



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

Evolución e importancia del gasto público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2004-2016:

Un enfoque económico e interdisciplinario.

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciado en Economía

PRESENTA:

Iván David Luna Solórzano

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Raúl Carbajal Cortés



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2018



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.

Dedicatoria

A mis padres

Fredy Luna y Silvia Solórzano

Por darme no mucho, sino TODO.

A mis hermanos

Alan Leví y Aline Michelle

Por darme su apoyo incondicional.

A la gran familia

Centro Cristiano Córdoba

Por sus oraciones y buenos deseos.

Agradecimientos

La elaboración de una tesis profesional no es un trabajo sencillo, sin embargo, este logro ha sido posible gracias a familiares, amigos, profesores, asesores y gente allegada a mi persona. En primer lugar, agradezco a mi Padre Celestial –DIOS– todo, ya que Él me dio la capacidad y la oportunidad de estudiar en la mejor facultad y universidad del país. En segundo lugar, agradezco a mi familia; comenzando por mi señor mi señor padre, Alfredo Luna Murillo, a quien agradezco afectuosamente quien ha sido una de mis mayores motivaciones en esta vida, su ejemplo de vida y su trayectoria como líder social y religioso me han inspirado a tocar el tema y la problemática del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; agradezco emotivamente a mi señora madre, Silvia Solórzano Castillo, a quien considero la persona más importante en mi vida, después de DIOS, ¡Gracias Mamá! por todo el apoyo incondicional que me has dado; agradezco el apoyo de mi hermano Alan Leví Luna Solórzano, compañero de batalla, de quien aprendí muchas virtudes, porque el destino nos hizo hermanos pero nosotros nos hicimos amigos y; a mi querida hermanita Aline Michelle Luna Solórzano, quien me ayudo a no tirar la toalla en los momentos más difíciles . En tercer lugar, agradezco al Dr. Raúl Carbajal Cortés a quien lo tengo en gran estima, gracias por la orientación, el seguimiento y la supervisión de la tesis, asimismo, a sus conocimientos y experiencia en el área de economía y finanzas públicas pude desarrollar ampliamente el tema, cabe mencionar que es el asesor principal y director de tesis y un gran amigo; asimismo, agradezco con mucha estima y gran afecto a los profesores: Miguel Ángel Jiménez Vázquez, María Guadalupe Chapman Ríos, Rafael Núñez Zúñiga, Arturo Mérida Monroy, Alejandro Guerrero Flores, Regulo Vigil Ruiz, Benedicto Aarón López Hernández, y Raúl Humberto Suarez García, quienes me dieron asesoría y me ayudaron a desarrollar apartados y temas de

la presente tesis. En cuarto lugar, agradezco a mis sinodales, el Dr. Ernesto Bravo Benítez, la Dra. Magnolia Miriam Sosa Castro, el Mtro. José Gildardo López Tijerina y el Mtro. Miguel González Ibarra, por su apoyo y orientación en esta etapa final de mi carrera universitaria. En quinto lugar, agradezco a los diputados federales Ana Guadalupe Perea Santos y Gonzalo Guízar Valladares con quienes elaboré mi servicio social y adquirí conocimiento y aptitudes que posteriormente canalicé y apliqué en la presente tesis. En sexto y último lugar, agradezco a mi querida universidad, la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, por darme los recursos necesarios para ser un ciudadano de bien, pensante y hábil en la ciencia económica.

A todos ustedes muchísimas gracias.

Índice

Dedicatoria.....	1
Agradecimientos	2
Índice	4
Prólogo.....	6
Introducción.....	9
Capítulo 1. El gobierno estatal y su papel en el plano económico	16
1.1 Introducción del Capítulo	16
1.2 Antecedentes	17
1.2.1 Antecedentes históricos.....	17
1.2.2 Geografía estatal.....	21
1.2.3 La cultura: grupos étnicos y religiosos	23
1.3 Concepto de sector público	25
1.3.1 Revisión bibliográfica y definición	25
1.3.2 Importancia del sector público	27
1.3.3 Funciones del sector público	29
1.3.4 Estructura de las instituciones del sector público del Estado de Veracruz	31
1.4 Concepto de economía mixta	36
1.4.1 Revisión bibliográfica y definición	36
1.4.2 Características, estructura e importancia de la economía mixta.....	39
1.4.3 Aplicación de la economía mixta en el Estado	45
1.5 Concepto de ingreso público	50
1.5.1 Revisión bibliográfica y definición	50
1.5.2 Sistema tributario	52
1.5.3 Incidencia fiscal tributaria o incidencia del impuesto	55
1.5.4 Deuda pública	58
1.6 Concepto de gasto público	63
1.6.1 Revisión bibliográfica y definición	63
1.6.2 Ejercicio y clasificación del gasto público.....	68
1.6.3 El gasto público como herramienta de crecimiento económico.....	71
1.7 Concepto de presupuesto público	73
1.7.1 Revisión bibliográfica y definición	73
1.7.2 Características, principios, actividades y desarrollo	75
1.7.3 Desarrollo presupuestal en México	78
1.8 Conclusión del capítulo.....	80

Capítulo 2. El federalismo fiscal dentro del plano económico-institucional y el papel de la seguridad pública estatal	83
2.1 Introducción del Capítulo	83
2.2 Federalismo	84
2.2.1 Concepto y funciones del Municipio.....	87
2.2.2 Concepto y funciones del Estado, aplicabilidad al Estado de Veracruz.....	90
2.2.3 Concepto y funciones de la República, aplicabilidad a la República Mexicana	93
2.3 Concepto de federalismo fiscal	94
2.3.1 Finanzas e ingresos municipales, estatales y federales	96
2.4 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público	102
2.5 La Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, como órgano legítimo y confiable encargado de las finanzas del Estado	107
2.5.1 Funciones de la Secretaria de Finanzas y Planeación	112
2.5.2 Funciones de la Auditoría Superior de la Federación	116
2.6 La seguridad pública punto de partida para la inversión privada en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	119
2.6.1 Concepto de seguridad pública	119
2.6.2 Evaluación de las políticas de seguridad pública en el caso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 120	
2.7 Conclusión del Capítulo	125
Capítulo 3. La evolución e importancia del ingreso y gasto público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2004-2016	129
3.1 Introducción del Capítulo	129
3.2 Análisis general del ingreso público del Estado de Veracruz, 2004-2016	130
3.2.1 Revisión del ingreso público del Estado de Veracruz en el período 2004-2010	131
3.2.2 Revisión del ingreso público del Estado de Veracruz en el período 2011-2016	146
3.3 Análisis general del gasto público del Estado de Veracruz, 2004-2016.....	166
3.3.1 Revisión del gasto público del Estado de Veracruz en el período 2004-2010	167
3.3.2 Revisión del gasto público del Estado de Veracruz en el período 2011-2016	184
3.4 Análisis general del ingreso y gasto público, 2004-2016.....	201
3.5 Conclusión del capítulo.....	207
Conclusiones, recomendaciones y aportaciones	213
Bibliografía	225
Anexo	233

Prólogo

“Hay dos tipos de economistas; los que trabajan para hacer más ricos a los ricos y los que trabajamos para hacer menos pobres a los pobres.”

-José Luis Sampedro

El Estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave se encuentra atravesando una gran variedad de problemas y situaciones que nublan el juicio de los gobernantes y afectan la estabilidad económica y social de los ciudadanos. La razón por la que he decidido investigar este tema es porque se verá la evolución de dos gobiernos estatales relativamente cercanos y actuales, el de Fidel Herrera Beltrán y el de Javier Duarte de Ochoa, y se sabrán las circunstancias que llevaron a la ciudadanía a cambiar de gobierno y partido en las pasadas elecciones para la gubernatura del Estado – me refiero a las elecciones de 2016 – ya que después de toda una historia y trayectoria política de casi dos siglos en un mismo partido, la ciudadanía harta de la impunidad y corrupción cambio de opinión y por ende, su voto.

En este trabajo de investigación conoceremos que fue lo que le sucedió a la deuda pública y él porque las modificaciones al presupuesto y gasto público. El tema se relaciona directamente con la administración pública, ciencia política, antropología, derecho constitucional y derecho civil por lo que el tema se puede abordar desde el punto de vista jurídico, político y/o social. Aunque el tema en específico es el gasto público, tiene mucha relación con el ingreso y presupuesto público, de hecho, dichos temas se tocaran en la investigación de manera general para así comparar los resultados que se han obtenido en los distintos gobiernos.

El gasto público es un tema de suma importancia para la sociedad, es bien sabido que no existe conciencia social acerca de este tema por lo cual, es necesario que la ciudadanía conozca al menos los conceptos básicos y teóricos de la función del Estado en la economía, las funciones de la Secretaría de Finanzas y Planeación, la utilidad del ingreso público, sistema de tributación, presupuesto público, la importancia de la Auditoría Superior de la Federación, la razón por la que el Estado adquiere y, generalmente incrementa la deuda pública, el cómo se disminuye, el por qué el Estado ofrece bienes públicos como bienes privados, como se aplica el federalismo fiscal en el Estado, la función del Estado dentro de la República, entre otros conceptos, para así poder entender a cabalidad el rumbo que debe tomar el Estado y no dejarse llevar por retórica política de ciertos personajes del sector público en el Estado de Veracruz –me refiero a discursos y propuestas políticas emotivo-conmovedoras– que no tienen en absoluto fundamento jurídico ni mucho menos económico. Por otra parte, es necesario saber el porqué, el sector privado debe trabajar en conjunto con el sector público, justificando la participación del Estado y el rumbo a seguir de la economía, independientemente de conocer a fondo la relación del Gobierno Federal y los gobiernos subnacionales, el papel que toma Hacienda Pública del Estado, la importancia del municipio, conocer los fundamentos básicos y aplicación de la incidencia positiva y la estructura impositiva, finalmente conocer los niveles de endeudamiento y como han evolucionado o, en su caso, involucionado estos frente a los estándares federales, entre otros temas de suma importancia e interés.

La presente tesis involucra el tema desde distintos enfoques por lo que se es recomendable que el lector parta desde el primer capítulo donde se explicará la contextualización general del tema de la tesis, en otras palabras, el marco teórico, histórico y

referencial, también se tocarán temas de, presupuestación pública, como ingreso y gasto público; cabe señalar que en el primer capítulo y parte del segundo capítulo, se realizarán las aplicaciones de los conceptos y análisis correspondientes al actual gobierno de Veracruz – Miguel Ángel Yunes Linares–, para así optimizar los resultados y compararlos con los del capítulo tres –análisis del gasto y deuda pública del gobierno de Javier Duarte de Ochoa y Fidel Herrera Beltrán–. En el segundo capítulo se tocarán los temas concernientes al federalismo desde el punto de vista político y fiscal, temas conceptuales y referenciales de las instituciones encargadas de las finanzas en el Estado, como Secretaría de Finanzas y Planeación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Estado, después se tocará el tema de la influencia de la seguridad pública en la inversión privada del Estado, que será un análisis con el actual gobierno del Estado de Veracruz y los gobiernos de Javier Duarte de Ochoa y Fidel Herrera Beltrán. En el tercer y último capítulo se hará una revisión a las bases de datos de instituciones como el INEGI, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Economía, SEFIPLAN, el Organismo de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz etc., para analizar el gasto y deuda pública en el período 2004-2016 –dichas bases de datos se utilizarán e interpretarán en cuadros, gráficas y mapas los cuales se encuentran en el anexo de la presente tesis–. Además, con la presente tesis o trabajo de investigación espero obtener dos resultados positivos y reales. En primer lugar, espero que este trabajo de investigación beneficie al Estado de Veracruz en el área económica, mejorando su gobernabilidad, conociendo y ajustando el gasto público; en segundo y último lugar, espero que la presente tesis sirva de referencia para la toma de decisiones en el área económica y política, para que así se concientice al pueblo veracruzano de la realidad económica, política y social que vive, dándole una solución objetiva y tangible de los problemas políticos, sociales y económicos.

Introducción

La presente investigación analiza, revisa y evalúa la evolución e importancia del gasto público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave durante el período 2004 – 2016, elaborando una revisión fiscal del gasto público del Estado durante dicho período. Este trabajo de investigación será realizado debido a la falta de información concreta, objetiva y sistemática de dicho tema y a la poca confiabilidad de los ciudadanos veracruzanos hacia el gobierno estatal. Otra razón es que no existen investigaciones actuales que profundicen en el tema a tratar y mucho menos en el periodo mencionado, es decir, el tema ha sido poco abordado. Hay tres razones por las cuales es importante investigar y revisar el gasto público en dicho período (2004-2016): la primera razón, es que los ciudadanos veracruzanos necesitan un punto de referencia del desempeño que han tenido las administraciones estatales en materia económica y fiscal, tocando temas controversiales como el desvío de recursos, falta de transparencia y poca confiabilidad en las instituciones públicas y económicas – instituciones como la Secretaría de Finanzas y Planeación, por sus siglas SEFIPLAN –; la segunda razón es que esta investigación sea tomada como punto de referencia para otras investigaciones especialmente en el área económica; la tercera y última razón es que gracias a esta investigación se podrán tomar las mejores decisiones en un futuro no muy lejano, es decir, a corto y mediano plazo.

Por ende, el trabajo de investigación se realizará para tener información objetiva, concreta y confiable acerca de temas poco abordados como lo son: la aplicación del federalismo fiscal en el Estado, planteándonos el problema de la repartición de responsabilidades del suministro de bienes y servicios públicos entre la administración estatal y las municipales para que así sea aplicada de forma correcta, por otra parte, evaluar si la

sostenibilidad fiscal del Estado es viable. Para esto, se utilizarán herramientas estadísticas como lo son, cuadros y gráficas de instituciones legítimas y confiables como INEGI y Banco de México, así como los informes de la Auditoría superior de la Federación (ASF). Por lo tanto, los beneficiados de esta investigación serán los ciudadanos veracruzanos en general y, los entes económicos públicos, como la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), como referencia para la toma de decisiones.

