos de cinco mil habitantes la disponibilidad de servicios básicos suele ser escasa y esto tiene como efecto pérdida en el bienestar de la población.

Por último el ingreso monetario es el factor en el que está en función la adquisición de bienes y servicios, es decir es determinante para la alimentación de los trabajadores así como para su nivel de capacitación el cual establece su productividad (CONAPO, 2011).

### 3.2.1 Construcción de los indicadores.<sup>6</sup>

<b>Indicador 1</b>	
<b>Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta (<i>Ii1</i>)</b>	
$I_{i1} = \frac{P_i^{analf}}{P_i^{15+} - NE_i^{alfa}} * 100$	
$P_i^{analf} :$	Población de 15 años o más analfabeta
$P_i^{15+} :$	Población de 15 años o más
$NE_i^{alfa} :$	Población de 15 años o más que no especificó condición de alfabetismo

<sup>6</sup> Información obtenida del índice de marginación anexo 5, CONAPO

<b>Indicador 2</b>	
<b>Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa (<i>Ii2</i>)</b>	
$I_{i2} = \frac{Pi^{si} + P Pi^{1-5}}{Pi^{15+} - NEi^{ins}} * 100$	
$P Pi^{1-5} = Pi^{1-5} + \left[ \frac{Pi^{1-5}}{Pi^{1-5+} + Pi^6} \right] * NEi^{gp}$	
$P Pi^{1-5} :$	Población de 15 años o más que aprobó entre el primer y el quinto grado de primaria y que no específico
$Pi^{1-5} :$	Población de 15 años o más que aprobó entre el primer y el quinto grado de primaria
$Pi^6 :$	Población de 15 años o más que sólo completó el nivel de primaria
$NEi^{gp} :$	Población de 15 años o más que trunco sus estudios en nivel primaria sin indicar el último grado aprobado

En donde:

$Pi^{si}$ :	Población de 15 años o más sin instrucción
$PPi^{1-5}$ :	Población de 15 años o más que aprobó entre el primer y quinto grado de primaria con los que no especifico
$Pi^{15+}$ :	Población de 15 años o más
$NEi^{ins}$ :	Población de 15 años o más que no especificó su nivel de instrucción

<b>Indicador 3</b>	
<b>Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje ni excusado</b>	
<b>(Ii3)</b>	
$I_{i3} = \frac{O_i^{sde}}{O_i^t - NE_i^{de}} * 100$	
$O_i^{sde}$ :	Ocupantes de vivienda particulares sin drenaje no excusado
$O_i^t$ :	Total de ocupantes en viviendas particulares
$NE_i^{de}$ :	Ocupantes en viviendas particulares que no especificaron disponibilidad de drenaje ni excusado

<b>Indicador 4</b>	
<b>Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin disponibilidad de energía eléctrica (Ii4)</b>	
$I_{i4} = \frac{O_i^{sse}}{O_i^t - NEi^{ee}} * 100$	
$O_i^{sse}$ :	Ocupantes de vivienda particulares sin disponibilidad de energía eléctrica
$O_i^t$ :	Total de ocupantes en viviendas particulares
$NEi^{ee}$ :	Ocupantes en vivienda particulares que no especificaron la disponibilidad de energía eléctrica

<b>Indicador 5</b>	
<b>Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin disponibilidad de agua entubada (Ii5)</b>	
$I_{i5} = \frac{O_i^{sa}}{O_i^t - NEi^a} * 100$	
$O_i^{sa}$ :	Ocupantes de viviendas particulares sin disponibilidad de agua entubada
$O_i^t$ :	Total de ocupantes en viviendas particulares
$NEi^a$ :	Ocupantes de viviendas particulares que no especificaron disponibilidad de agua entubada



<b>Indicador 6</b>	
<b>Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento (<i>Ii6</i>)</b>	
$I_{i6} = \frac{Vi^h}{Vi^t - NEi^d} * 100$	
$Vi^h$ :	Viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento
$Vi^t$ :	Total de viviendas particulares
$NEi^d$ :	Viviendas particulares que no se especificó el número de cuartos dormitorios

<b>Indicador 7</b>	
<b>Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra (<i>Ii7</i>)</b>	
$I_{i7} = \frac{Oi^{pt}}{Oi^t - NEi^p} * 100$	
$Oi^{pt}$ :	Ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra
$Oi^t$ :	Total de ocupantes en viviendas particulares
$NEi^p$ :	Ocupantes en viviendas particulares que se especificó el material en piso

<b>Indicador 8</b>	
<b>Porcentaje de población en localidades con menos de 5 mil habitantes (<i>Ii8</i>)</b>	
$I_{i8} = \frac{P_i^{l < 5000}}{P_i^t} * 100$	
$P_i^{l < 5000}$ :	Población que habita en localidades con menos de 5 mil habitantes
$P_i^t$ :	Población total

<b>Indicador 9</b>	
<b>Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos (<i>Ii9</i>)</b>	
$I_{i9} = \frac{P_i^{sm \leq 2}}{P_i^o} * 100$	
$P_i^{sm \leq 2}$ :	Población ocupada con hasta dos salarios mínimos
$P_i^o$ :	Total de la población ocupada

### **3.3 Desarrollo del Índice de Marginación para los municipios del Estado de Morelos**

Para el desarrollo del IM se crearon indicadores en base a las fórmulas que se mostraron anteriormente con datos obtenidos del Censo de Población y Vivienda 2010, de la base de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Para su creación se tomaron las siguientes consideraciones debido a que en algunos indicadores no existían ciertos datos que eran necesarios para su cálculo. El primero de ellos es el indicador dos, “Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa”, el cual se calculó en base a los siguientes datos: población de 15 años o más que aprobó entre el primer y quinto grado de primaria y que no especifico, este dato de población es necesario calcularlo en base a otros, por ello lo consideramos un sub-índice el cual utilizaremos para consumir la información requerida para el indicador dos. Población de 15 años o más sin instrucción, población de 15 años o más, población de 15 años o más que no especificó su nivel de instrucción.

El sexto indicador nos muestra el porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento, el termino de hacinamiento hace referencia a un estado de cosas lamentable que se caracteriza por el amontonamiento o acumulación de individuos en un mismo lugar<sup>7</sup>, para determinar este índice primero determinamos las viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento mediante la suma de los siguientes cuatro grupos de viviendas: viviendas particulares con sólo un cuarto dormitorio y con tres o más ocupantes; viviendas particulares con dos cuartos dormitorio y con cinco o más ocupantes; viviendas particulares con tres cuartos dormitorio y con siete o más ocupantes; y viviendas particulares con cuatro cuartos, dormitorio y con nueve o más ocupantes.

En algunos casos para el cálculo de los indicadores hubo variables que no tenían información las cuales se sumaron como cero y por ello el sesgo en los indicadores de algunos municipios es mayor.

---

<sup>7</sup> [www.definicionabc.com](http://www.definicionabc.com)