La investigación tiene un enfoque económico e interdisciplinario; un enfoque económico porque se revisará el gasto público (2004-2016) y se darán las recomendaciones al respecto conforme a los resultados obtenidos y la comprobación de las hipótesis, también se revisará la deuda pública y su evolución, en decir, la estructura de la tesis se redactará desde un punto de vista económico; por otro lado, se le dará el enfoque interdisciplinario al tema porque se tocará la intervención y cooperación de varias disciplinas, no solo la económica, sino disciplinas como la jurídica y política, se abordarán temas de seguridad pública y políticas públicas, para posteriormente evaluar su funcionamiento, si se lleva a cabo su cumplimiento y se analizará el nivel de influencia que tiene la seguridad pública para el aumento de la inversión privada del Estado, para así ver sus implicaciones con los empleos de los veracruzanos. También se tocarán y analizarán temas políticos, desde un enfoque apartidista, que tienen una estrecha relación con la investigación.

El objetivo general de la investigación es evaluar el gasto público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el periodo 2004-2016, analizado causas, consecuencias de las políticas fiscales, económicas y públicas del Estado, para que con dichas herramientas sea posible evaluar y demostrar si es viable la sostenibilidad fiscal del Estado. Así como evaluar la conceptualización de dichas políticas para verificar que su aplicación sea eficiente

y que sirva como modelo económico. Los objetivos específicos son; en primer lugar, identificar las causas estructurales de la falta de crecimiento en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; el segundo objetivo específico es, evaluar la sostenibilidad fiscal del Estado, obteniendo conclusiones y resultados de cada sexenio; el tercer objetivo específico es, identificar las causas de la mala gobernabilidad del Estado desde el punto de vista económico, obteniendo así propuestas y recomendaciones viables a corto y mediano plazo; el cuarto objetivo específico es, proponer una solución general viable a las problemáticas económicas, públicas y de seguridad, indicando el papel que el Estado debe tomar ante dichas problemáticas y que políticas se verán modificadas; el quinto objetivo específico es revisar los niveles de endeudamiento del Estado, dividiéndolos en sexenios, en primer lugar el sexenio 2004-2010, evaluado como inició la deuda pública en dicho año y como se dejó la deuda pública al terminar dicho sexenio, para así poder saber las opciones de política económica que tuvo el sexenio 2010-2016, y revisar los resultados ponderados de la deuda, explicado los motivos de su incremento o en caso contrario, decremento de esta; el sexto y último objetivo específico es, analizar, desde el punto de vista interdisciplinario, la eficacia y el cumplimiento de la seguridad pública en el Estado, en resumidas cuentas, se evaluará la evolución de los gobiernos estatales, durante estos dos sexenios (2004-2010 y 2010-2016) y finalmente, elaborar una conclusión final de los resultados obtenidos, para así formular la recomendación final.

La hipótesis a demostrar es, la sostenibilidad fiscal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es viable con los propios ingresos y participación de la federación puede sustentar un ritmo de gasto. Se planteó la hipótesis con el motivo de conocer si el Estado de Veracruz es auto sostenible, si es así porque adquiere deuda pública o, en caso contrario, por qué no se

conforma con la participación económica de la federación, sin embargo, para poder demostrar esta hipótesis es necesario revisar estadísticas de instituciones o entes públicos y económicos encargados de realizar estos registros, instituciones como la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN), Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Economía (SE), Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), Banco de México (Banxico), el Organismo de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, entre otras instituciones, para que ya con esta información se comparen cuadros, estadísticas y gráficas obtenidas de los entes antes mencionados; por otro lado es necesario revisar aspectos teóricos como el federalismo fiscal, la teoría del gasto público, la incidencia de los impuestos, entre otras definiciones.

De este planteamiento surgen cuatro preguntas generales de investigación. La primera pregunta de investigación es; ¿El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y su proceso de intervención en el mercado cumple con las características de una economía mixta?, si es así ¿Qué justifica dicha participación? El motivo del planteamiento de la primera pregunta de investigación y sus respectivas preguntas específicas se relaciona directamente a un aspecto teórico de economía pública y se relaciona directamente con el concepto de “economía mixta”, que a rasgos muy generales es un modelo económico que requiere y solicita la colaboración del mercado para la asignación eficiente los recursos, sin embargo, el Estado interviene para regularlo, son temas que se plantearán y desarrollarán en el primer capítulo, para responder afirmativamente estas interrogantes el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave debe cumplir con las características de este concepto de economía mixta.

La segunda pregunta de investigación es; ¿La inversión privada en el Estado disminuye considerablemente cada sexenio debido al uso incorrecto e incumplimiento de las

políticas de seguridad pública?, si es así ¿Cómo deberían de ser modificadas esas políticas? ¿Qué se debería de hacer para el cumplimiento de estas? Y una vez logrado el objetivo ¿El Estado atraería más inversión privada y extranjera? La segunda pregunta de investigación, y sus respectivas preguntas específicas se plantearon debido a que, el Estado en general, está sufriendo una crisis de inseguridad social, las políticas de seguridad pública quizá sean correctas, sin embargo, no existe un cumplimiento eficaz y completo de estas, por lo que, se hará una revisión teórica del papel que toma el Estado para asegurar dicha seguridad, por lo tanto, para que se puedan responder estas preguntas es necesario revisar y verificar que se cumplan estas políticas de seguridad pública. En efecto esta pregunta entra en el enfoque interdisciplinario debido a que está relacionada con el sector público y jurídico-judicial e indirectamente relacionada con el sector económico ya que puede afectar la inversión privada en el Estado y por lo tanto alterar la posibilidad del incremento de nuevos empleos, son temas que se tocarán a profundidad en segundo capítulo.

La tercera pregunta de investigación es; ¿La Secretaría de Finanzas y Planeación por sus siglas SEFIPLAN es una institución legítima, confiable y transparente? ¿Puede esta institución pública y económica ser autosuficiente para el manejo de las finanzas estatales? Y finalmente ¿Rinde esta institución cuentas claras? Estas interrogantes se plantearon con el fin de exponer la evolución, función, características y confiabilidad de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Esta pregunta es muy importante porque esta institución es la encargada de las finanzas del Estado y es importante conocer si su sistema y/o estructura actual está dando resultados y cuentas claras, este tema en concreto se tocará en el segundo capítulo.

Finalmente, la última y cuarta pregunta de investigación es; ¿El gobierno estatal mantiene y controla la deuda pública en un porcentaje similar y estable cada sexenio? Y si no es así ¿Qué modificaciones debe haber en el gasto público para la disminución de la deuda pública? Y ¿Cómo afecta la deuda pública a la economía estatal? El motivo de estas interrogantes es que se tiene que analizar a profundidad las estadísticas, gráficas y cuadros correspondientes de la deuda pública que ha adquirido el Estado de Veracruz durante el periodo 2004-2016, y revisar si esta es creciente o en su defecto, decreciente, para poder sacar conclusiones sobre la deuda pública del Estado, son temas que se tocarán en el tercer capítulo.

En general, se espera que la tesis sea de aporte a los investigadores económicos del Estado, en materia económico-fiscal y presupuestaria, un punto de referencia para futuras investigaciones, por otra parte, también se espera aportar al Estado de Veracruz una solución a los problemas económicos que atraviesa en la actualidad, tocando de manera general el tema de la inseguridad del Estado, para así poder formular soluciones económicas, públicas y de seguridad que el Estado de Veracruz necesita, ya que los conceptos que anteriormente mencioné son temas que no se deben tomar a la ligera, por lo que, dichos temas deberían de facilitarse para el conocimiento público.

El trabajo de investigación se encuentra dividido en tres capítulos, cada capítulo contiene una introducción con su respectiva conclusión, por lo que al final del trabajo solo se darán las recomendaciones finales. El primer capítulo otorga una contextualización histórica, política, geográfica, teórica y científica del Estado de Veracruz en relación directa con tema principal, se dará un panorama muy general de los antecedentes histórico-geográficos, después de manera conceptual se identificará y evaluará el marco referencial a

través del desarrollo de las definiciones que se utilizarán en la presente investigación, explicando de manera detallada el papel del Estado en la economía, describiendo temas relacionados con la presupuestación pública, entre ellos, el tema principal de investigación, el gasto público, cabe mencionar que en el primer capítulo se darán definiciones clave para el análisis del tercer capítulo; los conceptos y análisis que serán abordados en este capítulo serán comparados con el actual gobierno del Estado de Veracruz –Gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares– para que así el análisis económico del capítulo tres tenga resultados óptimos y comparables con la actualidad y presente político del Estado. En el segundo capítulo se tocarán los conceptos o nociones relacionadas con el federalismo político y fiscal, para conocer la función del municipio dentro del Estado y la función del Estado dentro de la República, también se tocarán temas de finanzas estatales y municipales, por lo tanto, se abordará a profundidad el federalismo fiscal, además, se analizarán las funciones de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, se evaluarán sus características y resultados obtenidos en cada sexenio, también se estudiará la influencia de la seguridad pública en la inversión privada en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, analizando la situación de inseguridad que se vive actualmente el Estado y finalmente se dará una conclusión del capítulo. En el tercer capítulo se analizará de manera estadística la evolución e importancia del gasto y deuda pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el período 2004-2016, en este capítulo se tendrá la estructura estadística de la tesis. Una vez desarrollados los capítulos se tendrán las herramientas necesarias para la demostración de la hipótesis general de la tesis “La sostenibilidad fiscal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es viable con los propios ingresos y participación de la federación puede sustentar un ritmo de gasto”. Por último, se darán las recomendaciones finales, para dar solución a los problemas planteados en este trabajo de investigación.

Capítulo 1. El gobierno estatal y su papel en el plano económico

1.1 Introducción del Capítulo

En este primer capítulo se explicarán y desarrollarán las generalidades, antecedentes, contexto geográfico, político y económico, marco histórico, marco teórico-disciplinar y marco referencial de la presente tesis. En primer lugar y de manera general se darán a conocer los antecedentes históricos, políticos, geográficos, sociales y económicos, posicionando al lector en un estado de comprensión del contexto histórico, geográfico y político del Estado, para así conocer, las tres denominaciones o nombres que ha tenido el Estado, exponiendo de manera general la situación y el contexto en el que vamos a realizar nuestro trabajo de investigación. En segundo lugar, se dará un marco teórico-referencial de conceptos que abarcará varios apartados, los conceptos a definir serán: sector público, economía mixta, ingreso, gasto y presupuestación pública, cabe destacar que se desarrollará cada concepto de manera profunda para visualizar la relación general de dichas definiciones con el Estado de Veracruz, cabe destacar que el análisis en el presente capítulo se realizará con el gobierno actual –Gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares– del Estado de Veracruz. En estos apartados se expondrán, la estructura, importancia, aplicación y características, entre otros rubros de las presentes concepciones, para así tener un marco referencial actual de la tesis. Por otra parte, es importante señalar que para cada concepto se le dará un enfoque económico y en algunos casos se le dará un enfoque interdisciplinario, específicamente jurídico y político-administrativo, comparando los conceptos importantes con la realidad política, económica y social de Estado, por otro lado, se destaca que para cada uno de los conceptos se realizará una revisión bibliográfica, en el caso de conceptos amplios como el de sector público y economía mixta, se abordarán más puntos y temas relacionados en torno a dichas

definiciones, para así tener un panorama más específico de dichos conceptos. En otro orden de cosas, en este capítulo se les darán respuesta a las preguntas de investigación: ¿El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y su proceso de intervención en el mercado cumple con las características de una economía mixta? y ¿Qué justifica dicha participación? Finalmente, las fuentes que se utilizarán para este primer capítulo serán libros, libros electrónicos, artículos de internet e informes de gobierno.

1.2 Antecedentes

1.2.1 Antecedentes históricos

La historia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave está repleta de grandes e importantes acontecimientos que han marcado no solo su economía y su trayectoria como Estado soberano dentro de la República Mexicana, sino que, estos hechos históricos han marcado la historia de México. Acontecimientos como la fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz¹ y la conquista española con Hernán Cortés en 1519, la rebelión del negro Yanga en 1609, o los asedios en los que se vio inmerso el puerto de Veracruz durante el siglo XIX, por esta razón, Veracruz ha sido protagonista de la formación de México como unidad nacional. En este sentido, Veracruz ha sido un verdadero teatro de guerra, protagonizando hechos históricos verdaderamente bélicos, principalmente en los siglos XVIII, XIX y XX.

Comenzando la contextualización histórica desde la creación de Veracruz como Estado libre y soberano en 1824, un hecho muy peculiar ya que en su trayectoria histórica y

¹ Se refiere a la villa fundada por Hernán Cortés en 1519 ubicada en la costa del Golfo de México, dicha villa fungió como primer ayuntamiento del continente americano, también la villa estaba ubicada en las actuales costas de Veracruz.

política ha pasado por los dos sistemas de Gobierno en México, el centralismo² y el federalismo³, denominando al territorio como Departamento, en el caso del centralismo y Estado, en el caso del federalismo. Los retos que ha sufrido el Estado desde su creación, como la de formar y crear autoridades e identidades jurídicas, cívicas y políticas que den una correcta gobernabilidad al Estado, fue un tema que dio origen a la división y diferenciación entre pueblo, región, municipio y nación.

Como señala Melgarejo (1960) “En este nuestro periodo formativo, fueron Gobernadores Constitucionales de Veracruz: Guadalupe Victoria (enero 19 de 1824) como Gobernador Militar; Gral. Miguel Barragán (mayo 20 de 1825) el primero constitucional...” (p.158).

En febrero del año 1823 Santa Anna⁴ proclamó el Plan de Casa Mata que ilegitimaba a Agustín Iturbide como emperador y provocaba la implementación inmediata de una república, es decir, un sistema republicano. Gracias a este hecho, se fundó el Veracruz como Estado y Guadalupe Victoria tomó la gubernatura del Estado, aunque en términos militares. En 1826 la ciudad de Veracruz se convierte en Heroica a causa de la defensa del puerto expulsando a tropas españolas de la fortaleza de San Juan de Ulúa. En 1838 se produjo la primera intervención francesa en México, mejor conocida como “La guerra de los pasteles”, en la cual Veracruz participó repeliendo a la flota naval francesa del puerto de Veracruz. En

² El centralismo es una doctrina política que fomenta y promueve la concentración de las funciones administrativas y políticas del Estado, se refiere a un gobierno vertical, único y central, dejando de lado a todo lo ajeno al régimen político.