Cuadro 3.1 Indicadores para la construcción del IM del Estado de Morelos

Municipios de Morelos	I1	I2	I3	I4	I5	I6	I7	I8	I9
023 Tlalnepantla	7.66	21.22	6.28	1.07	56.92	51.30	9.75	100.00	64.54
003 Axochiapan	14.41	31.86	4.94	1.19	20.17	45.86	18.21	48.04	68.29
016 Ocuítuco	7.02	23.28	3.31	2.46	6.72	47.67	13.84	100.00	72.37
005 Coatlán del Río	12.37	34.05	7.7	1.45	1.88	35.18	9.38	100.00	67.38
027 Totolapan	6.84	19.83	5.25	1.97	40.52	51.87	14.41	42.55	63.18
019 Tepalcingo	12.36	29.42	6.44	0.79	21.13	40.66	12.27	52.45	65.27
033 Temoac	9.00	24.33	4.82	0.62	22.06	49.83	11.76	60.39	67.46
022 Tetela del Volcán	8.10	25.57	4.13	1.87	2.32	47.17	20.29	12.86	72.84
032 Zacualpan	5.72	21.44	5.14	1.35	59.63	39.14	4.43	44.02	58.92
015 Miaatlán	12.82	30.16	6.88	1.59	2.89	42.99	16.18	34.75	53.04
013 Jonacatepec	8.50	23.62	4.90	0.52	35.21	42.28	8.80	44.38	55.48
021 Tetecala	9.83	24.55	4.93	1.42	0.92	36.72	12.46	100.00	51.15
010 Jantetelco	8.25	23.10	3.71	1.28	25.57	41.77	6.81	66.21	52.84
017 Puente de Ixtla	10.33	22.45	3.36	1.31	8.75	40.22	23.32	31.52	55.93
001 Amacuzac	11.54	25.15	7.14	0.95	5.94	38.35	9.72	68.46	51.98
030 Yecapixtla	7.42	21.76	3.04	2.75	17.13	48.40	12.02	36.83	48.13
014 Mazatepec	9.77	25.44	3.48	0.73	1.92	33.28	10.86	100.00	45.80
004 Ayala	10.44	25.17	3.73	1.12	8.67	40.26	11.26	51.48	44.24
025 Tlaquitenango	9.38	24.05	4.06	0.83	11.56	34.52	13.39	41.86	53.53
026 Tlayacapan	6.98	19.51	4.85	1.23	21.55	44.86	8.96	51.71	44.84
002 Atlatlahucan	6.75	20.89	3.11	2.58	14.42	37.72	15.26	57.97	42.65
020 Tepoztlán	5.10	14.51	3.36	1.48	38.87	34.68	7.85	66.06	41.94
024 Tlaltizapán	9.11	22.30	2.55	1.29	6.86	35.46	12.55	44.24	45.29
009 Huitzilac	4.12	14.46	1.42	0.71	32.96	42.56	4.93	64.48	35.41
028 Xochitepec	7.32	20.50	2.48	1.47	7.06	40.23	12.11	28.70	36.78
029 Yautepec	6.54	17.83	2.13	1.20	10.16	37.42	8.70	19.76	37.64
012 Jojutla	6.73	18.10	1.85	0.67	4.04	31.62	7.31	34.17	37.16
018 Temixco	7.69	20.73	1.33	0.64	2.12	38.66	5.42	9.56	35.76
006 Cuautla	6.04	16.49	0.80	0.55	5.62	34.03	6.08	11.90	40.05
008 Emiliano Zapata	6.16	16.79	1.06	0.52	0.78	35.02	6.12	19.56	34.59
031 Zacatepec	5.60	15.12	1.01	0.55	0.90	29.43	6.46	7.85	40.24
011 Jiutepec	4.14	12.51	0.39	0.23	3.28	28.63	3.51	3.72	26.27
007 Cuernavaca	3.17	10.76	0.35	0.22	2.25	24.33	2.35	4.80	26.27

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI, Censo 2010

### **3.3.1 Indicadores estandarizados**

Debido a que la escala de las variables que utilizamos para crear nuestros indicadores puede no ser la misma y esto genera problemas al comparar los indicadores, se generaron indicadores estandarizados que se basan en porcentajes, se denomina estandarización al proceso de unificación de características.

Para el cálculo de estos indicadores porcentuales primero, se obtiene la media de cada indicador por columna y su desviación estándar, segundo, a cada dato le restamos la media y lo dividimos entre su desviación estándar.

De esta manera podemos detectar errores, si algún dato nos da un porcentaje mayor a cien existe un error en el cálculo. Así mismo obtenemos una mejor medición de las características que reflejan el grado de marginación que corresponde a cada municipio.

### **3.3.2 Cálculo del IM.**

Para el cálculo del IM utilizamos los indicadores estandarizados y mediante el análisis de componentes principales (ACP), donde “las nuevas variables o componentes principales (independientes entre sí) serán una combinación lineal de las variables originales (relacionadas) y un número relativamente pequeño de componentes explican la mayor parte de la variación total de todas las variables originales. Los últimos factores o componentes, que explican menos, pueden ser eliminados con pérdidas mínimas de información” (Guisande, 2006, pág. 235). Mediante este método logramos una segunda estandarización con la que obtenemos el IM.

Sobre las debilidades de este método, “las correlaciones no representan necesariamente la influencia real de los indicadores básicos en el fenómeno que está siendo medido; es sensible a modificaciones en los datos, así como a la presencia de observaciones aberrantes que pueden introducir variabilidad espuria” (Bustos, 2011, pág. 170).

Aunque el IM aporte información esencial para la política social del país, debido a la metodología con la que se calcula no permite establecer tendencias, es decir,

no se puede llegar a conclusiones sobre el avance en la reducción de carencias en un periodo amplio de tiempo ya que solo se puede determinar con certeza que un municipio está en mejores condiciones que otro, “al no proporcionar una medida adecuada para dar cuenta de tendencias impide —por una parte— utilizar otros criterios de distribución de los recursos, como por ejemplo asignar el presupuesto en función de los resultados que han logrado los municipios en abatir la marginación según los recursos que han recibido y —por otra— no proporciona información para responder al interés de las autoridades estatales, municipales y locales por saber qué unidades territoriales han mejorado, cuáles empeorado y cuáles se han mantenido.” (Cortés & Vargas, 2011, pág. 365)

El índice de marginación, de acuerdo a la CONAPO, “es un parámetro estadístico, que coadyuva a la identificación de sectores del país que carecen de oportunidades para su desarrollo y de la capacidad para encontrarlas o generarlas. Este índice beneficia a las diversas dependencias gubernamentales que, a partir de información actualizada, tienen la posibilidad de priorizar acciones en las distintas áreas geográficas estadísticas estatales y municipales, según la intensidad de las privaciones.” (CONAPO: 2011)

Finalmente, concluyendo el cálculo para el índice de marginación, se elaboraron los grados de marginación, es decir se hicieron rangos (de acuerdo a nuestros datos) que nos indican cuáles son los Municipios del Estado de Morelos que se encuentran dentro de un parámetro Muy Alto, Alto, Medio, Bajo o Muy Bajo en cuanto al nivel de marginación. Aquellos que están en el Muy Bajo, quiere decir que son los municipios menos marginados; por el contrario, los que se encuentran en el rango Muy Alto, son los municipios con peores condiciones.

Se puede apreciar en el cuadro 3.2, podemos observar y concluir que el municipio al que se le puede llamar menos marginado es Cuernavaca, y por el otro lado Tlalnepantla es el municipio que cuenta con más carencias dentro del estado de Morelos. Según la estratificación del índice de marginación que se presenta en el cuadro de arriba podemos encontrar los municipios con mayor grado de marginación (Axochiapan, Tlalnepantla, Ocuituco y Coatlán del Río).

Cuadro 3.2 Índice de Marginación y grados de Marginación

Municipios	IM	Grados de Marginacion
001 Amacuzac	-0.53	Alto
002 Atlatlahucan	-0.71	Medio
003 Axochiapan	-0.10	Muy Alto
004 Ayala	-0.66	Medio
005 Coatlán del Río	-0.17	Muy Alto
006 Cuautla	-1.30	Muy Bajo
007 Cuernavaca	-1.81	Muy Bajo
008 Emiliano Zapata	-1.33	Muy Bajo
009 Huitzilac	-0.90	Bajo
010 Jantetelco	-0.51	Alto
011 Jiutepec	-1.69	Muy Bajo
012 Jojutla	-1.21	Muy Bajo
013 Jonacatepec	-0.47	Alto
014 Mazatepec	-0.62	Medio
015 Miacatlán	-0.43	Alto
016 Ocuituco	-0.16	Muy Alto
017 Puente de Ixtla	-0.52	Alto
018 Temixco	-1.22	Muy Bajo
019 Tepalcingo	-0.23	Alto
020 Tepoztlán	-0.79	Medio
021 Tetecala	-0.49	Alto
022 Tetela del Volcán	-0.41	Alto
023 Tlalnepantla	0.10	Muy Alto
024 Tlaltizapán	-0.82	Medio
025 Tlaquiltenango	-0.68	Medio
026 Tlayacapan	-0.68	Medio
027 Totolapan	-0.23	Alto
028 Xochitepec	-0.97	Bajo
029 Yautepec	-1.12	Bajo
030 Yecapixtla	-0.60	Medio
031 Zacatepec	-1.43	Muy Bajo
032 Zacualpan	-0.42	Alto
033 Temoac	-0.23	Alto

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI

En base a los indicadores del cuadro 3.1 observamos que los cuatro municipios asumen altos porcentajes en los indicadores referentes a la población de 15 años o más sin primaria completa, donde el promedio es de 28%, respecto a las viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento el promedio es de 45%; la población en localidades con menos de 5 mil habitantes su promedio es mayor al 85% , porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos refleja un promedio de 68%.

Respecto a otros indicadores la mitad de estos municipios cuentan con porcentajes elevados en población de 15 años o más analfabeta, en ocupantes de viviendas particulares sin disponibilidad de agua entubada, y ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra

Podemos intuir que debido a los indicadores y sus porcentajes la población de estos cuatro municipios cuenta con características sociales que no les permite salir de un grado de pobreza, y mejorar sus condiciones de vida, es más es posible que se propague su situación de generación en generación, por ello deben implementarse políticas que disminuyan estas condiciones, y que ofrezcan el desarrollo de habilidades necesarias para que se rompa este círculo de pobreza.

En el siguiente capítulo se realizará un análisis profundo sobre el uso del gasto público en estos municipios y su índice de marginación.



# **CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL RESULTADO DEL ÍNDICE.**

Una vez logrados los 9 indicadores necesarios para la construcción del Índice de Marginación (IM) se obtuvo el propio para cada municipio con esta información podemos realizar una correspondencia de la evidencia empírica entre el IM y las Finanzas públicas del municipio.

El IM se corresponde con la valoración obtenida para cada municipio, en donde un valor más alejado negativamente a cero indica un IM bajo y, asimétricamente, un valor más alejado positivamente a cero indica un IM elevado.

En escala gradual obtuvimos que 7 de los 33 municipios que conforman el Estado de Morelos obtuvieron IM con valores menores a cero, es decir, de alguna manera son los municipios menos marginados del Estado. En contraparte, de los 26 municipios restantes 22 representan un grado medio, o alto y 4 de ellos niveles muy altos de marginación.

En una aproximación meramente descriptiva de la división de los municipios por el IM que muestran, podemos hacer esta segmentación dual básica entre los municipios más y menos marginados, respectivamente.

Así, una vez listo el IM para cada municipio pasamos a estratificar los valores para, así, ubicar a los municipios según su Grado de Marginación (GM).

Así sea de la estratificación encontramos la siguiente ubicación del número de municipios por estrato:

- GM muy bajo: 7 municipios.
- GM bajo: 3 municipios.
- GM medio: 8 municipios.
- GM alto: 11 municipios.
- GM muy alto: 4 municipios

Dentro de los municipios que corresponden al estrato de GM muy bajo encontramos a los siguientes:

- Cuautla
- Cuernavaca
- Emiliano Zapata
- Jiutepec
- Jojutla
- Temixco
- Yecapixtla

Así, los municipios que se incluyen en el estrato de GM muy alto son los siguientes:

- Axochiapan
- Coatlán del Río
- Ocuituco
- Tetela del Volcán

Con base en la regionalización propuesta por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal la entidad, se han dividido en 7 regiones con municipios colindantes y con similares características de desarrollo.<sup>8</sup>

- Región Cuernavaca
- Región Norte
- Región Cuautla
- Región Noreste
- Región Sureste
- Región Sur
- Región Poniente

Los municipios con Menor GM se encuentran en las regiones de Cuernavaca y Cuautla siendo las de mayor concentración económica y desarrollo.

---

<sup>8</sup> Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México Estado de Morelos.

## **4.1 Comparativa: Municipio con menor GM vs Municipio con mayor GM.**

A continuación se realizara una rápida revisión sobre los aspectos fundamentales para cada municipio.

### **4.1.1 Municipio con menor grado de marginación (Cuernavaca).**

Cuernavaca se encuentra localizada al noroeste del estado de Morelos. En el año 2010 la población de este municipio fue de 365,168 personas, el cual representa el 20.55% de todo el Estado.<sup>9</sup>

Políticamente está dividido en ocho Delegaciones que son: Emiliano Zapata, Plutarco Elías Calles, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Antonio Barona, Vicente Guerrero, Lázaro Cárdenas y Mariano Matamoros

El uso de agricultura de temporal y las zonas sin uso ocupan el 25.03% de la superficie del municipio, en general las zonas agrícolas son de baja productividad por las características de los suelos (INAFED, s.f.).

El municipio de Cuernavaca es el de menor grado de marginación de todo el Estado de Morelos según sus indicadores como se muestra en el cuadro 4.1

Dentro de los indicadores de este municipio los que destaca por su porcentaje son los indicadores 2, 6 y 9, a los que analizaremos en base a datos del capítulo de egresos del municipio.

---

<sup>9</sup> INEGI. Censo General de Población y Vivienda 2010

Cuadro 4.1 Indicadores e índice de marginación del municipio de Cuernavaca.

Indicadores	Cuernavaca
I1	3.17
I2	10.76
I3	0.35
I4	0.22
I5	2.25
I6	24.33
I7	2.35
I8	4.8
I9	26.27
IM	-1.81

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI

El indicador 2 “Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa” nos muestra un porcentaje de 10.76, el gasto ejercido relacionado a la educación según el rubro de Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, muestra que ha sido escaso a inicios de la década de los 2000 como se observa en el cuadro 4.2, es notable que la escases de fondos influye en la capacidad de las instituciones para incrementar su oferta educativa, Sin embargo como se ha comentado anteriormente el Estado no presenta graves problemas de cobertura a nivel básico y busca reducir el porcentaje de niños en edad de cursar este nivel que no asisten a la escuela, “en el periodo 2013-2014 tuvo un grado promedio de escolaridad de 9.2 por encima del promedio nacional que es de 9.0 y un bajo índice de analfabetismo (5.4%) en comparación con el total nacional (6.0%)”, (SE, s.f.).

A partir del año 2007 el gasto en instituciones y programas de educación ha ido incrementando pasando de 3, 762,385 millones de pesos a 3,948,570 para el año 2010, obteniendo la mayor cifra en 2009 la cual fue de 5,109,369 pesos.

La población que corresponde al indicador 2 puede mejorar sus capacidades mediante los programas de capacitación en los que se ha mantenido constante el

gasto aunque no en la misma proporción, es decir con los años ha variado la cantidad destinada a estos programas reduciéndose en algunos años y en otros aumentando, en mi opinión considero que este rubro no cuenta con una planeación a largo plazo para que los alcances de los programas tengan un impacto notable en la población.

Respecto al gasto ejercido en Cultura y deporte a principios de la última década el gasto es nulo, es a partir del año 2008 que se mantiene constante, esto es debido a la creciente importancia de la promoción del deporte y cultura misma que se refleja en el PED del año 2013-2018 donde se plantea la problemática de la insuficiente articulación y participación con las instancias gubernamentales de los ámbitos municipal, estatal y federal, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, para establecer políticas congruentes con la realidad morelense en materia de cultura. Esto genera que sea insuficiente e ineficiente la aplicación de los recursos.

La cultura es una herramienta de desarrollo, ya que promueve la participación de la sociedad y sus organizaciones, la convivencia, la expresión creativa.

“Ningún programa cultural del estado de Morelos cuenta con reglas de operación, las cuales deberán ser elaboradas y publicadas en el Diario Oficial “Tierra y Libertad”, así como en medios electrónicos, lo que propicia la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y en el acceso equitativo a los diversos programas.

En el estado de Morelos la infraestructura cultural es insuficiente y la existente, en su mayoría, requiere de equipamiento y mantenimiento, debido a la deficiente inversión de recursos públicos y privados, así como de la participación ciudadana para la apropiación y cuidado de los mismos” (Poder Ejecutivo, Morelos, pág. 70). En los años venideros la inversión en cultura debe ir en asenso ya que se ha reconocido su importancia y los problemas que enfrenta su desarrollo.

Cuadro 4.2 Egresos (Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas), del Municipio de Cuernavaca año 2000 al 2010 en miles de pesos, rubros relacionados con la educación.

<b>Año</b>	<b>Instituciones y programas de educación</b>	<b>Instituciones y programas de cultura y deporte</b>	<b>Becas y otras ayudas para programas de capacitación</b>
2000			14,397,964
2001	18,636		6,097,070
2002			28,000
2003		7,795,126	3,982,700
2004			7,956,700
2005			8,897,800
2006			9,163,050
2007	3,762,385		8,883,750
2008	4,246,992	11,853,609	7,362,000
2009	5,109,369	8,516,051	8,710,350
2010	3,948,570	29,411,059	9,681,650

Fuente: INEGI. Estadística de finanzas públicas estatales y municipales.

Nota: Las diagonales indican información no disponible.

“El uso habitacional ocupa el 85% de la mancha urbana del municipio. Del total de la superficie del uso habitacional, el 33% es de tipo residencial. La vivienda de tipo medio representa el 20%.