³ El federalismo es una doctrina política que, a diferencia del centralismo, fomenta y promueve la pluralidad de las entidades políticas, concediendo a cada entidad o territorio cierta autonomía para la descentralización del poder, repartiendo responsabilidades a los llamados “Estados” acatando o siguiendo la dirección del gobierno federal central.

⁴ Antonio de Padua María Severino López de Santa Anna y Pérez de Lebrón, presidente/dictador de México del 16 de mayo de 1833 al 16 de septiembre de 1847.

1846 se produjo la batalla de Veracruz durante la primera invasión Estadounidense, en la cual Estados Unidos le declaró la guerra a México, sin embargo, no fue sino hasta 1847 que se formalizó el asedio cuando las tropas Estadounidenses desembarcaron en el puerto de Veracruz, dichos asedios terminaron en la batalla de Cerro Gordo donde Santa Anna fue derrotado, no obstante, al finalizar la batalla, el gobierno estatal se trasladó a Huatusco y los norteamericanos permanecieron en Xalapa hasta junio de 1847, fecha en la que el municipio de Xalapa solicitó el retorno de Xalapa como capital del Estado.

Luego, en 1863 Francisco Hernández, en este entonces gobernador del Estado, expide un decreto en el cual se denomina al Estado como Veracruz-Llave, debido a los heroicos actos de Ignacio de la Llave⁵ durante el siglo XIX. A finales de dicho siglo y comienzos del siglo XX, ocurrieron varias rebeliones obreras, en primer lugar, los pureros de Xalapa en 1905 y, en segundo lugar, la famosa rebelión obrera de Río Blanco de 1907, hechos que fungieron como precursores de la revolución mexicana.

Además, durante la revolución mexicana, el Estado de Veracruz participó activamente y sufrió varios conflictos bélicos principalmente en la primera mitad del siglo XX, como el ataque norteamericano a Veracruz y su papel como sede de los poderes federales en 1914, la firma de la constitución local en 1917 (misma que rigió como ley hasta el año 2000), el asesinato de Manlio Fabio Altamirano en junio de 1936 (candidato del PNR a la gubernatura), en 1948 se le concede por segunda ocasión el título de Heroica a la ciudad de Veracruz por la defensa de los norteamericanos en 1914, entre otros acontecimientos.

⁵ Ignacio de la Llave Segura fue un militar y político veracruzano que destacó por sus actos heroicos en la guerra contra Estados Unidos en 1846, guerra de reforma en 1860, pero principalmente por su participación en la revolución de Ayutla en 1854 para el derrocamiento de la dictadura de Antonio López de Santa Anna.

El 15 de marzo de 1998, Miguel Alemán Velasco⁶, es nombrado candidato por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la gubernatura del Estado, ganando las elecciones en dicho año, y tomando posesión el 1 de diciembre de 1998, finalizando su período como gobernador en el año 2004. Cabe destacar que el 3 de febrero del año 2000 se presenta la Constitución 2000, la cual es aprobada, en dicha Constitución se inaugura el planetario del museo de ciencia y tecnología y ocurre la tercera denominación del Estado.

Históricamente el Estado de Veracruz ha tenido tres diferentes denominaciones: la primera denominación del Estado fue “Estado Libre y Soberano de Veracruz”, que comprende el período de 1824-1862, en la cual el primer gobernador del Estado fue Guadalupe Victoria que tomo posesión el 19 de enero de 1824, y el último gobernador del Estado en esta denominación fue Ignacio de la Llave Segura que tomó posesión el 26 de agosto de 1818 y finalizó en 1862. La segunda denominación del Estado fue “Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave”, que comprende el período 1862-1904, en la cual el primer gobernador del Estado fue Francisco Hernández y H. que tomo posesión en 1862, y el último gobernador del Estado en esta denominación fue Miguel Alemán Velasco que tomó posesión el 1 de diciembre de 1998 y finalizó el 30 de noviembre de 2004. La tercer y actual denominación del Estado es “Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave”, que comprende el período 2004 a la actualidad. Cabe destacar que el período a investigar inicia en la tercera y actual denominación del Estado, en la cual el primer gobernador fue Fidel Herrera Beltrán que tomó posesión como gobernador constitucional el 1 de diciembre de 2004 y finalizó el 30 de noviembre de 2010; el predecesor de Fidel Herrera Beltrán fue

⁶ Miguel Alemán Velasco, hijo del expresidente de México Miguel Alemán Valdés, fungió como gobernador de Veracruz del 1 de diciembre de 1998 al 30 de noviembre de 2004, es accionista en Televisa y ocupó el cargo de Coordinador General y Director general de dicha compañía.

Javier Duarte de Ochoa que tomó posesión el 1 de diciembre de 2010 y finalizó su período el 12 de octubre de 2016; el predecesor de Javier Duarte de Ochoa fue Flavino Ríos Alvarado que tomó posesión el 12 de octubre de 2016 y finalizó el 30 de noviembre de 2016, aunque el caso de Flavino Ríos es un caso especial ya que se desempeñó como gobernador interino del Estado en sustitución de Javier Duarte de Ochoa. Mencionaré hasta aquí los personajes que se han desempeñado como gobernadores del Estado, debido a que el período a investigar es desde la toma de posesión de Fidel Herrera Beltrán como gobernador constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

1.2.2 Geografía estatal

1.2.2.1 Generalidades

El Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave se encuentra ubicado en la región este del país entre los paralelos 17°36'36" y 22°27'27" (19°26'05"N) latitud norte y entre los meridianos 93°36'13" y 98°36'00" longitud oeste (96°22'59"O), su altitud media es de 464 metros sobre el nivel del mar, está conformado por 212 municipios de los cuales su capital es Xalapa-Enríquez, la ciudad más poblada es Veracruz, su fundación fue el 22 de diciembre de 1823.

Por otra parte, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, por sus Siglas INEGI, su población en el año 2015 fue de 8,127,832 personas, posicionándolo como el tercer Estado más poblado de México, después del Estado de México en primera posición, con una población de 16,225,409 personas y en segunda posición a la Ciudad de México con una población de 8,985,339 personas (véase el gráfico 1.2.2.1). Por otro lado, la población total en el Estado ha ido en aumento potencial, en 1910 la población era de 1,132,859 personas y para 2015 la población aumentó a 8,127,832 personas (véase el gráfico 1.2.2.2).

1.2.2.2 Geomorfología del relieve, hidrografía y biodiversidad

Primeramente, es importante destacar que la geomorfología del relieve del Estado ha variado y se ha diversificado a lo largo de la historia debido a los acontecimientos históricos, procesos políticos y cambios socioculturales. Para Aguilar, Sánchez M. y Ortiz Escamilla (2011)

La geografía del Estado de Veracruz actual, a lo largo y ancho de casi 71 820 km² de extensión territorial, sus 17 000 km de carreteras y 556 km de autopistas, se caracteriza por una gran y compleja heterogeneidad física y sociocultural. Su diversidad se traduce en continuidades territoriales por sobre diferencias naturales y por rupturas culturales a pesar de la homogeneidad de los ambientes naturales. (p.20).

Antes que nada, el Estado cuenta con una extensión territorial de 71,820 km², ubicado en las costas del centro del Golfo de México, colinda al norte con Tamaulipas; al sur con Chiapas y Oaxaca; al este con Tabasco y Chiapas y al oeste con Puebla, Hidalgo y San Luis Potosí. Posee una litoral de 745 km de extensión. Otro punto es, que el Estado forma parte de: la Sierra Madre Oriental y Sur; Llanura Costera del Golfo Norte y Sur; Cordillera Centroamericana; Sierra de Chiapas y Sierra de Guatemala. En consecuencia, a todo esto, el Estado posee una diversidad de climas y temperaturas muy variados, desde el frío extremo en las zonas montañosas –como es el caso del pico de Orizaba entre otras montañas- y en zonas serranas –como es el caso de la sierra de Zongolica, entre otras sierras- hasta los climas tropicales en las llanuras costeras, en una extensión de territorio relativamente corto. Para Aguilar, Sánchez M. y Ortiz Escamilla (2011)

En una perspectiva estrictamente orográfica, el Eje Volcánico Transversal constituye la divisoria entre un Veracruz “norte” y otro “sur”. En este eje montañoso, también conocido como Cordillera Neovolcánica, es donde se encuentran las alturas más grandes y emblemáticas del país en su conjunto, incluyendo los volcanes, algunos

activos como el Parícutín y el Popocatepetl, (...). Su parte veracruzana al este la marcan dos grandes alturas compartidas con el Estado de Puebla: el Pico de Orizaba (5 750 msnm) y el Cofre de Perote (4 250 msnm). Sin negar el papel que las eminencias topográficas tienen en la vida de los pueblos, las alturas y cordilleras más abruptas del oeste separan las regiones del Estado del interior del país, lo que no significa que no se desarrolle una dinámica social y económica muy intensa que articula las vertientes del Golfo de México con los valles interiores, un ejemplo de esto lo tenemos en los caminos que unen al puerto de Veracruz con la ciudad de México, cuyo papel ha sido básico en la conformación nacional. (p.22-23).

En definitiva, existe una complejidad geomorfológica en el Estado, de manera que, en cada región y zona de Veracruz existen zonas montañosas y sierras que son parte de las provincias ya mencionadas. Además, el Estado cuenta con una extensa diversidad hidrológica; desde ríos, entre los cuales destacan por su extensa longitud: el Pánuco (500 km), el Jamapa (368 km), el Coatzacoalcos (325 km), el Papaloapan (354 km), entre muchos otros; lagunas importantes como: la de Tamiahua, la de Catemaco, entre otras lagunas; hasta mares y grandes océanos que forman parte fundamental de la hidrografía estatal.

En cuanto a, la biodiversidad se refiere, el Estado cuenta con una flora y fauna características particulares del territorio; en el caso de la flora tenemos: la palma, el magüey, oyamel, ceiba o pochote, taxodium, cempoal, encino, los manglares, pastizales, entre otra flora.; en el caso de la fauna están: el tiburón blanco, garzas blancas, martín pescador, pelicano, leopardo, gaviota, venado, liebre, cacomixtle, boa constrictora, tortuga carey, tapir, coyote, chachalaca, águila harpía, iguana, entre otras especies.

1.2.3 La cultura: grupos étnicos y religiosos

El Estado posee una riqueza cultural que ha marcado la historia del Estado desde la época prehispánica, culturas y civilizaciones como la Huasteca en la zona norte, la Olmeca

en la zona sur y la Totonaca en la zona centro norte, no obstante, al puerto de Veracruz han llegado no solamente inmigrantes, esclavos y marineros del caribe, sino que han llegado culturas europeas, indígenas y africanas, esto ha sido reflejado en las tradiciones y costumbres que hoy poseen los veracruzanos. Tan solo en el año 2015 se puede notar que en el Estado de Veracruz el 29.25 por ciento de la población se considera indígena (véase el gráfico 1.2.3.1).

Actualmente el Estado tiene una variedad de grupos étnicos, la pluralidad de estos grupos étnicos (nahuas, huasteca, zapotecas, mixtecas, zoques, mixes, mayas, entre otros.) se debe a los golpes históricos en los que se vio inmerso el Estado. El grupo indígena de los nahuas representa a más de la mitad de los grupos indígenas, y la lengua indígena más hablada es el náhuatl. Además, desde en los siglos XIX y XX Veracruz se vio expuesto a masivas inmigraciones principalmente de españoles, italianos, franceses, alemanes, libaneses e irlandeses, por lo que se mantienen pueblos y comunidades con sus rasgos, características y costumbres –Huatusco es un ejemplo de la presencia de descendencia francesa–. Asimismo, existe una presencia de descendencia afroamericana, debido a que se ha constituido una pieza clave en la cultura y la gastronomía principalmente en el puerto de Veracruz. Finalmente, el Estado de Veracruz se considera un Estado religioso ya que en el 2010 la población con religión católica fue de 5,497,216, la población con religión distinta a la católica fue de 885,953, la población con religión no especificada fue de 63,110 y la población sin religión fue de 439,670 (véase el gráfico 1.2.3.2).

1.3 Concepto de sector público

1.3.1 Revisión bibliográfica y definición

El concepto de sector público⁷ va más allá de una definición textual y simple, porque para poder definirla de una manera correcta se involucran a otras concepciones y disciplinas, esto depende también del enfoque desde el que se vea dicho concepto, es decir, no es lo mismo definir al sector público desde un punto de vista administrativo-jurídico y político que desde un enfoque económico. El sector público y de gobierno, sea federal, estatal o municipal, se define –desde el punto de vista económico– como el sector encargado de dirigir, administrar, programar y estudiar la actividad física, monetaria, cambiaria y crediticia de un Estado, por lo que, promueve la actividad comercial y negocios con privados y/o particulares en diferentes ramas de la industria, mediante distintos programas, mecanismos y estructuras de prestación de sus servicios públicos. Desde el punto de vista interdisciplinario, abarcando varias disciplinas como la jurídica, social y administrativa, se define como el ente jurídico que representa legítimamente al pueblo en su conjunto, bajo la denominación jurídica y política de “Estado”, que por cierto es el encargado de la seguridad, bienestar y desarrollo social. El Estado ejerce su poder a través de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial; o en cualquier dependencia pública, sindicato, agrupaciones estatales, hospitales públicos, educación pública, entre otras formas. Para Ayala (2001)

El sector público de la economía comprende una parte relevante de los recursos económicos de una sociedad, factores productivos y de la producción que son de apropiación pública. Los recursos están organizados, y sus objetivos y funciones sometidos a un determinado orden institucional y legal prescrito en la Constitución y las leyes reglamentarias. Ello constituye su marco normativo. El sector público

⁷ Se refiere al Estado en su totalidad y a la autoridad que ejerce.

incluye todos los departamentos, agencias de gobierno, corporaciones y empresas públicas. Ello le confiere su organización y estructura orgánica. Desde otra perspectiva, el sector público es la autoridad formal para tomar decisiones que trasciendan a los grupos privados y al mercado, lo cual le otorga un gran poder e influencia sobre los recursos totales de los cuales disponen la economía y la sociedad en su conjunto (p.25).