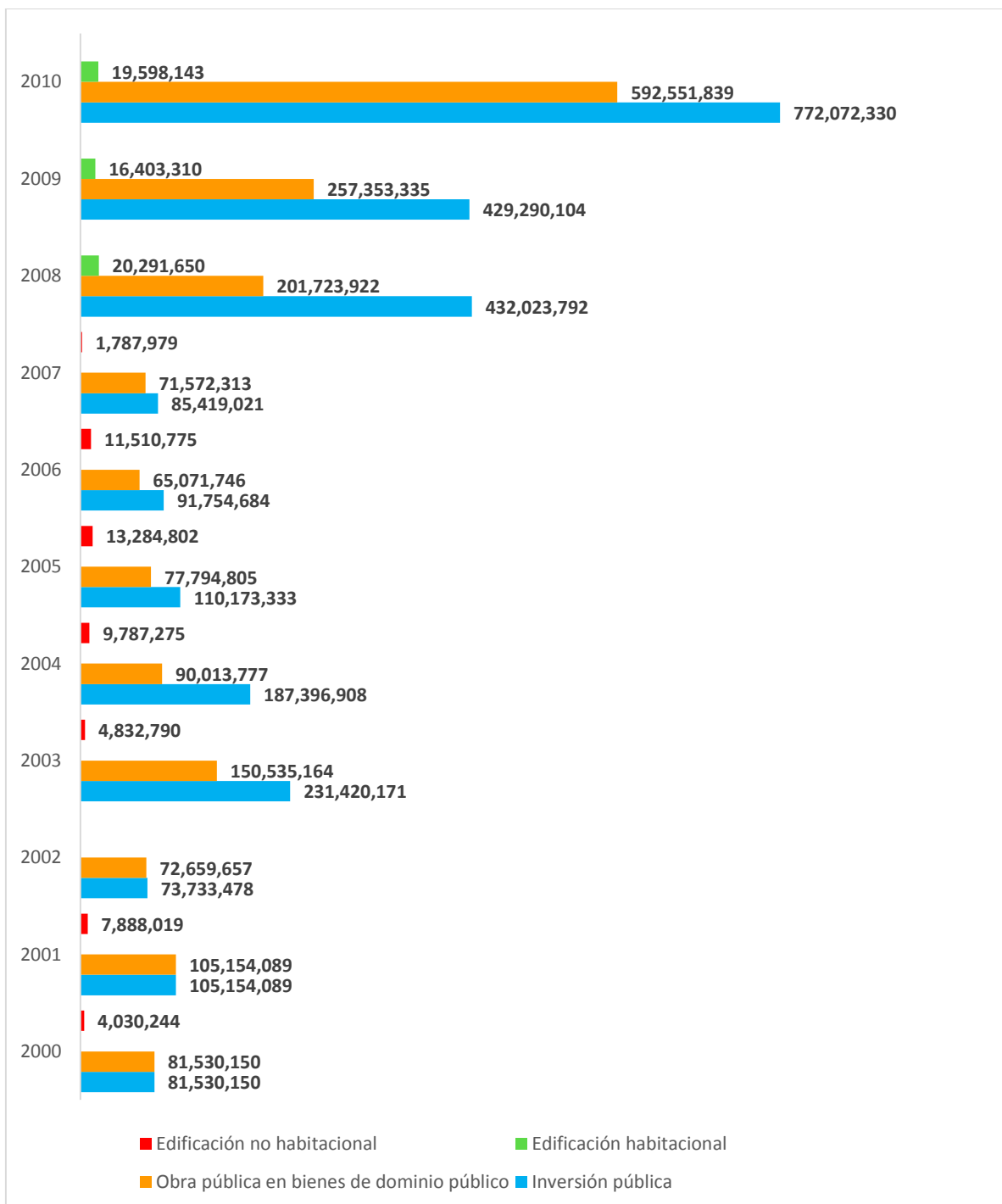
La vivienda popular comprende el 45% del uso habitacional, dentro de estas zonas se ubican la mayor parte de las colonias del Municipio. La vivienda de intereses social de alta densidad ocupa el 2% del uso habitacional.” (INADEF)

Estas características en las viviendas explican el resultado del indicador 6 referente al hacinamiento, este resultado se encuentra por debajo del promedio de los municipios que es de 39.46%, notamos que la distribución entre casas residenciales y de tipo medio es de 53% y 45% corresponde a vivienda popular, es decir, solo 2% es de alta densidad.

En el siguiente gráfico observamos que el gasto en Edificación habitacional es ausente hasta el año 2007 y no es creciente, es evidente que las necesidades de este municipio no son en su mayoría referentes a la creación de espacios habitacionales, debido a que la mayoría cuenta con una residencia de clase media, también observamos que en los últimos años de la década pasada la tendencia en la inversión pública ha crecido en obra pública de dominio público como son: la construcción, reconstrucción, modificación remodelación, instalación de bienes inmuebles e infraestructura, que por su naturaleza o por disposición de la Ley, sean destinados a un servicio público, etc.



Gráfica 4.1 Egresos en Inversión Pública Cuernavaca 2000-2010 en millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Estadística de finanzas públicas estatales y municipales.

La inversión en obra pública es creciente debido a su dinamismo económico y aunque es menor la inversión en edificación no habitacional podemos observar que esta persiste en periodos de estabilidad económica anteriores a la crisis del 2008.

Respecto al ingreso de la población, la percepción de dos salarios mínimos en la mayoría de los municipios del Estado de Morelos ronda alrededor de 45%, es decir, Cuernavaca se encuentra por debajo de la media, considerando su nivel de desarrollo y concentración de la actividad económica en servicios y comercio es correspondiente que el ingreso sea mayor a dos salarios mínimos debido al dinamismo en el empleo.

El indicador 9 “Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos” se calculó en 26.27%, el municipio contribuye con los sectores “estratégicos de Morelos los cuales son: servicios de investigación, agroindustrial, automotriz y turístico a futuro se espera que sean: farmacéuticos y cosméticos, y tecnologías de la información.”(SE) y en él se encuentra el parque industrial, Ciudad Industrial del Valle de Cuernavaca que es parte de la estructura productiva del Estado junto con Parque Industrial Cuautla, Parque Industrial Ciudad de la Confección y Parque Científico y Tecnológico del Estado de Morelos.

La población Ocupada total en el Estado fue de 723,383 personas según el Censo de Población y Vivienda 2010<sup>10</sup> de las cuales 161,954 pertenecen al municipio de Cuernavaca 8.59 % reciben hasta un salario mínimo al mes, 16.68 % recibe hasta 2 salarios mínimos y el 65.01% más de dos salarios mínimos, el 8.71 no especifico, según estos datos la mayoría de los habitantes perciben entre 4902 pesos o mayor a esta cantidad en base al salario mínimo que para el año 2010 se estimó en 54.47 pesos de acuerdo a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

En el sector primario solo trabaja 0.87% del total de la población Ocupada, el 16.97 % se dedica al sector Secundario y el sector terciario se divide en dos: comercio y servicios, el 18.51 corresponde al primero y el 62.64 % a Servicios, debido a que este sector no es intensivo en trabajo y corresponde a una sociedad más

---

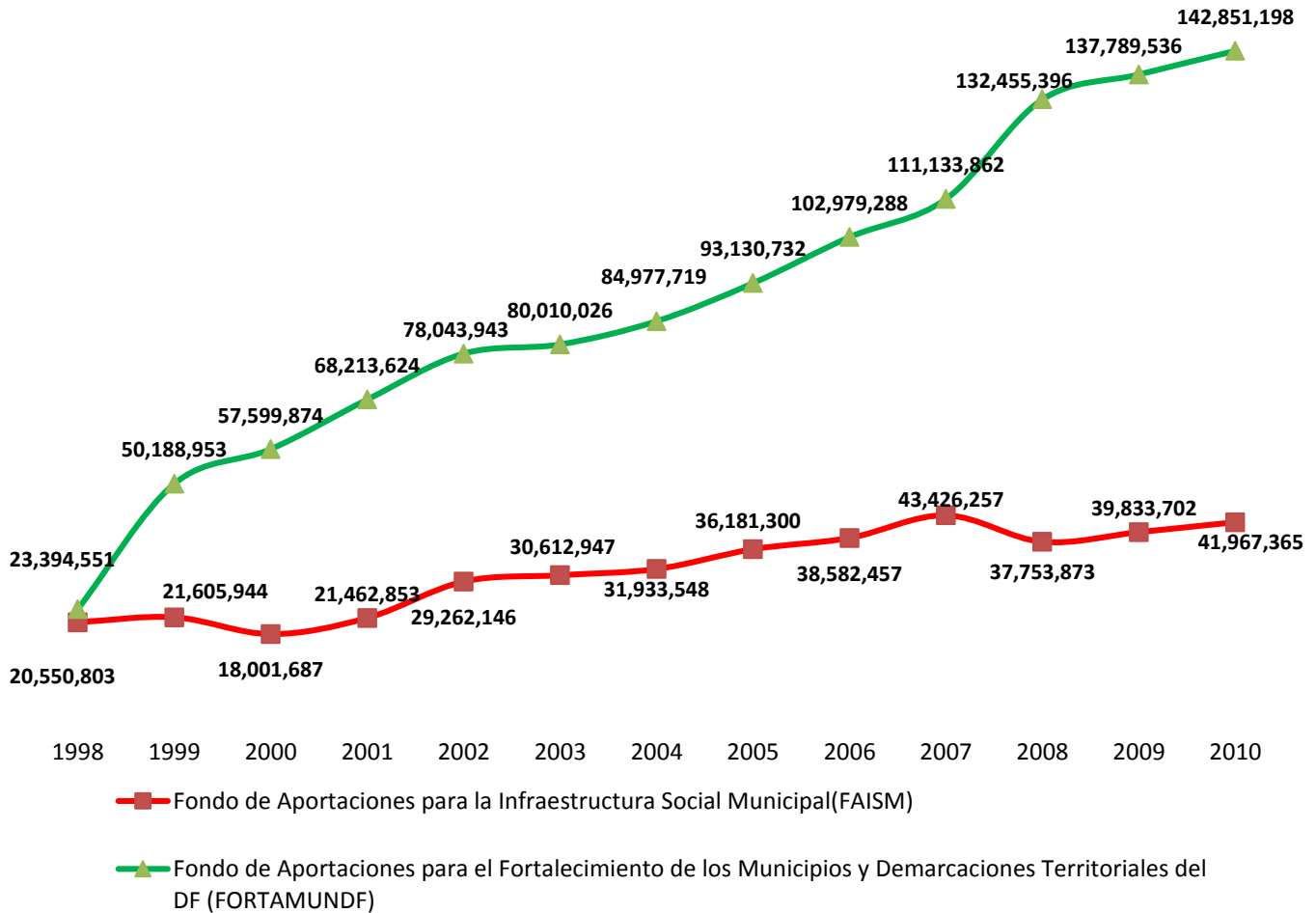
<sup>10</sup> INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010: Tabulados del Cuestionario Ampliado

desarrollada su crecimiento incentiva la migración a este municipio y el crecimiento poblacional desmedido, es necesario descentralizar las actividades económicas para promover la igualdad de oportunidades así como incentivar el crecimiento del sector primario con técnicas que incrementen su productividad.

Respecto al Ramo 33, en la gráfica 4.2 observamos que el FORTAMUNDF (Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del DF), cuenta con mayores ingresos a diferencia del FAISM (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal) el cual es relativamente constante, su incremento es casi de 20,000 pesos, este monto no es significativo para marcar un crecimiento destacado.

“En el marco de las políticas de ingreso y gasto público, el Gobierno Municipal tiene previsto conducir con eficiencia la captación de ingresos del municipio, a efecto de garantizar la disponibilidad de los recursos financieros necesarios y se cuidará que el ejercicio del gasto público se realice con apego a criterios de racionalidad, disciplina y transparencia presupuestal, a fin de garantizar a la sociedad que las obras, acciones y servicios se realicen en tiempo y forma. Los recursos financieros se canalizarán con sujeción a la política de egresos que habrá de privilegiar el gasto social, una mayor inversión pública y la concertación e inducción de la inversión privada, en la atención de las prioridades del desarrollo municipal integral, sustentable y armónico” (Martínez Garrigós, 2010).

Gráfica 4.2 Fondo de Aportaciones Ramo33, 1998-2010 en millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

De acuerdo a la cita anterior, el municipio desarrolla objetivos para que el avance y desarrollo de Cuernavaca pueda darse de forma óptima. Lo que se menciona es que se quiere lograr la realización sistemática de acciones y obras públicas en materia de infraestructura municipal, de prevención del delito, de servicios públicos municipales, de regulación y fomento de la actividad económica, asistencia social, educación, salud, cultura, deporte, de atención a los jóvenes, de equidad de género y de política que corresponden al Ayuntamiento; y administrar de manera racional,

coherente y transparente, los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta el Gobierno Municipal de Cuernavaca para realizar obras y acciones que hagan realidad la justicia social.

A pesar de la desestabilización económica tanto nacional como extranjera y el cambio estructural del país, el municipio de Cuernavaca pretende dar impulso a la planta productiva y fomentar el empleo, de acuerdo al PNM. Por otra parte las finanzas públicas del Gobierno Municipal de Cuernavaca se enfocan a obtener mayor dinamismo y crecimiento económico, alcanzar niveles de equidad en la distribución de la riqueza y ser eficiente en el combate de la pobreza y la marginación. Por ello se pretende a través de la estructura administrativa de la Tesorería Municipal y del Ayuntamiento de Cuernavaca, realizar un buen manejo y la realización del presupuesto de los recursos que ingresan al municipio, y que éstos se reflejen en una mejor calidad de los servicios que se otorgan a la población de Cuernavaca y a los visitantes. Debido a estas acciones es tangible su avance en la eficiencia del gasto público, es decir, se han logrado objetivos en la mejora de la calidad de los servicios públicos, así mismo el crecimiento económico ha beneficiado a la población en general y no solo a una parte de la misma.

#### **4.1.2 Municipio con mayor GM (Tlalnepantla) <sup>11</sup>**

“La localidad de Tlalnepantla cuenta con una extensión territorial de 124.092 km<sup>2</sup>, a una altitud media de 2,060 m.s.n.m. Cifra que representa el 2.50 % del total del estado de Morelos. Colinda con los municipios de Tlayacapan, Totolapan, Tepoztlán y con el Distrito Federal”

Tlalnepantla presenta zonas accidentadas (relieve irregular), abarcando aproximadamente el 16% de la superficie total, las áreas semiplanas cubren el 78% y las planas solo el 0.5% del territorio Municipal. Las zonas semiplanas se localizan

---

<sup>11</sup> En esta parte de la investigación, donde se expone lo que se analizó del municipio de Tlalnepantla, se trabajó con poca información por lo que se intentará abordar el tema de forma breve con información del Diario Oficial de Morelos 2010 y datos del Censo de Población y Vivienda 2010 de INEGI.

en la totalidad de la superficie del municipio y las zonas planas en la parte norte, oeste y sureste del municipio” (INADEF).

Su extensión territorial es de 124.092 km<sup>2</sup>, cifra que representa el 2.50 % del total del estado de Morelos.

Para el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas, cuenta con la división territorial siguiente:

Una cabecera municipal que es la de Tlalnepantla, 3 Ayudantías Municipales y 3 fraccionamientos denominados: El Pedregal, El Vigía, Colinas de San Nicolás, Fraccionamiento los Robles, El Calmil y Felipe Neri. Para los efectos de su división política y para efectos de la prestación de servicios el municipio comprende 5 barrios que son: San Pedro, San Felipe, San Nicolás, San Bartolomé y Santiago.

En el siguiente cuadro se mostraran los indicadores con los que se realizó el cálculo del IM que corresponde a este municipio para detectar las condiciones en las que se encuentra la población y establecer una relación con el manejo del presupuesto público.

Cuadro 4.3 Indicadores e IM para el municipio de Tlalnepantla

<b>Indicadores</b>	<b>Tlalnepantla</b>
I1	7.66
I2	21.22
I3	6.28
I4	1.07
I5	56.92
I6	51.30
I7	9.75
I8	100.00
I9	64.54
IM	0.10

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI

En correspondencia con la información del cuadro 4.3 concluimos que las áreas a mejorar están relacionadas con los servicios de agua entubada, el hacinamiento en las viviendas, la cantidad de habitantes por localidad y el ingreso que perciben debido a que más del 50% de la población cuenta con deficiencias en estas áreas.