Con respecto a la definición anteriormente citada, se puede hacer la inferencia general de que el sector público de la economía es el fundamento principal para un buen desarrollo del Estado, los habitantes o contribuyentes de un Estado, mantienen y dan forma al sector público a través de los impuestos. Por lo tanto, una de las partes más importantes del sector público es, la parte económica –en este apartado se analizará con mayor énfasis la parte económica de sector público, debido a que es de vital importancia para la correcta revisión del gasto público en los capítulos posteriores–, ya que esta parte del sector público regula al mercado y al sector privado, ya que tiene el poder y la legitimidad otorgada por la constitución política, el gobierno y el pueblo.

Ayala (2001) afirma. “la definición del sector público debería de consistir en las operaciones consolidadas del gobierno general con el resto de la economía y el mundo, (...). Incluir las operaciones del gobierno central, estatal y local...” (p.35).

Otra de las características de definición que nos da Ayala (2001) sobre el sector público es. “El sector público puede definirse de acuerdo con el monto del gasto público, asentado en las cuentas nacionales, (...). Incluye gastos de transferencias que no involucra el uso de recursos reales...” (p.38). Presuponiendo claro que, con subsidios gubernamentales se financie el déficit de las empresas públicas, también es importante mencionar que la manera en que se puede medir al sector público es a través de la contabilidad nacional, que

en pocas palabras es, el registro que describe los datos y resultados de una economía, a través de cuentas sistemáticas y ordenadas para así medir al sector público en general. Por lo que, el sector público se puede medir con: la participación gubernamental, gasto público y el ingreso público dentro del producto interno bruto, y esto es registrado en las cuentas nacionales –el gasto e ingreso público son temas que se tocarán a detalle en apartados posteriores–. Para Haveman (1970) “...el sector público se divide en dos partes: el gobierno federal y una combinación de los gobiernos estatales y locales” (p.13). (véase el cuadro 1.3.1.1)

En cuanto a sector público se refiere, puede ser definido desde diversos enfoques, entre estos están: de acuerdo a los activos gubernamentales que posea, ya sean bienes raíces, empresas públicas, instituciones, en otras palabras, propiedades públicas; de acuerdo a su participación en la producción, es decir, actividades en las que el Estado es productor y dueño de los activos, midiéndolo claro a través del producto interno bruto por decir un ejemplo; de acuerdo a su nivel de gobernabilidad, es decir, si es un país, un Estado o un municipio.

Finalmente, se formulará un concepto propio de sector público con la información antes descrita, por lo tanto, se entiende como sector público al conjunto de instituciones u organismos que regulan, de una forma u otra, las decisiones colectivas de carácter político, económico, social y cultural de un Estado.

1.3.2 Importancia del sector público

A todo esto, la concepción como tal del sector público de la economía se desarrolló sistemáticamente durante el siglo XX, a través de uso de indicadores del presupuesto público, políticas económicas de desarrollo, políticas fiscales y monetarias, gasto público entre otros conceptos, por lo que el papel del Estado se volvió indispensable para la administración de

las finanzas, negociaciones y planes de desarrollo nacionales e internacionales. Por lo que, en el siglo XX, surgió la necesidad de poder administrar correctamente el Estado y su relación con la iniciativa privada, se empezaron a tocar temas del gasto y empleo público, gasto en bienestar y seguridad social, educación, desarrollo urbano, entre otros temas de interés público. El auge dicho sector demostró que el desarrollo económico no solo depende del sector privado y sus negociaciones sino también de la intervención del Estado a través del marco normativo, políticas de bienestar y desarrollo social, entre otras facultades únicas del sector público, por lo tanto, es destacable que surgió una necesidad del sector público y su importancia se vio indispensable para el funcionamiento de una economía mixta –más adelante se explicará a detalle el concepto–. En la actualidad, el sector público ha demostrado ser de vital importancia para el desarrollo económico⁸ debido a que; ha contribuido a la producción de bienes y servicios públicos puros (bienes que la iniciativa privada no produce), ha mejorado la distribución de la riqueza, ha creado estabilidad en los mercados y en la economía en general, entre muchos otros beneficios.

Ante todo, el sector público monitorea el desarrollo de la actividad económica como productor (cuando produce bienes y servicios a través de empresas públicas, y sus productos son de interés público), consumidor (cuando adquiere bienes y servicios del sector privado) y regulador de la economía. Su importancia es clave para el desarrollo de un país, ya que propicia la estabilidad y el crecimiento económico, conseguir el pleno empleo, mejorar la distribución, evitar el déficit público y disminuir la deuda pública. Ayala (2001) afirma. “La

⁸ Sin embargo, en cuanto a política se refiere, la pluralidad de los partidos políticos permite a los ciudadanos, empresarios e idealistas elegir qué tipo de gobierno quieren establecer, debido a que hay partidos que promueven un aumento considerable en la participación del sector público limitando la operatividad del sector privado, y partidos que promueven disminuir el campo de acción del sector público para el libre desarrollo de la iniciativa privada.

importancia del sector público se refleja claramente en el peso de los gastos y los ingresos públicos en las economías contemporáneas, (...). Se ve en algunos de los procesos prácticos e importantes de la economía del sector público una mejor administración y mayor eficiencia...” (p.25-27). Por lo que la importancia del ejercicio de actividades económicas públicas dio paso a la diversificación de la economía del sector público y su relación indirecta con otras ciencias y disciplinas sociales.

Gracias a la correcta administración sector público muchos países⁹ se han posicionado en las primeras posiciones de la economía mundial y esto es porque han relacionado al sector público con el sector privado y esto ha tenido resultados positivos como: el aumento de la alfabetización nacional, desarrollo de nuevas tecnologías, inversión en infraestructura pública (escuelas, hospitales, carreteras, etc.), apoyo y rescate a la economía durante crisis económicas, creación de seguridad social y cuidado al medio ambiente. Para el cumplimiento óptimo de estas tareas, el sector público a través de instituciones tiene que conseguir: u aumento del ahorro interno, utilizar tecnologías de punta, inversiones públicas utilizadas a todo su potencial, crecimiento del ingreso per cápita, crear un ambiente de competencia entre los sectores de la economía, monitorear al sector privado aplicando multas y recompensas de acuerdo a los resultados de las empresas, y mejorar las políticas regulatorias de actividades privadas y públicas.

1.3.3 Funciones del sector público

El sector público realiza diversas funciones que serán expuestas de forma sistemática, estudiar los efectos que causan dichas actividades y, justipreciar sus decisiones o preceptos. Las actividades que realiza el sector público son: establecimiento de un marco jurídico que

⁹ Me refiero a los países del norte de Europa como Finlandia y Noruega.

regule el mercado¹⁰, el Estado organiza y gobierna el funcionamiento de la economía mediante normas y leyes jurídicas que limiten la sobre expansión del sector privado; fijación e implantación de impuestos, mediante un sistema tributarios y de acuerdo a la ley tributaria, el Estado tiene el derecho de la implantación y recaudación de impuestos al sector privado mediante un marco jurídico coercitivo y a la población mediante impuestos directos e indirectos; fomentar externalidades¹¹ positivas, es decir, el Estado debe fomentar estas externalidades a través de programas de investigación públicos que incentiven a la economía, e incentivar al sector privado a través de subsidios p desgravaciones fiscales; proveer bienes públicos, el Estado debe proveer bienes puros que el sector privado no ofrece, bienes como un sistema judicial, salud pública, defensa y ejército nacional, educación pública, entre otros bienes; redistribución de la renta, el Estado debe ofrecer políticas redistributivas que distribuyan el reparto de la renta y capital entre la población, entre ellas están: asistencia social, subsidios por desempleo, pensiones, en fin, servicios públicos; estabilización de la economía, debido a la inestabilidad del ciclo económico, el Estado debe intervenir en la economía regulando el mercado para el pleno establecimiento de la política económica; realizar transferencias, el Estado debe ofrecer pagos por los cuales no se espera nada cambio, es decir, contraprestación de ningún bien o servicio, entre estas transferencias se encuentra la seguridad social; crecimiento y expansión económica, el Estado procura el crecimiento de la economía, corrigiendo las fallas del mercado –en el apartado de economía mixta se explican estas fallas–. A partir de estas funciones, el Estado se debe discernir, entender, conocer, pronosticar y prevenir todas las consecuencias de las funciones y actividades que el

¹⁰ Un marco jurídico como una constitución política para impartir justicia a la ciudadanía y la creación de leyes que regulen específicamente al sector privado y al mercado en general.

¹¹ Situaciones externas indirectas que tienen efectos en la economía.

Estado realiza, en otras palabras, existe una gran complejidad en la pronóstico de los efectos de las acciones del gobierno y/o políticas públicas, por lo que es necesario evitar los problemas que puedan surgir a causa de estas, proponiendo soluciones proporcionales a los recursos disponibles, una vez realizado esto, se debe justipreciar o evaluar dichas soluciones para así comprender los objetivos de la implantación de las políticas públicas gubernamentales, finalmente se deben analizar y comentar dichas soluciones para dar la recomendación final y cumplir un análisis completo de las funciones del sector público¹².

1.3.4 Estructura de las instituciones del sector público del Estado de Veracruz

En este apartado, se especificará la estructura de las instituciones del sector público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin embargo, para poder explicar con mayor detalle es necesario comparar la descripción y forma al caso general de México para que posteriormente sea explicada y aplicada al Estado de Veracruz. Para Ayala (2001)

El sector público de la economía mexicana puede ser estudiado desde cuatro perspectivas complementarias: 1. Su institucionalidad o marco normativo, 2. Su estructura orgánica o tipo de organización, 3. El proceso político de toma de decisiones públicas y 4. Por la evolución de sus principales indicadores económicos o tamaño del Estado. Los principales elementos de cada uno de ellos son los siguientes: 1. Institucionalidad, 2. Organización, 3. Política y, 4. Tamaño (p.23-24).

A partir de la descripción de Ayala, se formará una explicación al sector público de la economía mexicana, en primer lugar, Ayala (2001) afirma que la “institucionalidad” es, “La estructura constitucional y las leyes reglamentarias que establecen

¹² Todas estas funciones mencionadas deberían ser implantadas en cualquier Estado para la optimización de los recursos, para así aspirar a la estabilidad económica y política. En apartados más adelante se hará una evaluación de dichas funciones del sector público pero aplicadas al Estado de Veracruz específicamente.

el marco jurídico en el cual se desenvuelven las actividades del sector público” (p.23). Por lo tanto, esto se refiere a, los organismos e instituciones públicas son creados y desarrollados a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes fiscales-reglamentarias y al marco jurídico, en esta estructura de institucionalidad se definen las funciones, objetivos, características y motivos de los órganos públicos, en otras palabras, se fija un marco jurídico-económico de restricciones institucionales y fija límites a la acción económica mixta, en este caso, capitalista (sector privado). Ahora bien, en el caso de Veracruz posee un marco jurídico y económico muy sólido, ya que cuenta con su propia Constitución Política¹³, además, posee un mecanismo institucional social, político y económico muy amplio que es representado por: la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz, Secretaría de Salud de Veracruz, Secretaría del Trabajo Previsión Social y Productividad, Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, Secretaría de Medio Ambiente, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación de Veracruz, Secretaría de Finanzas y Planeación¹⁴, Secretaría de Protección Civil, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, Secretaría de Turismo y Cultura, la Fiscalía General del Estado de Veracruz, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, el H. Congreso del Estado de Veracruz, entre otras instituciones públicas.

En segundo lugar, Ayala (2001) señala. “El sector público se organiza de acuerdo con el marco legal existente. Éste determina la estructura del gobierno central, de los gobiernos

¹³ Esto debido a que Veracruz es un Estado libre y soberano, debido a que estamos en un sistema federalista y republicano.

¹⁴ En capítulos posteriores profundizaremos sobre esta secretaría debido a que es base fundamental para la contratación de la hipótesis principal. Dicha secretaría (SEFIPLAN) está encargada de administrar las finanzas estatales.

de los Estados y los municipios, del sector para estatal y, en general, de sus entidades y órganos” (p.23). Esto quiere decir que el Estado rige y gobierna a través de leyes, sus propios órganos e instituciones, para que así el sector público pueda organizarse, es decir, este punto se refiere a instituciones como, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Presidencia, empresas públicas como Petróleos Mexicanos (PEMEX), entre otras instituciones de administración pública. En el caso de Veracruz, cada municipio tiene su marco y representación jurídico-legal, es decir, en el caso de los municipios se tiene la presidencia municipal, las regidurías, tesorería, etc. En este punto las instituciones mencionadas en el primer apartado aplican aquí.

En tercer lugar, Ayala (2001) establece. “El proceso político es el medio a través del cual se relacionan los distintos grupos de la sociedad con el Estado, pero también los distintos niveles del gobierno y sus distintos órganos y agencias” (p.23-24). Este punto es, en palabras más simples, la política del país y se refiere al sistema electoral, representado por el Instituto Nacional Electoral (INE), los partidos políticos (PRI, PAN, PRD, etc.), las asociaciones civiles, las asociaciones religiosas, entre otros. Por añadidura, en el caso del proceso político y toma de decisiones, Veracruz posee un sistema electoral, denominado, Organismo Público Local Electoral, mejor conocido como, OPLE Veracruz, también el Instituto Nacional Electoral, tiene injerencia en el Estado. Por lo tanto, el Estado de Veracruz es un Estado democrático, donde tienen participación los grupos sociales, políticos y religiosos¹⁵, y esto permite expresar, cimentar y reforzar la idea del interés público.

¹⁵ Cabe destacar que, en el caso específico del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las organizaciones religiosas determinan el rumbo electoral del Estado. Como ejemplo, la elección pasada de 2016 para

En cuarto lugar, Ayala (2001) menciona. “El tamaño del sector público refleja la importancia que le dan los distintos grupos sociales; las necesidades sociales y económicas acumuladas o futuras y, finalmente, la ideología política dominante en un régimen o sistema” (p.24)¹⁶. Este punto es un complemento al tercer punto que se refiere al proceso político y toma de decisiones, ya que aquí interviene la ideología política, las necesidades sociales que deben ser atendidas a través de programas contra la pobreza, programas de salud, etc. También de acuerdo al tamaño¹⁷ del sector público es que se deben de tomar la mayor parte de decisiones ya que depende directamente de número de afectados o beneficiados de estas políticas públicas.

governador estuvo determinada por grupos religiosos, esto tuvo tal impacto político que ciertos líderes religiosos fueron denunciados por hacer proselitismo político.

¹⁶ Lo importante de esta afirmación de Ayala radica en que, en el caso del Estado de Veracruz, predominan mayoritariamente los ciudadanos veracruzanos de ideología conservadora, ya que como se observó en el los primeros apartados de esta tesis, Veracruz es un Estado Religioso, y por lo tanto, las necesidades de este segmento de la población deben ser prioridad para el Estado y no pueden ser ignoradas o pasadas desapercibidas, sin descartar que la pluralidad de los segmentos de la población son quienes eligen democráticamente a través de las urnas al régimen o sistema que gobernará. Esto puede ser ejemplificado: en primer lugar, en el caso de las elecciones estatales de 2016, se notó cierto repudio por parte de estos grupos (<https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2016-10-19/sup-jrc-0342-2016.pdf>) –en algunos casos representados por numerosas A.C que defienden la ideología conservadora, desde el punto de vista moral, y que fueron demandados por supuesto proselitismo político– hacia el candidato del PRI Héctor Yunes Landa que públicamente discrepó con la manera de pensar de este segmento mayoritario de la población, sumado a esto, el caso Duarte, llevaron al PRI a perder el Estado por primera vez en su historia como Estado libre y soberano, ganando así el candidato del PAN Miguel Ángel Yunes Linares; sin embargo, este gobierno panista –que comenzó en 2018 y que por cuestiones electorales duraría un periodo de dos años–, no pudo satisfacer las necesidades de la población, sino todo lo contrario, aumentó la delincuencia, las necesidades de la ciudadanía no fueron satisfechas, hizo nepotismo en las elecciones estatales del 2018 al imponer a su hijo como candidato, entre otras causas dieron lugar a que la ciudadanía votara por una alternancia política. En segundo lugar, no porque que el Estado deba priorizar necesidades significa que deba ignorar las necesidades de los grupos de minoría, que en ocasiones se organizan a través de A.R o A.C, en fin, el Estado siempre debe buscar cubrir las necesidades de la ciudadanía, y no imponerse ante grupos mayoritarios e importantes que existen en el Estado, ya que la ciudadanía es quien elige el régimen y no de manera viceversa.

¹⁷ Es importante resaltar este punto, debido a que el Estado de Veracruz es la tercera entidad federativa más poblada del país, y la mayoría de la población es religiosa (católica-cristiana), por lo tanto, el proceso electoral depende de políticas públicas y sociales afines a las preferencias del electorado, que son representadas en su mayoría por los grupos religiosos organizados.

Además de esto, las tareas del sector público de la economía nacional y estatal son principalmente; la administración y organización gubernamental, esto es realizado a través de la creación de organismos e instituciones públicas, y la implantación de políticas, decretos y leyes que rijan al Estado en general; el bienestar social con altas condiciones y calidad de vida, esto es realizado a partir de la creación de fuentes de trabajo, otorgar programas de salud pública, vivienda, educación, para así mantener y cuidar la calidad de vida de los habitantes, entre otras cosas; la estabilidad y desarrollo económico, a través del control y regulación del mercado, mantener estable la inflación, la balanza de pagos y el empleo, en fin estas son las tareas principales del sector público, que se van modificando en base a las necesidades sociales, económicas y políticas.

En resumidas cuentas, el Estado de Veracruz en particular se rige por su Constitución Política, Ley orgánica, Ley de presupuesto, contabilidad y Gasto público Federal, en decir, el marco jurídico y constitucional, estas instituciones jurídicas y constitucionales crean entes y órganos gubernamentales de administración pública que a su vez rigen al sector público (dividido en poder ejecutivo, legislativo y judicial) y, este rige al sector privado. Por lo tanto, las instituciones deberían de favorecer a los dos sectores: público y privado, no obstante, esto no siempre se cumple, debido a que el sector público en Veracruz tiene preferencia al sector privado afectando los intereses de la población con menos recursos, por lo que se puede concluir que este es un error del sistema de administración pública del Estado de Veracruz y sus instituciones, por lo tanto, la administración pública del Estado requiere un cambio contundente y radical favoreciendo principalmente a la ciudadanía en general.

1.4 Concepto de economía mixta

1.4.1 Revisión bibliográfica y definición

La concepción de economía mixta puede ser vista como: modelo, sistema, estructura o como un simple término económico, sin embargo, se debe tener en cuenta que, el término “mixto” se refiere a la combinación de dos o más cosas, y si a eso le sumamos la palabra economía, se trataría de la combinación de dos o más economías (véase el cuadro 1.4.1.1). Y en efecto la economía mixta se refiere a un sistema de organización, estructura o modelo económico en el que se combina la interacción del sector público con el sector privado, es decir, integra características de la economía planificada y la economía de libre mercado. El Estado, “...influye, además, en la conducta del sector privado mediante toda una variedad de reglamentaciones, impuestos y subvenciones” (Stiglitz, 2002, p.12). El Estado interviene indirectamente en las decisiones del mercado y directamente en la regulación de este, en otras palabras, las decisiones son tomadas por la iniciativa privada, agentes privados de la economía y el Estado cumple con la parte de los fallos de mercado, incorporación de bienes públicos, subvenciones e impuestos, incorporando elementos de economía planificada (sustitución total o parcial del libre mercado o mercado de competencia perfecta) e intentando cumplir la ley de la oferta y la demanda, que en términos actuales se traduce como libre mercado. Haveman (1970) señala:

... existe cierto número de condiciones bajo las cuáles el sistema de mercado libre – basado en decisiones individuales– no funciona de acuerdo con el interés público. Estas condiciones provocan la aparición de señales engañosas, las cuales, a su vez, conducen a una mala asignación de los recursos nacionales. Cuando el mercado fracasa, es necesaria la acción colectiva para corregir la mala asignación –a fin de que se produzcan los bienes y servicios que el mercado hubiera debido engendrar–. En

general, el Estado es quien la emprende. (...) es necesaria la acción del sector público para corregir las fallas del mercado. (p.22-23)

Una vez explicada la definición de economía mixta, es necesario esclarecer el papel del Estado dentro de una economía mixta, debido a que no está definido concretamente el contorno conceptual entre instituciones u órganos públicos y privados. La primera cuestión a tratar es que los funcionarios públicos poseen alta legitimidad debido al proceso político-electoral del cual formaron parte, es decir, los habitantes de un Estado, a través del voto, eligieron a dichos funcionarios o personajes públicos que los representan, en cambio, los gerentes o directores de instituciones privadas poseen baja o nula legitimidad ante los habitantes, debido a que son elegidos por el dueño o socios de dicha institución privada¹⁸. La segunda cuestión, es que el Estado cuenta con sistemas legales coercitivos que pueden imponer a las instituciones privadas, que, por cierto, las instituciones privadas escasean de dichos sistemas legales o coercitivos, por ende, de cierta forma el Estado domina, sométete y ejerce su poder jurídico, político y judicial al sector privado, debido a su legítimo marco jurídico, de ahí que, el Estado tiene la capacidad jurídica y política superior a cualquier institución privada. Además, existen bienes públicos y bienes privados, el Estado suministra bienes públicos como educación, salud, seguridad nacional, etc., por otra parte, el sector privado ofrece bienes privados que generen una utilidad¹⁹. Stiglitz, (2002) afirma que “Para

¹⁸ Por ejemplo, en el caso de Televisa, nadie escoge sus directivos, debido a que son impuestos por los dueños y socios de dicha compañía, no ocurre lo mismo en la política o en el sector público, o al menos no debería de ser así, sin embargo, en el caso del Estado de Veracruz existe una excepción a esta norma, debido a que existe un problema serio de nepotismo, la familia Yunes, y su respectivo árbol familiar, es un ejemplo claro de esta situación.

¹⁹ Sin embargo, en México como país existe una grave excepción a esto. Los políticos que son elegidos democráticamente en las urnas son quienes se convierten en los empresarios, por lo que, generalmente sus decisiones como mandatarios estatales favorecen casi siempre al sector privado que por supuesto, representa una muy pequeña minoría en el país. Nos encontramos en caso por ejemplo del expresidente Carlos Salinas de Gortari “el privatizador” y el caso de Enrique Peña Nieto a nivel nacional. A nivel estatal tenemos a Javier Duarte de Ochoa que, no solamente favorecía a un pequeño grupo de allegados ilícitamente, sino que cometió

distinguir entre bienes privados y bienes públicos” (p.150), se hace uso de los conceptos consumo rival y consumo no rival “Consumo rival significa que, si un bien es utilizado por una persona, no puede ser utilizado por otra, (...) En cambio, el consumo no rival se refiere a los casos en los que el consumo de una persona no impide o reduce el consumo de otra” (Stiglitz, 2002, p.150). Un ejemplo a un bien no rival puede ser la salud pública, ya que todos los ciudadanos pueden usar el mismo servicio sin importar si aumenta o disminuye el número de personas que habitan el país, en cambio un bien rival podría ser el consumo de un alimento por un individuo, si el individuo quiere más alimento se verá afectado en el coste adicional de dicho alimento por la institución privada. Otra forma de distinguir un bien público de un bien privado es mediante la propiedad de exclusión, “los bienes privados siempre tienen la propiedad de exclusión; es posible impedir que los individuos disfruten de ellos si no pagan” (Stiglitz, 2002, p.150). En resumidas cuentas, la forma más efectiva de distinguir a los bienes privados es porque posee las características de consumo rival y propiedad de exclusión, por otra parte, “los bienes públicos se caracterizan por el consumo no rival y la imposibilidad de excluir a nadie de sus beneficios. Los bienes cuyo consumo no es rival y de los que es imposible excluir a nadie son bienes públicos puros” (Stiglitz, 2002, p.150). Por otro lado, los bienes públicos tienen un fin no lucrativo, ya que los habitantes pagan por ellos a través de los impuestos, a todo esto, existe la posibilidad de la formación de bienes públicos impuros que son “los bienes suministrados por el Estado cuyo coste marginal de suministrarlos a más personas es alto...” (Stiglitz, 2002, p.158), por ejemplo, la salud, la seguridad y la educación son bienes privados suministrados por el Estado.

una serie de actos ilícitos que lo convirtieron en el exgobernador más corrupto en la historia del Estado. Por estos casos y omitiendo muchos más en otros Estados de la república mexicana, es que no existe una verdadera regulación por parte del Estado hacia el sector privado. Todo esto produce que las fallas del mercado no sean corregidas y exista una gran ilegitimidad e ineficacia en los marcos jurídicos estatales.

Uno de los bienes públicos más importantes es la gestión del Estado: todos resultamos beneficiados cuando la administración es mejor, más eficiente y más sensible, (...). Si el Gobierno es capaz de ser más eficiente y de reducir los impuestos sin reducir el nivel de servicios que presta el Estado, todo el mundo sale ganando. El político que lo consigue puede obtener algún rendimiento, pero éste sólo constituye una parte de los beneficios que reciben los demás. En concreto, los que no lo votaron ganan tanto como los que lucharon por que saliera elegido y los que se abstuvieron de votar, y se aprovecharon, como polizones, del esfuerzo político de los demás, ganan tanto como los otros. (Stiglitz, 2002, p.173)

En resumidas cuentas, la mejor ejemplificación de un bien suministrado por el Estado es la administración pública, por lo tanto, existe una relación directa y simbiótica entre la gestión estatal y la producción privada de bienes impuros, debido a que lo que le afecte a uno le afectará al otro y viceversa. Por lo que, es de suma importancia saber administrar correctamente el sector público para un buen desarrollo del sector privado y así se pueda aplicar un correcto uso al concepto de “economía mixta” (véase el cuadro 1.4.1.2, 1.4.1.3 y 1.4.1.4).

1.4.2 Características, estructura e importancia de la economía mixta

A continuación, las características de una economía mixta complementan la explicación, describiendo las ventajas, desventajas, estructura y equilibrio de dicha economía. Bien, las características de una economía mixta son: adquisición de propiedades por parte del sector público y el sector privado, si bien es cierto que todo el suelo pertenece a la nación, el sector privado también puede adquirir bienes raíces para uso privado; regulación estatal de la economía, el Estado regula a la economía a través de un marco normativo-jurídico y un sistema tributario y trata de solucionar los desequilibrios resultados;

el Estado producirá bienes puros y la iniciativa privada bienes rentables²⁰, mientras el sector público genera bienes puros como, educación, salud y seguridad, el sector privado produce solo los bienes que le generen una utilidad; los precios son determinados por el mercado, a través de la competencia entre las empresas privadas y la regulación de estas por el Estado; inversión pública en bienes básicos, es decir, bienes de necesidad pública como luz, agua, telecomunicaciones, etc.; finalmente, es de disposición gubernamental que se acceda a la creación de empresas privadas, mediante la imposición del órgano jurídico el Estado es el único capaz de autorizar la entrada de instituciones privadas al mercado.