De acuerdo al I5 “porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin disponibilidad de agua entubada” de 6,134 ocupantes solo el 43 por ciento dispone de agua entubada, es decir, del total de viviendas ocupadas las cuales son 1,650 solo 514 cuenta con agua entubada dentro del hogar o territorio, esto es cerca del 31 por ciento del total, en otras palabras el 69 por ciento de la población carece de este servicio<sup>12</sup>. Este municipio se encuentra en la zona de los Altos de Morelos donde la escasez de agua es un problema desde hace varias décadas debido a que solo tiene un pozo de agua potable denominado Tezontetelco, el cual abastece de agua potable a la Cabecera Municipal y la Colonia el Pedregal (Ayuntamiento Municipal. Tlalnepantla. Mor).

Con la llegada de lluvias se presentan grades precipitaciones, pero el municipio no cuenta con Fuentes suficientes de captación para su almacenaje, por ello se desperdicia el uso de agua pluvial en el sector agropecuario y para uso de la población, es evidente la necesidad de mayor infraestructura en el pozo Tezontetelco, así como mayor inversión para implementar plantas tratadoras de aguas residuales, en la administración actual se pretende realizar a través de las dependencias del Gobierno Estatal y Federal las gestiones para la perforación de un nuevo pozo que suministre agua potable a la Colonia Felipe Neri, el Vigía y población en general. Por otra parte no se encuentra información en el INEGI, que pueda servir de referencia sobre el gasto promedio que se realiza en obras públicas destinadas a la infraestructura para proveer de agua potable a los habitantes. Aunque de acuerdo al mismo plan se entiende que el principal gasto referente al agua potable se ejerce en el abastecimiento de este recurso por medio de carros

---

<sup>12</sup> Datos obtenidos del INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 (Cuestionario ampliado).

cisternas denominados pipas, las cuales son insuficientes para cubrir las necesidades de la población, la demanda es mayor al servicio que se proporciona.

Respecto a la población este municipio es el de menor población del estado, ya que cuenta con apenas 6,636 habitantes, de los cuales 3,306 son mujeres y 3,330 hombres (INEGI). Para entender el resultado de 51.30 por ciento del I6 “Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento” tomaremos los datos referentes al total de viviendas y de ocupantes mencionados anteriormente, el total de viviendas para este municipio es de 1,650 respecto al total de ocupantes que es de 6,134 con estas cifras es evidente la escasez de viviendas pues en promedio más de 6 personas habitan una vivienda. Sin embargo el Gobierno Municipal considera de mayor prioridad el gasto en obra pública no habitacional, para mejorar la comunicación del municipio, es decir, se buscará modernizar las vías de transporte mediante la rehabilitación y equipamiento de carreteras, calles y caminos, edificios públicos, espacios públicos, así como mejorar la imagen urbana del Municipio (Ayuntamiento Municipal. Tlalnepantla. Mor).

El siguiente indicador con porcentaje superior al 50% es el I8 “Porcentaje de población en localidades con menos de 5 mil habitantes”, aunque el Gobierno Municipal considera que la población va en acenso aún existen problemas de rezago social en la mayoría del municipio. Tlalnepantla se encuentra con un índice de pobreza moderada, conforme a la información del CONEVAL y las viviendas cuentan con los siguientes servicios según el Censo General de Población y Vivienda 2010, de 1,650 viviendas particulares 610 disponen de agua de la red pública, 93 disponen de computadora, 1,595 disponen de energía eléctrica, 1,492, disponen de excusado o sanitario, 775 de lavadora, 819 de refrigerador y 1,501 de televisión, en correspondencia con estos datos observamos que existe un problema grave en infraestructura respecto al agua y a las telecomunicaciones, es importante que los estudiantes tengan acceso a Internet para que tengan fácil acceso a la información, debido a que la inversión es alta en infraestructura y el beneficio a los habitantes no es suficiente debido a la cantidad de los mismos en localidades alejadas al centro del municipio, Tlalnepantla cuenta con una población urbana de



3 mil 872 habitantes y la población rural es de 2 mil 766 habitantes, es importante ejercer medidas que propicien la igualdad de oportunidades y el desarrollo económico de estas zonas marginadas.

Por último el Indicador 9 “Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos” con un porcentaje de 64.54 por ciento en el siguiente cuadro se muestra cómo está distribuida la población por actividad económica en el Municipio, donde se destaca que gran parte de la población se dedica a las labores domésticas, y menos del 30 % son estudiantes.

Cuadro. 4.4 Distribución de la población según tipo de actividad económica, 2010

<b>Tipo de Actividad</b>	<b>% de la Población</b>
Estudiantes	24.5
Personas dedicadas a los quehacer del hogar	62.5
Jubilados y Pensionados	0.6
Personas con alguna limitación física mental permanente que les limite trabajar	3.2
Personas en otras actividades no económicas	9.2

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI.

La principal actividad económica de esta población es la agricultura de la cual un 89% es el cultivo de Nopal Verdura, esto a su vez genera empleo a nivel regional empleando a campesinos de poblados vecinos como Tlayacapan (PAE, s.f.). Otra actividad de importancia es el cultivo de aguacate aunque también se cosechan cultivos básicos como son durazno, maíz, haba y forrajes. En esta actividad se requiere de mayor inversión financiera para mejorar su aprovechamiento en el cultivo de nopal verdura y así posicionarse como el productor número uno a nivel estatal y nacional tanto en el comercio como en la exportación de este cultivo. Se dará impulso a la Agroindustria Nochtimes S.P.R de R.L., procesadora de nopal verdura, para su vinculación con las dependencias del Gobierno Estatal y Federal, asimismo se impulsara a los Centros de Acopio de este cultivo para que se

constituyan como comercializadoras de nopal, (Ayuntamiento Municipal. Tlalnepantla. Mor).

Con los siguientes datos observaremos la distribución del salario en esta población, de acuerdo a información de INEGI, 2 mil 383 personas componen la población ocupada de este municipio de las cuales el 41.92 % perciben hasta un salario mínimo, 22.62 % hasta dos salarios mínimos y solo el 26.73 más de dos salarios mínimos.

El actual Gobierno Municipal busca el desarrollo económico del Municipio, mediante el aprovechamiento del sector comercial, agropecuario y turístico la prioridad de esta administración es fortalecer el crecimiento económico, impulsando a todos sectores del Municipio, para elevar la competitividad y productividad, y lograr tener mejores oportunidades de trabajo, economía y crecimiento del mismo.

Respecto a las Finanzas públicas del Municipio, el cuadro 4.4. Nos muestra los apoyos que otorgó el presidente municipal, a grupos sociales, invirtiendo más en a las festividades y en ayudantías y comisariados, que en escuelas, subsidios a la producción, entre otros. En base a esta información es notable la falta de planeación en el gasto público así como la escases de objetivos a corto, mediano y largo plazo que estén relacionados con las necesidades del municipio y mantenga una visión a futuro que fomente el desarrollo económico y de las capacidades de la población.

El fondo de fiscalización establecido en el presupuesto de egresos del gobierno del estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del año 2010, establece una expectativa para el municipio por esta vía, a razón de 1 millón 220 mil pesos, pero solo se logró un monto de 879 mil 750 pesos. Existen varios factores que contribuyen al escaso nivel de recaudación entre ellos se encuentra la falta de confianza de los ciudadanos hacia sus gobernantes sobre el uso que otorgan al ingreso recaudado, es decir, no es notable una mejora en el bienestar social, ya sea por servicios públicos de mala calidad, o programas que no cumplen sus objetivos. Es debido a esta percepción que los pobladores no son receptivos al pago de impuestos.

Cuadro 4.5 Apoyos a personas y Grupos Sociales

<b>Apoyos</b>	<b>Monto</b>
Apoyos a personas por defunciones y/o enfermedades	\$533,272.00
Carnaval Tlalnepantla	\$1,600,000.00
Apoyos a Instituciones sin fines de lucro	\$290,000.00
Apoyos a comunidades y barrios del municipio, para festividad y restauración de iglesias	\$1,334,700.00
Apoyo a escuelas	\$770,200.00
Apoyo a ayudantías y comisariados	\$1,131,300.00
Subsidio a la producción	\$468,000.00
Gasto del festejo del 15 y 16 de Septiembre	\$201,560.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$6,329,032.00</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos del Informe Presidencial, Tlalnepantla, Morelos

Otro factor, es el nivel de ingreso de las familias, es decir, las limitaciones a las que las familias se enfrentan para cubrir sus necesidades y además cumplir con las obligaciones fiscales, los impuestos no deben empobrecer aún más a la población por ello deberían estar calculados en base a las posibilidades de la misma para poder solventar este gasto.