Además, los fallos de la intervención del Estado, que son en otras palabras, las consecuencias negativas en el funcionamiento del mercado debido a que no es eficiente la asignación de los recursos disponibles y según Stiglitz son cuatro; información limitada, control limitado de las empresas privadas, control limitado de la burocracia y limitaciones que imponen los procesos políticos. El primer problema, la información limitada. “Muchas veces los Gobiernos no disponen de la información necesaria para tomar decisiones” (Stiglitz, 2002, p.17). El caso de información limitada ocurre cuando, por ejemplo, el gobierno desarrolla un programa de ayuda social a “x” población, no obstante, el gobierno no cuenta con los datos suficientes de dicha población, por lo que el programa se desarrolla cuando población no calificada para el programa simula o aparenta una situación ficticia cumpliendo así los requisitos del programa “x”, esto desfavorece a la población objetivo del programa; otro ejemplo, es que el gobierno es incapaz de predecir si la reforma educativa disminuirá la alfabetización del país en determinada cantidad de años y aumentará los índices de educación

²⁰ Un ejemplo de esto es que, mientras el Estado provee seguridad pública y social, el sector privado provee de alimentos y ropa como mercancías y bienes rentables.

en el país, aparte el gobierno no podría controlar a los maestros desplazados, etc. El segundo problema, control limitado de las empresas privadas, que ocurre cuando “El Estado no controla totalmente las consecuencias de sus intervenciones” (Stiglitz, 2002, p.17). Este problema puede tener varias situaciones, como la incertidumbre de saber cómo afectara si el gobierno aumenta los impuestos a “x” empresa o si impone aranceles sobre cierto producto a las importaciones, es decir, el gobierno puede controlar los impuestos y aranceles, pero no las acciones de las empresas. El tercer problema es, el control limitado de la burocracia. “El parlamento aprueba leyes, pero delega su ejecución en un organismo público. Éste puede tardar mucho en redactar los reglamentos correspondientes, cuyo contenido es fundamental para determinar las consecuencias de la legislación” (Stiglitz, 2002, p.17). Y este problema de burocratización en el congreso ocurre ya sea por voluntad negativa del congreso, afectar a empresas para intereses personales, falta de recursos propios para llevar a cabo los programas, falta de incentivos, entre otras causas de la burocratización, por ejemplo; el congreso aprueba una ley para vigilar que la salubridad de las empresas sea adecuada, sin embargo, el congreso delega esta tarea a un órgano público y no se encarga de abastecer con propio interés dicha ley, debido a la desigualdad de incentivos entre burócratas y diputados/legisladores. El cuarto problema, limitaciones impuestas por los procesos políticos. “Incluso aunque los gobiernos estuvieran perfectamente informados de las consecuencias de todas las distintas medidas posibles, el proceso político a través del cual se toman las decisiones plantearía otras dificultades.” (Stiglitz, 2002, p.17-18). En este problema se involucra una gran gama de situaciones políticas, puede existir inestabilidad laboral para funcionarios públicos, grupos políticos operando a su propio interés recaudando fondos para fines individuales, creando favoritismo privado, entre otros problemas, por ejemplo, si un funcionario hace bien o mal su trabajo no asegura su permanencia en dicho

puesto, en cambio, un director de una “x” empresa, aunque haga bien o mal su trabajo puede quedarse el puesto. A partir de estos problemas pueden surgir circunstancias adversas que funcionan como obstáculos para el mercado en general, como la inestabilidad en el ciclo económico, que puede influir cuando el ciclo se encuentra en Estado recesivo, y en este Estado el gobierno pudiera intervenir, fiándose en que los problemas del mercado se solucionen por sí solos y posteriormente reincida una expansión, o por el contrario el gobierno decida intervenir creando actividad económica para resarcir la ausencia de demanda de bienes y servicios, aquí el Estado puede fungir como productor o consumidor de productos dentro de la economía para así lograr una expansión. Si bien es cierto, existen dos posturas; la liberalización, que consiste en disminuir el papel del Estado en la Economía, es decir, reduciendo la regulación de este en el mercado; y la privatización que consiste en transferir al sector privado las acciones, labores, funciones, tareas y trabajos del sector público. Ahora bien, para poder explicar el camino del equilibrio entre el sector público y el sector privado, es necesario mencionar que, la naturaleza del modelo de economía mixta es imperfecta, es decir, tiende a fallar –se refiere a los fallos de la intervención del Estado previamente explicados–. El Estado busca corregir estos errores, sin embargo, es incapaz de lograrlo y tanto el sector público como el sector privado tienen limitaciones, no se puede decir que una economía es mixta si no hay intervención del Estado en el mercado y viceversa, por lo que tenemos presentes dos situaciones, la primera situación es si el Estado no participara en el mercado, es decir, que el mercado se regulara solo (autorregulación), no existirían limitaciones ni restricciones a las empresas y por lo tanto existiría un mercado libre, por otra parte si no existiera la iniciativa privada se estaría hablando de una economía que tiende al socialismo, en resumidas cuentas, es necesaria la intervención del Estado en el mercado económico.

Por otra parte, las ventajas de una economía mixta son: asignación eficiente de bienes, servicios y recursos, debido a que el Estado permite la competencia; el Estado autoriza la participación del sector privado en la producción, esto estabiliza las finanzas del Estado y permite la competencia en la economía; el sector privado tiene autonomía en la toma de decisiones de producción y administración de sus instituciones, esto hace que las empresas privadas tengan un gobierno corporativo y por lo tanto dicho gobierno corporativo decida la magnitud y cantidad de producción; el sector privado cuenta con protección del Estado y derecho a la adquisición de propiedades privadas, esto permite que el sector privado cuente con la garantía de la seguridad moral y física, incentivando así la producción, por otra parte, el sector privado tiene el derecho de adquirir propiedades, bienes raíces e inmobiliaria para darle un uso privado y así se tenga mayor autonomía en lo referente a la producción de bienes privados; la población tiene una variedad de productos para elegir, debido a que el sector privado no produce todos los bienes y servicios, el Estado provee la otra cantidad de los denominados “bienes puros”, que son bienes que el sector privado no produce, así la población tiene una extensa variada de opciones de consumo; el Estado es el único monopolio y regulador de la economía, debido a este hecho el sector privado no puede apoderarse del mercado, creando monopolios u oligopolios, esto incentiva a la competencia y a que los precios sean determinados, no por el sector privado sino por el mercado; la concentración económica es menor que en otros modelos económicos, esto se refiere a la desigualdad económica referente al ingreso, en este modelo mixto es menor dicha desigualdad ya que no permite la concentración de poderes dentro del mercado; fomento a la innovación tecnológica, ya que el sector privado busca reducir costes de producción, fomenta asimismo la tecnología de producción mejorando la calidad y efectividad de la producción; aumento de ventajas de una economía de mercado, debido a que el sector privado se encarga de la

innovación y el sector público de la administración, entre otras ventajas; subvenciones a la creación y desarrollo de empresas, el Estado otorga subsidios y apoyos a las microempresas, también permite el desarrollo de la industria; finalmente, el Estado rescata al sector financiero en caso de crisis, es decir, en caso de una crisis el Estado crea programas para el rescate de las instituciones privadas, como los bancos, para la estabilización económica.

Sin embargo, la economía mixta también sufre de desventajas como lo son: concentración de poder del Estado, sin bien es cierto que el Estado funge como regulador de la economía, también puede ser un obstáculo muy grande para la expansión del sector privado, debido a que a través de su restrictivo marco jurídico e impositivo sistema tributario pueden eliminar a ciertas empresas del mercado o bien, restringir la entrada a empresas que no cumplan con los requisitos impuestos por el gobierno; lisiar determinados tipos o clases de producción, esto se refiere a que el Estado acepte solo ciertos parámetros de producción que algunas empresas no posean, esto disminuiría o atrofiaría la producción de dicho bien o servicio y por ende, tendería a una desestabilización de la economía; los requisitos base para la producción de cada bien o servicio son regularmente cambiantes, el Estado generalmente no se pone de acuerdo en lo referente a la aplicación de los requisitos para cada bien y servicio, esto genera leyes de imposición a la producción cambiantes entre períodos de tiempo muy cortos; reducido control de precios, la falta del control a los precios por parte del gobierno puede causar escasez de bienes y descontento social, por ende, una disminución de la productividad económica; expropiaciones por parte del Estado, el gobierno constitucionalmente tiene el derecho y el poder de quitar en momentos oportunos derechos y propiedades al sector privado, causando miedo e incertidumbre; finalmente, no existe un aprovechamiento total de los recursos, los recursos privados y públicos no son aprovechados

en su totalidad debido a que existen intereses diversos, por otra parte, el gobierno o Estado orienta los recursos hacia la sociedad, en vez de orientarlos para la mejoría y expansión económica.

1.4.3 Aplicación de la economía mixta en el Estado

El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tiene diversas actividades económicas, en el sector primario como: la agricultura, que ocupa el 27% del suelo veracruzano; la ganadería, que ocupa el 44% del suelo veracruzano; la silvicultura que ocupa el 20% del suelo veracruzano y; desde luego, la pesca en la larga costa del Estado. Actividades económicas del sector secundario o industrial como las industrias: metal-mecánica, farmacéutica, química, petroquímica, entre otras. Y en el sector terciario o de servicios, se encuentran actividades como: transporte terrestre, aéreo y marítimo –especialmente portuario–. Ahora bien, de todas estas actividades económicas que se realizan en el Estado de Veracruz, el gobierno del Estado ocupa la mayor parte de las actividades primarias²¹, la mayor parte de la agricultura está repartida en tierras ejidales (véase el cuadro 1.4.3.1), las cuales no se puede comercializar, sin embargo, en lo que se refiere al sector secundario y terciario el sector privado o empresarial ocupa la mayor parte de dichos sectores. Según la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), el sector agrario incluye alrededor de 3,684 comunidades de las cuales el 99% son consideradas agropecuarias, por lo tanto, la principal fuerza económica del Estado es el sector agropecuario (véase el cuadro 1.4.3.2). Dicho esto la principal fuerza económica del Estado de Veracruz se encuentran en los sectores agropecuario, forestal y pesquero, donde existen casi medio

²¹ Una de las características del sector primario en el Estado de Veracruz es la tenencia de la tierra, debido a que el 43% (2.6 de los 6.2 millones de hectáreas) del territorio del Estado se encuentra como propiedad social, es decir, ejidos y comunidades agrarias, por lo que dicho territorio no puede ser vendido propiedad privada, en la que los propietarios toman decisiones productivas libres sobre sus territorios.

millar de especies de agroalimentos y forestales, de ahí que, entre las actividades agrícolas y pecuarias suman el 95% del valor de producción del sector primario de la economía veracruzana “siendo este de \$40,843 millones de pesos en 2008 (7.48% del total nacional), de los cuales 50.64% son del ramo agrícolas, 45.68% del pecuario, 3.00 es pesca y un 0.69% lo aporta la silvicultura” (SAGARPA, 2009) (véase el cuadro 1.4.3.3).

Con respecto al sector industrial de la economía del Estado (véase el cuadro 1.4.3.4), Veracruz se encuentra como líder nacional en la rama de la petroquímica, se encuentra también entre los primeros lugares de generación de energía eléctrica, además, el Estado es el principal productor de azúcar en el país con el 41% de la producción nacional. Hay áreas del sector secundario o industrial de la economía veracruzana en las que la participación de la iniciativa privada en el Estado de Veracruz es mayoritaria, por lo que ocupa mayor participación la iniciativa privada que el Estado²², esto debido a que la industria manufacturera²³ representa el 68.7% del producto interno bruto del Estado y el sector privado invierte mucho en el área turística, esto se da mucho en el puerto de Veracruz, en Coatzacoalcos, en Boca del Río, donde la inversión privada supera a la estatal, en hoteles, centros turísticos, etc²⁴. Sin embargo, en zonas industriales como potrero, pajaritos, poza rica, etc.; de la zona centro y norte del Estado, el sector público de la economía veracruzana tiene mayor participación, inclusive en los parques industriales y tecnológicos²⁵ que actualmente se encuentra activos en el Estado, entran en el rubro de infraestructura productiva, donde por cierto, el sector privado y el sector público suman sus inversiones y participaciones para la

²² Esto sin mencionar la industria de la petroquímica en la que el Estado tiene mayor participación y también en el rubro de las energías renovables.

²³ La industria manufacturera en Veracruz se concentra mayoritariamente en industria de bebidas y alimentos procesados, química básica, azúcar, entre otras.

²⁴ Esto entraría en el sector terciario o de servicios de la economía veracruzana.

²⁵ Bruno Pagliai, Ixtaczoquitlán, PIVO y Santa Fe.

realización de dichas obras, esto puede verse también en carreteras y puentes, es decir, la infraestructura del Estado no sería posible sin esta aplicación deliberada de suma de inversión y repartición de participaciones en utilidades de infraestructura pública (véase el gráfico 1.4.3.5, 1.4.3.6, 1.4.3.7 y 1.4.3.8).