El fondo de aportaciones estatales para el desarrollo económico, del estado de Morelos para el ejercicio fiscal del año 2010, establece que el municipio percibirá por esta vía la cantidad de 3 millones 041 mil pesos.

El FAEDE no está sujeto a reducciones ni ampliaciones, pues se calcula aplicando el 1.5% a la suma de los ingresos propios de las Participaciones federales y de los

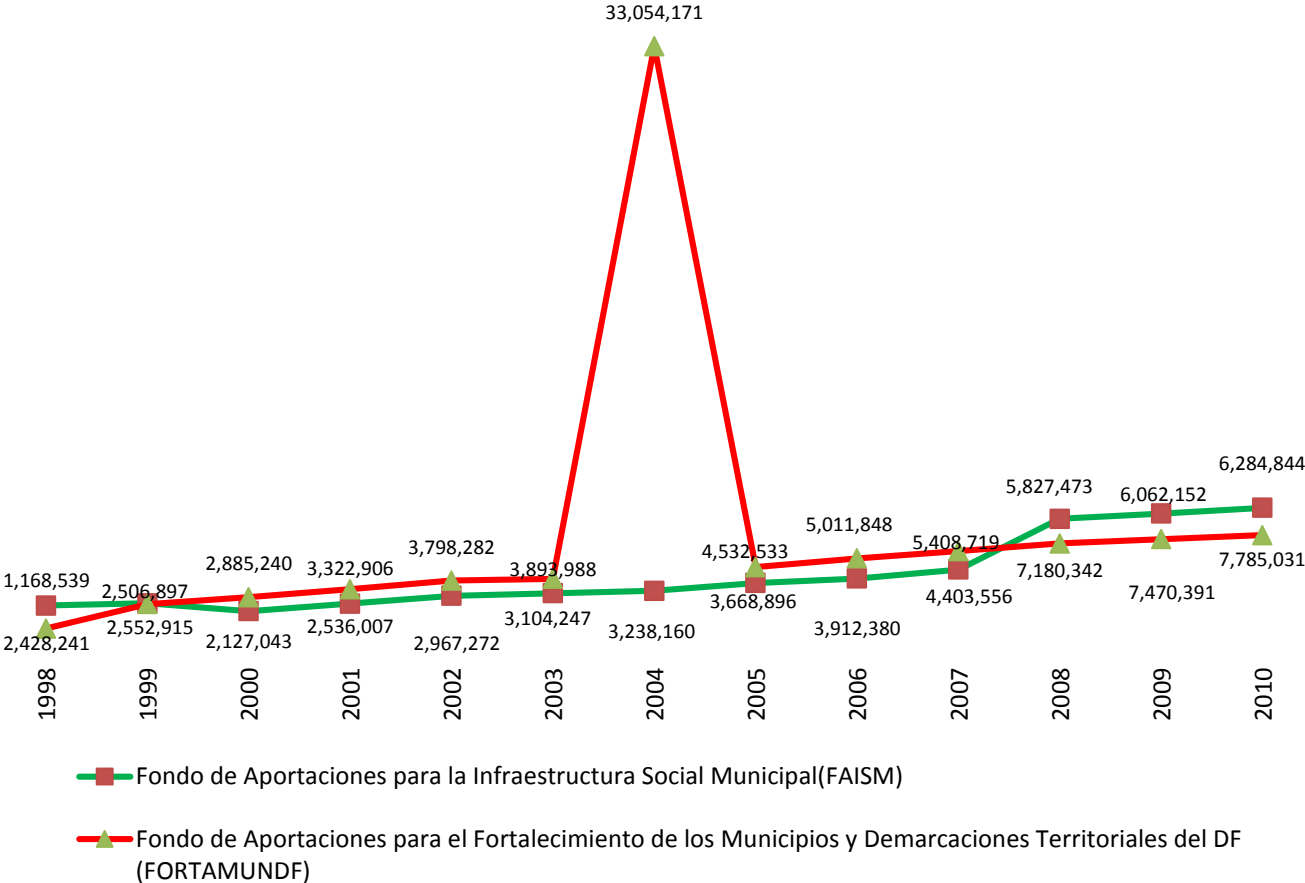
ingresos coordinados previsto en la ley de ingresos del estado de Morelos para el ejercicio fiscal.

La proyección del ingreso se determinó conforme al comportamiento de los ingresos durante el año, se está estimando un incremento en las Participaciones y en los fondos federales del 3.5%.

Las cuotas y tarifas en términos generales, se modifican de acuerdo a las necesidades propias del municipio así como de acuerdo a la capacidad económica de sus habitantes bajo el mismo esquema de la ley vigente, ya que en su mayoría se encuentran fijadas con base al salario mínimo.

A continuación, se muestran los montos aportados al Ramo 33 para este municipio.

Gráfica 4.3 Fondo de Aportaciones Ramo 33, años 1998-2010



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo

Se puede destacar, que a diferencia del municipio de Cuernavaca que ambos fondos tienen una tendencia muy similar, es decir que sus aportaciones son muy semejantes a excepción del 2004 que tuvo un repunte bastante significativo el FORTAMUNDF. Cabe mencionar que en el 2004 hubo lugar a un conflicto en esta localidad. “La jueza penal Guillermina Jiménez Serafín dictó auto de formal prisión a 20 habitantes del municipio de Tlalnepantla, Morelos, por los delitos de asonada, motín y ataques a las vías generales de comunicación, derivado del enfrentamiento ocurrido la madrugada del 14 de enero durante el desalojo de la alcaldía de esa localidad.”(La Jornada: 2004)

En materia de Participaciones federales, el municipio de Tlalnepantla está proyectando la captación de 29 millones 987 mil 055 pesos, Sin embargo, de conformidad, con el presupuesto de egresos del gobierno del estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del año en curso, se plantea que el municipio obtendrá ingresos por esta vía a razón de 28 millones 380 mil pesos, para el 2011, siendo así que el presupuesto de egresos disminuirá.

## **Conclusiones**

Con la información analizada de los Municipios del Estado de Morelos, se puede concluir de la siguiente manera:

El municipio de Tlalnepantla cuenta con muchas carencias, empezando por la zona geográfica. Sus suelos o las condiciones en donde se encuentran sus viviendas son muy desfavorables, debido a que el relieve es muy irregular y las zonas de piso plano son relativamente pocas. Sus habitantes son muy pocos a comparación de Cuernavaca, el cual cuenta con más de 300 mil habitantes y Tlalnepantla con un poco más de 6500 personas. Con esta información es claro que la diferencia de la recaudación de impuestos es abismal y por ende la importancia que le dan a ambos municipios también es muy distinta.

Por otra parte la diferencia sobre la planeación del gasto es causa indudable de las condiciones de marginación en el municipio de Tlalnepantla, no se cuenta en este municipio con un plan detallado que proporcione avances en el desarrollo del mismo, su principal carencia es el agua entubada y no se ha desarrollado estructura pública en esta área, así mismo la información sobre el uso del gasto público es deficiente por lo que no se puede realizar una evaluación histórica sobre los recursos aplicados en el municipio, esto pone en duda la transparencia del municipio y la manera en la que se administran los ingresos.

El Estado de Morelos presenta disparidades respecto al ingreso que recibe cada municipio, sin embargo esta situación se encuentra en todos los Estados de la República, donde uno es más beneficiado que otro. Por lo tanto si un municipio logra avances y bienestar social se le otorga mayores recursos debido a los resultados que obtiene. Aunque los municipios marginados no logran dar solución a las carencias de la población debido a falta de capacidad, de organización y de recursos, se debe de considerar otorgarles mayores ingresos y a su vez mayores responsabilidades para que su desempeño mejore.

Un ejemplo sobre el derroche de recursos es, el municipio de Tlalnepantla el cual gasta la mayor parte de sus recursos en el Carnaval. Aunque sea probable que este gasto se genere una cohesión social en el municipio, es decir que se presente una interacción positiva entre los agentes; sin embargo las ganancias de este evento no contribuyen al termino de las carencias que sufre la población por lo tanto la planeación es clave para combatir las limitaciones relacionadas con la marginación. Algo que quiero aportar al análisis es que, primero que nada el presupuesto asignado al municipio vaya dirigido principalmente a las viviendas, porque de acuerdo a los datos obtenidos en los indicadores, más del 50% de su población vive en malas condiciones por su falta de disponibilidad de agua entubada y su nivel de hacinamiento.