Bien, partiendo del análisis de Stiglitz, anteriormente explicado, evaluaremos los fallos de la intervención del Estado para observar su factibilidad en el desarrollo de la economía veracruzana. Los fallos de la intervención del Estado según Stiglitz son cuatro; el primer problema, información limitada, el gobierno del Estado ha permitido continuamente este problema y un ejemplo de esto es el programa “Ve por ti”, programa social implementado por actual gobernador de Estado de Veracruz Miguel Ángel Yunes Linares, dicho programa pretendía ayudar a las personas con deficiencias en la vista enfermedades como la cataratas –financiando cirugías y operaciones–, entre otros, sin embargo, la aplicación y aprobación de dicho programa fue más por motivos políticos que por motivos sociales, programas como éste claramente son producto de la falta de información de las necesidades del pueblo veracruzano, porque se ocupa parte del erario público para financiar dichas operaciones, en lugar de concentrarse y sumar esfuerzos en la aplicación de programas y estrategias en materia económica y de seguridad pública y social para reducir la pobreza, el crimen organizado, la inseguridad, etc., es decir, se necesitan programas sociales que realmente satisfagan las necesidades y demandas –urgentes y mayoritarias– del pueblo veracruzano²⁶; el segundo problema, el control limitado de las empresas privadas, haciendo referencia a este caso, en Veracruz existe control limitado a los privados por parte del gobierno estatal, si bien

²⁶ El problema de la información limitada de un gobierno es muy común en el Estado de Veracruz, sin embargo, una de sus posibles soluciones es la aplicación de encuestas de satisfacción a la ciudadanía en donde se involucren los rubros de necesidades generales, observaciones y por su puesto calidad de los servicios públicos, para así conocer la postura de los gobernados hacia el gobierno.

es cierto que el gobierno no controla por completo a las empresas, si puede regularlas y limitarlas, las empresas privadas más representativas en Veracruz²⁷ en comparación con las empresas mixtas²⁸, son mayoría y se encuentran mejor estructuradas, sin embargo, la participación del gobierno estatal en el sector privado no es nula, además, el gobierno permite la libre participación de las empresas privadas y esto es causado por intereses particulares de altos funcionarios del sector público²⁹; el tercer problema, el control limitado de la burocracia, en el H. Congreso del Estado de Veracruz (poder legislativo) no existe la correcta coordinación por parte de los altos funcionarios de poder ejecutivo, es decir, el poder ejecutivo no controla del todo al poder legislativo y por lo tanto, no existe una coordinación entre ambos poderes, causando así una gran pérdida de tiempo y recursos en cuestiones de aprobaciones de iniciativas de ley y paquetes fiscales, un claro ejemplo de esta falta de control a la burocracia veracruzana es, cuando el actual gobernador del Estado Miguel Ángel Yunes Linares presentó la iniciativa de ley para eliminar el fuero, la cual fue totalmente rechazada por el Congreso, lo que se entendió ante la opinión pública como una falta total de coordinación entre ambos poderes y una diferencia abismal de ideales políticos entre el gobierno y el pleno del Congreso³⁰; finalmente, las limitaciones que imponen los procesos

²⁷ CAFIVER, S.A DE C.V; ALBAOSA, S.A DE C.V; UUMBAL VERACRUZ, S.A DE C.V; FLETES HESA, S.A DE C.V; GRUPO AMIGO, S.A DE C.V; CONSTRUCTORA E INMOBILIARIA RÍO MEDIO, S.A DE C.V; entre otras empresas de carácter privado ubicadas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

²⁸ Fideicomiso del sistema de aguas residuales del ato Río Blanco (FIRIOB); Administración portuaria integral de Coatzacoalcos, S.A de C.V; Complejo Petroquímico Cosoleacaque; Complejo Petroquímico Cangrejera; entre otras empresas de carácter mixto ubicadas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

²⁹ Todas las empresas privadas del Estado de Veracruz deben estar sujetas a un marco jurídico, económico, social y político impuesto por el sector público para que así exista una correcta regulación por parte del gobierno. Dicho aspecto no siempre se cumple en el Estado de Veracruz ya que existen empresas que gozan de privilegios al ser estas parte de allegados de los gobernantes (amiguismo político) o son propiedad directa de políticos de alto nivel, por lo cual la existencia de un órgano regulador autónomo de estas empresas en particular sería una posible solución al segundo problema que plantea Stiglitz.

³⁰ Aunque en el caso de las elecciones federales del 2018 donde el partido (morena) del presidente electo Andrés Manuel López Obrador, logró mayoría en el Senado de la República y en la H. Cámara de Diputados (H. Congreso de la Unión), es una clara excepción a este problema, porque además de esto, a nivel estatal

políticos, en el Estado de Veracruz existe un grave problema con estas limitaciones políticas, ya que actualmente se está atravesando una situación realmente repudiable, donde el favoritismo político y el indiscutible nepotismo hacen que el concepto de democracia, al menos en el Estado, sea de dudosa aplicabilidad³¹. La predilección y el favor del actual gobernador hacia sus familiares, entorpecen los procesos políticos en general, todas estas acciones de nepotismo hacen vivir al Estado una crisis de gobernabilidad, donde la imposición de candidatos descaradamente “predilecta” hace a la democracia un concepto teórico “fallido”, los ciudadanos no se sienten representados y, en consecuencia, crea un síntoma de desprecio e indiferencia durante el proceso electoral, llevando a la ciudadanía a votar por una alternancia política –como fue el caso de las pasadas elecciones federales y estatales del 2018–. Por otra parte, este problema crea incertidumbre económica en el Estado, donde se desincentiva la inversión privada, puesto que, el titular del poder ejecutivo estatal con este “amiguismo político” bloquea y desincentiva a los pequeños empresarios o a los nuevos inversionistas a la financiación de nuevos proyectos dentro del Estado de Veracruz –ya que se crea una dependencia entre la continuidad de su partido en el gobierno reflejado en las urnas y el apoyo de dichos proyectos de Estado³².

(Veracruz) también se logró una gran mayoría en el congreso local, esto se traduce en el corto plazo (cuando tome posesión del cargo), el gobernador electo Cuitláhuac García podrá pasar sus iniciativas de Ley sin problema, así mismo las iniciativas de los diputados pertenecientes a su partido.

³¹ El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave nombra a su hijo, alcalde de Boca del Río hasta el 31 de diciembre del 2017, Miguel Ángel Yunes Márquez como candidato a la gubernatura del Estado por el Partido Acción Nacional.

³² Sin embargo, ¿Cómo se explica el mantenimiento de la inversión privada durante el año 2017? La pregunta se justifica, en primer lugar, a los nuevos tratos que el ejecutivo estatal realiza con empresarios e inversionistas cercanos a él –los llamados “amigos y/o allegados” del actual gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave–. En segundo lugar, este aparente “crecimiento en la inversión” se debe más que nada a un tema político que económico, debido a la cercanía de las elecciones y al corto período de tiempo los intereses políticos, como generalmente ocurre, superan los intereses sociales, generando condiciones a los nuevos proyectos de inversión, es decir, una victoria de su partido político al gobierno estatal se traduciría en un apoyo directo del gobierno a los proyectos privados pactados anteriormente a las elecciones. Este punto es

Así pues, respondiendo a la primera pregunta de investigación: ¿El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y su proceso de intervención en el mercado cumple con las características de una economía mixta? y ¿Qué justifica dicha participación? Bien, ante todo, el Estado de Veracruz si cumple con las características de una economía mixta ya que sus empresas, gobierno y estructura industrial se encuentra bipartida y repartida entre el sector público veracruzano y la iniciativa privada como anteriormente se explicó. La participación del Estado en la economía se justifica porque éste tiene la obligación de regular el mercado, implantar normas para la correcta organización³³ y desarrollo de la economía, esto sirve por otra parte, para evitar monopolios industriales privados y para establecer un Estado de derecho, orden, justicia y organización entre los industriales y la población civil.

1.5 Concepto de ingreso público

1.5.1 Revisión bibliográfica y definición

El ingreso público es la forma en que se puede explicar cómo es que el sector público obtiene recursos, también es uno de los rubros más importantes para la elaboración básica de la presupuestación pública, por lo que, se puede definir al ingreso público como la cantidad monetaria y cuantitativa que es adquirida por el gobierno, cuyo objeto es cubrir los gastos públicos. Amieva (2010) señala que “los ingresos públicos se refieren a todas las entradas del Gobierno por impuestos, por cobros de bienes y servicios públicos, y por cualquier otra vía” (p.3). También puede ser entendido como, “las entradas brutas de todos los habitantes de un país comprenden la producción anual total de sus tierras y su trabajo” (Smith, 1776). Retchkiman (1972) añade que estas nociones de ingreso se toman en un caso de la

uno de los más graves en el Estado y que con la victoria de la alternancia al poder ejecutivo estatal, este tema queda incierto hasta la llegada del nuevo gobernador electo.

³³ En este caso la Constitución Política del Estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

contabilidad nacional, que tiene efectos para la distribución del mismo, y en otro de las teorías de la producción, como resultado del esfuerzo humano aplicado a los bienes de capital, para obtener mercancías y servicios que van a satisfacer necesidades de los individuos y que se obtienen por el uso de ese trabajo aplicado a la riqueza (p.115). Por lo que este ingreso nacional, en términos macroeconómicos, son los recursos absorbidos por el sector público son para su manutención en general y para sufragar los servicios públicos, la principal herramienta que utiliza son los impuestos que "...ocupan un lugar importante en la estructura del sector público" (Ayala, 2001, p.219). Haveman (1972) afirma. "Los ingresos del sector público son, en su gran mayoría, los distintos tipos de impuestos. Mediante ellos obliga a los ciudadanos a entregarle sumas que de otro modo utilizarían en beneficio propio" (p.64). Estas entradas de recursos financieros tienen una obligación con la población, estas obligaciones son: seguridad social, educación, bienestar social, seguridad pública, en fin, la prestación de servicios públicos en general. "Al pagar los impuestos, las personas ceden parte de su poder adquisitivo, de su control sobre los recursos y de los medios que poseen para incrementar su satisfacción –utilidad– mediante transacciones de mercado" (Haveman, 1972, p.64).

A través de la imposición o recolección de impuestos, el gobierno tiene la capacidad de transferir recursos de unos individuos, sectores, regiones y ramas de la economía a otras. La política tributaria es el mecanismo más poderoso con que cuenta el Estado para influir en la asignación de recursos y la distribución del ingreso y la riqueza. El objetivo básico de este poder exclusivo del Estado es financiar los costos sociales de la organización del proceso de intercambio. Este proceso involucra inevitablemente costos y el gobierno debe financiar el mantenimiento de la cohesión social y política del sistema económico. Los agentes económicos son muy sensibles a los impuestos. En efecto, cualquier política impositiva seguida por el gobierno afectará en mayor o menor medida las decisiones de invertir, ahorrar, consumir y trabajar de los individuos. (Ayala, 2001, p.220)

En resumidas cuentas, el ingreso público del gobierno es la herramienta que se utilizara para cubrir todas estas necesidades de la población, también puede manejar este ingreso en el ahorro o inversión pública ya que no siempre se gasta todo, por otra parte, los ingresos públicos optimizan la economía del Estado distribuyendo el ingreso y asignando recursos con el fin de solventar el gasto del gobierno.

1.5.2 Sistema tributario

El ingreso público es obtenido mediante un sistema tributario que es representado generalmente por los impuestos³⁴, por lo tanto, el sistema tributario es un conjunto de gravámenes, contribuciones, cuotas y obligaciones tributarias que están determinadas por el marco jurídico y económico de un Estado, también se puede definir como un conjunto de estructuras jurídicas, económicas, administrativas y sociales que es desarrollado por el sector público con el objetivo de poder desempeñar de manera eficaz su poder político y económico, “un sistema tributario debe favorecer la generación de ahorro interno³⁵ y, por ende, el crecimiento económico, así como proveer al Gobierno de ingresos suficientes para cumplir su objetivo de financiar el gasto público” (Amieva, 2010, p.4)), parte de ciertos principios económico-sociales que buscan alcanzar el bienestar social, son de carácter obligatorio y “los impuestos pueden dividirse en dos grandes clases: los impuestos directos sobre las personas físicas y sobre las sociedades y los impuestos indirectos sobre una amplia variedad de bienes y servicios” (Stiglitz, 2002, p.447), los impuestos directos son los que se registran de modo

³⁴ Impuestos federales como: el impuesto sobre la renta (ISR), impuesto al valor agregado (IVA), impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS), impuesto sobre depósitos en efectivo (IDE), impuesto empresarial a tasa única (IETU) e impuestos estatales vigentes en Veracruz como: impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, impuesto sobre adquisición de vehículos automotores usados, impuesto adicional para el fomento de la educación, impuesto estatal sobre tenencia o uso de vehículos, entre otros impuestos.

³⁵ Que actualmente es una de las propuestas de unos de los candidatos a la gubernatura del Estado de Veracruz, Cuitláhuac García Jiménez.

sistemático sobre rubros económicos directos de capacidad económica de las personas y/ sociedades físicas como responsables de su ingreso o derecho, por ejemplo, pueden ser impuestos fijos sobre su seguro social o un impuesto sobre la renta, etc., en cambio los indirectos son impuestos en el rubro económico indirecto, como el consumo, generalmente no son percibidos y presentan un desplazamiento impositivo del pagador o contribuyente. Los impuestos, además, se imponen de manera unilateral y coactiva basándose en las leyes del Estado; los impuestos se pagan siempre en forma pecuniaria, es decir, en forma de dinero; y los impuestos van dirigidos a satisfacer las necesidades de la población, es decir, son contributivos. Haveman (1972) afirma

Los impuestos fuerzan a la economía privada a sacrificar algo de su control sobre los recursos. (...). Los gobiernos no restan poder adquisitivo a los particulares para luego enterrar en un lugar secreto lo que sacan. Antes bien, utilizan sus ingresos para comprar cosas que tienen valor para los miembros de la sociedad –por lo general, cosas que los ciudadanos solo pueden lograr mediante la acción colectiva–. Es decir que el gasto del Estado, merced a la compra de la sociedad, compensa la pérdida de satisfacción –utilidad– provocada por los impuestos. (p.64-65)

Entonces, los impuestos no son deseados, pero son necesarios, “cualquier tipo de impuesto genera distorsiones al modificar los precios relativos y alterar la asignación de recursos con respecto a la solución eficiente, provocando una pérdida de bienestar a la sociedad” (Amieva, 2010, p.6), debido a esto el sistema tributario debe de poseer estas propiedades: efectividad u operatividad económica, es decir, el sistema tributario no debe obstaculizar en la asignación de recursos, en cambio dicha asignación debe de ser eficientemente fluida; facilidad operativa, la administración del sistema tributario debe ser simple, no costosa y sencilla de manejar; justicia, imparcialidad y equidad, los contribuyentes, miembros de la administración e individuos e general deben ser tratados de

manera imparcial³⁶; transigencia y flexibilidad, el sistema de ser razonable y veraz ante los problemas económicos que puedan surgir; compromiso social, el sistema debe tener la responsabilidad y el compromiso de responder a las interrogantes de los contribuyentes, explicando siempre los porqués de sus pagos; sostenibilidad, el ingreso público debe durar para cubrir de manera completa los gastos; por último, prudencia preventiva, se debe tratar de evadir problemas económicos y sociales que averíen el sistema tributario de la economía. Amieva (2010) señala. “La justificación de los impuestos radica en la necesidad de recursos del gobierno para llevar a cabo sus funciones. (...). El costo de administrarlos, así como los efectos en la eficiencia, en la asignación de recursos y la equidad en la distribución del ingreso.” (p.3). Con todo, los impuestos influyen en la conducta de los contribuyentes, ya que pueden, definir decisiones en la vida de una persona al momento de elegir si estudiar o trabajar³⁷, ya que si estudia no percibe ingresos y no aumentara sus posibilidades para obtener un mejor ingreso, por otro lado, si trabaja, puede cubrir su obligación de pagar impuestos sin embargo es menos probable que al pasar del tiempo mejore su ingreso. Para Amieva (2010)

Los impuestos también pueden tener objetivos de política económica al condicionar el comportamiento de los agentes económicos; por ejemplo, con tasas progresivas se busca lograr una mejor redistribución del ingreso y la riqueza, mientras que con tasa uniformes se promueve la simplicidad, la neutralidad en el caso del IVA y la eficiencia de la recaudación tributaria. Una estructura tributaria involucra decisiones acerca de qué tipo de impuesto aplicar, la determinación de la base gravable y la tasa impositiva correspondiente. (p.5)

³⁶ Esto no se cumple en el Estado de Veracruz, debido a la falta de ética y moral por parte de los funcionarios públicos, existen problemas de desvío de recursos y obras inconclusas, es decir, resulta fallida la asignación de recursos, volviendo torpe, lento y carente al sistema económico.