No obstante a la existencia programas de apoyo para el desarrollo municipal, estas condiciones no han sufrido cambios significativos, por lo que considero que los programas no han tenido éxito o han sido mal diseñados. Si observamos los fondos de aportaciones hacia el Ramo 33 vemos que se le asigna una cantidad similar cada año (después de 2004 volvió a disminuir sus aportaciones), mientras que el municipio de Cuernavaca cuanta con un incremento significativo.

También hay que mencionar que un poco más del 60% de esta población de Tlalnepantla cuenta con ingresos de hasta dos salarios mínimos, es algo muy preocupante. Si en una casa hay un cierto nivel de hacinamiento es porque existen familias grandes (como es de esperarse en municipios marginados), y en este caso dos salarios mínimos no es suficiente para mantener estas familias. En este caso algo que se podría realizar es que se crearan programas para que aquellas personas (principalmente mujeres) que se dedican al cuidado del hogar tengan diferentes actividades por realizar; que vayan y promuevan el trabajo a estas personas y con capacitación promuevan el auto empleo.

Por último me parece que el IM es una herramienta muy útil para la creación de programas municipales que se enfoquen a solventar los conflictos con mayores repercusiones hacia la población y en base a esto realizar la planeación del gasto público que este dirigido a las necesidades de los habitantes a corto y a largo plazo.

# Bibliografía

- Ayala Espino, J. (2005). *Economía del sector público mexicano*. México: ESFINGE GRUPO EDITORIAL.
- Ayuntamiento Municipal. Tlalnepantla. Mor. (s.f.). *PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2013-2015, TLALNEPANTLA*. Recuperado el 05 de 07 de 2015, de Transparenciamorelos:  
[http://www.transparenciamorelos.mx/sites/default/files/PLAN%20MUNICIPAL%20DE%20DESARROLLO%202013-2015.%20TLALNEPANTLA,%20MORELOS.\\_0.pdf](http://www.transparenciamorelos.mx/sites/default/files/PLAN%20MUNICIPAL%20DE%20DESARROLLO%202013-2015.%20TLALNEPANTLA,%20MORELOS._0.pdf)
- Bustos, A. (2011). Niveles de Marginación una estrategia multivariada de clasificación. *REALIDAD, DATOS Y ESPACIO REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, Vol. 2 Núm.1*, 169-186. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx>:  
[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital2/Doctos/RDE\\_02\\_Art10.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital2/Doctos/RDE_02_Art10.pdf)
- Cabrero, E. (2010). Gobierno y Política local en México: luces y sombras de las reformas descentralizadoras. *Política y Sociedad, vol 47, Núm.3*, 165-186.
- CEFP. (12 de 2012). *Ley de Ingresos de la Federación, 2013*. Recuperado el 13 de 02 de 2015, de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas:  
<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2012/diciembre/cefp0262012.pdf>
- Censo de Poblacion y Vivienda 2010, INEGI. (s.f.). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado el 05 de 04 de 2015, de <http://www.inegi.org.mx/>:  
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27303&s=est>
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. (2012). *CIEP*. Recuperado el 07 de 11 de 2015, de <http://ciep.mx/entrada-investigacion/gasto-federalizado-en-mexico-2000-2012/>
- CONAPO. (2011). *Capítulo 1. Concepto y dimensiones de la marginación*. Recuperado el 05 de 05 de 2015, de [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx):



<http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1755/1/images/01Capitulo.pdf>

- CONAPO. (s.f.). *AnexoC, Índice de Marginación 2010*. Recuperado el 28 de 11 de 2014, de [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx):  
[www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/.../anexoc/AnexoC.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/.../anexoc/AnexoC.pdf)
- CONEVAL. (s.f.). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Recuperado el 22 de 03 de 2015, de <http://www.coneval.gob.mx>.
- CONEVAL, 2011. El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho Fondos de política pública. Recuperado el 14 de 04 de 2015, de [www.coneval.gob.mx/.../Estrategicas/Ramo\\_33\\_PDF\\_02032011.pdf](http://www.coneval.gob.mx/.../Estrategicas/Ramo_33_PDF_02032011.pdf)
- Cortés, F., & Vargas, D. (2011). *Marginación en México a través del tiempo*. Obtenido de Estudios Sociológicos XXIX(86), Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal:  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59823584002>
- Gobierno de la República. (s.f.). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado el 23 de 03 de 2015, de [pnd: pnd.gob.mx/](http://pnd.gob.mx/)
- Guisande, C. (2006). *TRATAMIENTO DE DATOS*. España: DIAZ DE SANTOS.
- INAFED. (s.f.). *Enciclopedia Estado de Morelos*. Recuperado el 02 de 06 de 2015, de <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/>:  
<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM17morelos/index.html>
- INEGI. (s.f.). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado el 30 de 04 de 2015, de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010: Tabulados del Cuestionario Básico:  
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302>
- Jiménez, L. A. (2005). *LOS IMPUESTOS COMO INSTRUMENTOS*. Xalapa Equez: UNIVERSIDAD VERACRUZANA.
- López, B. (s.f.). *Los Ingresos y el Gasto Público*. Recuperado el 11 de 12 de 2014, de <http://herzog.economia.unam.mx>:  
<http://herzog.economia.unam.mx/profesores/blopez/fiscal-ingreso-gasto-publico.pdf>

- Martínez Garrigós, M. (2010). *Plan Municipal de Desarrollo 2009 – 2012 Cuernavaca*. Recuperado el 26 de 06 de 2015, de Presidente Municipal Constitucional: <http://myslide.es/documents/manuel-mtz-gobierno.html>
- Martínez, M., Peinado Guevara, V., López López, M., Rodríguez Valdez, J., & Rivera, J. (2010). *FEDERALISMO EN MÉXICO: CONFORMACIÓN Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES*. Recuperado el 20 de 11 de 2014, de [http://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no71/45b.-\\_federalismo\\_en\\_mexico\\_conformacion\\_y\\_principios\\_fundamentales.pdf](http://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no71/45b.-_federalismo_en_mexico_conformacion_y_principios_fundamentales.pdf)
- PAE. (s.f.). *Productora de Alimentos Escolares*. Recuperado el 11 de 07 de 2015, de <https://morelosamarillodotcom.wordpress.com/tlalnepantla/>
- Peña, J. A. (2011). *Manual de Transferencias Federales para Municipios*. Recuperado el 22 de 03 de 2015, de <http://www.inafed.gob.mx>: [http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Manual\\_Transferencias.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Manual_Transferencias.pdf)
- Poder Ejecutivo, Morelos. (s.f.). *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado el 10 de 04 de 2015, de <http://morelos.gob.mx>: [http://morelos.gob.mx/?q=plan\\_estatal](http://morelos.gob.mx/?q=plan_estatal)
- Reyes, T. M. (07 de 2010). *Cámara de Diputados Servicios de Investigación y Análisis*. Recuperado el 02 de 04 de 2015, de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-25-10.pdf>
- SALUD. (s.f.). *Secretaría de Salud*. Recuperado el 05 de 05 de 2015, de PROGRAMA SECTORIAL DE SALUD 2013-2018: [http://portal.salud.gob.mx/contenidos/conoce\\_salud/prosesa/prosesa.html](http://portal.salud.gob.mx/contenidos/conoce_salud/prosesa/prosesa.html)
- SE. (s.f.). *Secretaría de Economía. Información económica de Morelos*. Recuperado el 10 de 06 de 2015, de Delegaciones y Representaciones > Estatales > Morelos: <http://www.economia.gob.mx/delegaciones-de-la-se/estatales/morelos>
- SHCP. (2014). *Cuenta Pública*. Recuperado el 24 de 03 de 2015, de <http://www.veracruz.gob.mx>: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/files/2015/06/Tomo-I-Resultados-Generales.pdf>
- STPS. (s.f.). *Secretaría del Trabajo y Previsión Social*. Recuperado el 22 de 06 de 2015, de SALARIOS MÍNIMOS 2010:

[http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla\\_salarios\\_minimos/2010/01\\_01\\_2010.pdf](http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2010/01_01_2010.pdf)

- Zurita Campos, Jaime Manuel, El método Raz-80 de Investigación en la Tesis Profesional, 2009