³⁷ Problema serio en el Estado, ya que el trabajo infantil es un flagelo que no se ha podido erradicar.

También los impuestos pueden influenciar directamente en la economía del Estado, como, por ejemplo, en la asignación de recursos, debido a la carga de los impuestos se deben tomar mejores decisiones para poder cubrir la totalidad de gastos por parte del gobierno, por lo que puede influir también a los bancos, a las organizaciones, empresas, entre otros. El impuesto sobre la renta, por ejemplo, influye negativamente sobre el ahorro y stock de capital de los trabajadores, sin embargo, el lado positivo de los impuestos es que "... los impuestos pueden utilizarse algunas veces de una manera positiva, para corregir algún fallo de mercado..." (Stiglitz, 2001, p.489), como impuestos a empresas que contaminen el medio ambiente o industrias que utilicen algún recurso natural en exceso, estos impuestos se podrían traducir como multas³⁸.

1.5.3 Incidencia fiscal tributaria o incidencia del impuesto

La incidencia fiscal tributaria o la incidencia del impuesto es el efecto de carga del impuesto hacia determinados individuos, es decir, es el gravamen que recae sobre algún individuo (que es contribuyente del sistema tributario) y no existe forma de pasarlo a otros individuos de igual forma contribuyentes. Para Stiglitz (2002)

La carga fiscal es el verdadero peso económico de un impuesto. (...). El estudio de la incidencia de los impuestos es uno de los temas más importantes y difíciles de la economía del sector público. (...), la justicia depende no de sobre quién se establezca el impuesto sino de quién lo paga en realidad, es decir, la incidencia del impuesto. Por ejemplo, si se decidiera que la justicia dicta que los propietarios de capital deben pagar más impuestos, pero los impuestos se gravan de tal forma que los propietarios de capital pueden trasladarlos a los consumidores o a los trabajadores, el impuesto no logra su

³⁸ Existe un grave problema en este sentido ya que el gobierno veracruzano no aplica suficientes multas a las industrias que generan contaminación, no hay un verdadero interés por parte del gobierno al problema, debería existir una dependencia pública que se encargara específicamente de establecer multas en contra de las empresas que generan más contaminación o que explotan en exceso los recursos naturales del Estado.

objetivo. Es la economía y no el Parlamento la que a menudo determina quién soporta en realidad la carga de un impuesto, aunque al diseñar un impuesto el Parlamento a menudo puede influir en el resultado: dos impuestos, establecidos ambos sobre las sociedades, pero diseñados de forma distinta, pueden tener unas consecuencias muy diferentes. (...). Es preferible establecer impuestos cuya incidencia sea clara. (...), como la mayoría de las personas no comprende el análisis de la incidencia, es preferible establecer impuestos cuya incidencia aparente corresponda a su verdadera incidencia. (p.511-513)

Y precisamente, la incidencia del impuesto es el verdadero pago de impuestos, es decir, la persona o el ente que lo “paga” y no precisamente, quien dice pagarlo. Al presentar una iniciativa de ley para la aplicación de un nuevo impuesto o la modificación del alguno existente³⁹, el pleno del Congreso de Veracruz no toma el análisis económico como una prioridad para la toma de decisiones, sino casi siempre se considera por predilección la parte política, o en su caso, jurídica. Este es un problema político, más que burocrático; donde el pleno debate sus posturas, se lleva a votación, se aprueba –o rechaza–, sirviendo así a intereses meramente políticos; descartando así el beneficio económico gubernamental y el interés social⁴⁰. “La incidencia de un impuesto, sea directo o indirecto, se refiere a la fuente última de pago. De la persona que en definitiva sacrifica su dinero cuando se recauda un impuesto se dice que soporta la carga de este. Por lo tanto, la localización de la carga del impuesto determina su incidencia” (Haveman, 1972, p.79).

La traslación es una manera de eludir el impuesto; pero se diferencia de otros modos de eludirlo en cuanto por regla general, no obedece a un proceso deliberado. No siempre parece oportuno censurar al contribuyente que hace que no tenga efecto el gravamen. El cambio tuvo lugar; pero no fue intencionado. (...) quienes han estudiado la materia han

³⁹ Generalmente del ejecutivo estatal se presentan iniciativas de ley, en espera de ser aprobadas por el poder legislativo, si el número de diputados partido del titular del ejecutivo estatal es mayoría, es muy probable que sea aprobada la iniciativa y viceversa.

⁴⁰ Intereses del pueblo veracruzano o población civil.

distinguido, por regla general, tres grados o aspectos en el proceso de traslación. Distinguen primeramente entre impacto e incidencia, correspondiendo al primero a la carga inicial y al segundo la definitiva del impuesto. Añaden, además, la categoría del efecto que equiparan, bien a una consecuencia económica colateral a la incidencia, bien a un resultado demasiado lejano, de la imposición, para ser considerada como una parte del gravamen monetario de un impuesto. Así, pues, el impacto de un impuesto lo recibe la persona que hace el pago al gobierno; pero si, de resultas del impuesto, la persona que recibió el impacto eleva los precios, la víctima final de esa alza de precios será la que soporte la incidencia. (...). La aplicación de la teoría de la incidencia a situaciones actuales comprende algunas modificaciones de acuerdo con ciertos factores institucionales. Cuatro de tales factores son: 1. Consideraciones políticas que inducen a los empresarios a preferir un volumen de producción que no eleva al máximo los beneficios 2. La existencia de próximos substitutos o complementos de la mercancía gravada 3. El efecto del uso que haga el gobierno del producto del impuesto, y 4. El efecto del impuesto en la demanda mediante cambios en la distribución del ingreso. (Groves, 1972, p.160-213)

Por lo que, el principal factor a considerar en la aplicación de cualquier impuesto a un contribuyente es, evaluar la incidencia, para conocer sobre quien recae la carga fiscal y no sobre quien lo hace o “dice hacer/pagar” jurídicamente, o en términos legales; y esto es un caso muy común más en las empresas que en contribuyentes, en otras palabras, son casos de traslación de impuestos. En ciertos casos se ha visto que empresas privadas de alto renombre y antigüedad aplican lo que se le conoce como “evasión de impuestos”; y lo hacen creando fundaciones “altruistas” donde lo único que hacen esas fundaciones es evadir impuestos ya que es una forma de justificar su pago; también se ven casos del llamado “maquillaje fiscal” en los registros de las finanzas contables de las empresas, en resumidas cuentas, es muy frecuente que las empresas en constante crecimiento económico –y que tienen cierto rango económico realicen estos actos de evasión–. Por lo tanto, el gobierno debe aplicar medidas

estrictas en las que su objetivo primordial sea obligar a estas empresas que abusan de ciertas fallas en el sistema jurídico veracruzano y mexicano para su beneficio privado. Y una de las propuestas es la aplicación de multas –con un alto valor–, la creación de un órgano auditor más eficiente –donde no se den casos de corrupción de auditores–, para así lograr la optimización de la recaudación del gravamen, evitando así evasiones y traslaciones.

1.5.4 Deuda pública

Este concepto se encuentra dentro del apartado de ingreso público, debido a que la deuda pública pertenece a la clasificación del ingreso público, sin embargo, a diferencia de los otros ingresos ordinarios como son los impuestos, este ingreso se considera extraordinario, debido a que son ingresos adquiridos por parte del Estado de manera complementaria, como préstamos, créditos o títulos de valores y bonos, que son utilizados para abastecer el gasto público, y generalmente se adquiere cuando los ingresos no dan abasto para cubrir todo el gasto público⁴¹. “El crédito público aquel en que interviene el Estado, que entrega instrumentos de pago futuro a inversionistas de todo tipo, tanto institucionales como individuales, por recursos monetarios. Aquí hay que considerar que el crédito público es deuda pública...” (Retchkiman, 1972, 235). Amieva (2010) señala que la deuda pública, “se entiende el monto, en un determinado momento, de los pasivos contractuales desembolsados y pendientes de reintegro que asumen los residentes de un país frente a no residentes, con el compromiso de rembolsar el capital, con o sin intereses, o de pagar los intereses, con o sin reembolso de capital” (p.267). “La deuda pública son todas las obligaciones insolutas del sector público, contraídas en forma directa o a través de sus agentes financieros (The World Bank, 2015). La deuda es la herramienta del gobierno para diferir sus gastos en el tiempo y

⁴¹ Cuando existe un déficit en el ingreso público se adquiere deuda pública.

así poder cumplir el conjunto de funciones que le son encomendadas” (Galindo M. y Viridiana R., 2015, p.2) (véase el cuadro 1.5.4.1).

El sector público adquiere deuda pública cuando existe escasez de ingresos, mejor conocido como déficit público y “solo puede existir si el deudor toma dinero prestado de alguien que ha experimentado mayores ingresos que gastos –superávit–. Es decir que los déficits presupuestarios generan demanda de préstamos. A su vez, los empréstitos crean deuda” (Haveman, 1972, p.207)

Además, el sector público usufructúa a la deuda pública como instrumento de política económica y/o monetaria (instrumento de la deuda), por lo que, esta puede aplicarse cada vez que se necesite, teniendo siempre objetivos y metas alcanzables y solventes.

Cuando se toma prestado, se crea un instrumento de la deuda. Es un título legal que comprueba la existencia de una relación prestamista-prestatario entre dos partes. Los instrumentos de la deuda se presentan en varias formas y se los conoce por muchos nombres –títulos, obligaciones y bonos son los más comunes–. (...). Sin duda, una de las ventajas más importantes de la existencia de la deuda nacional es que esta proporciona un medio flexible para adaptar los déficit y los superávit presupuestarios. (...), el uso flexible de los ingresos y de los gastos federales (y de la relación entre ambos: déficit y superávit) es esencial para el mantenimiento de una economía estable y con pleno empleo. (...). Por lo tanto, la cuestión es clara: la existencia de una deuda pública es como una esponja que absorbe fondos cuando se necesita un superávit presupuestario, y los libera cuando se requiere un déficit. Permite una política fiscal flexible, compuesta por superávit deliberados, destinados a estimular una economía con recursos ociosos. Una segunda ventaja de la deuda se relaciona con el sistema financiero, (...). Durante cierto lapso, gran número de individuos, empresas, gobiernos y otras instituciones reciben más dinero que el que gastan. Es decir, ahorran. (Haveman, 1972, p.208-218)

Si bien es cierto que, la deuda pública es necesaria para cubrir los gastos faltantes dentro del presupuesto, también resulta dañina para la economía cuando no se sabe manejar.

“La deuda pública es una obligación que adquiere el gobierno de pagar un rendimiento monetario a los que retienen legalmente los documentos de deuda (bonos de gobierno) en un momento dado” (Ayala, 2001, p.308) Lo que se espera de una deuda pública son beneficios constantes que pueden ser generados en el futuro, beneficios como educación, armamento militar, tecnología, etc. Ayala (2001) afirma. “La deuda pública se define como la suma de las obligaciones insolubles a cargo del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos tanto internos como externos sobre el crédito de la nación” (p.309). La adquisición de deuda pública en Veracruz es muy frecuente, principalmente en el último año de cada sexenio⁴². Además, “la existencia de un retropago, lo que significa que las personas que pagarán la deuda existen en el futuro, es decir, después de las que reciben el préstamo. (...), establece una relación intertemporal entre los contribuyentes fiscales, los prestamistas y los beneficiarios” (Ayala, 2001, p.308). Si bien es cierto que la deuda pública sirve para la creación de bienes puros, también es un flagelo cuando es mal utilizada. La deuda pública tiene desventajas y “la carga del interés anual tiene efectos económicos que operan en ambos lados del presupuesto: el ingreso y el gasto. (...). Este efecto económico es resultado, tanto de las distorsiones en la asignación de los recursos causadas por cierto tipo de impuestos, como del efecto de estos sobre los incentivos y las capacidades” (Haveman, 1972, p.219). Los intereses de la deuda adquirida tienen un efecto negativo en la economía, debido a que es un rubro extra que debe ser contemplado dentro del presupuesto; por eso es importante que se aplique solo en costos sociales necesarios, como educación, salud, vivienda o, inclusive infraestructura pública. Haveman (1972) señala.

⁴² Lo que ocurrió con el caso Duarte, desvío de recursos y adquisición de deuda pública para fines privados, utilizando las finanzas públicas como alcancía personal.

También pueden generarse costos sociales si la recaudación de impuestos para cubrir los intereses afecta adversamente la disposición (o incentivo) de las personas a trabajar, ahorrar e invertir. Aun cuando el efecto de los impuestos sobre los incentivos puede operar en cualquiera de las dos direcciones, la posibilidad clara de que los impuestos destinados a cubrir los intereses de la deuda nacional entrañen una pérdida real de producto no debe ser ignorada. (...). La sociedad puede verse limitada en el uso de los ingresos provenientes de los impuestos en cuanto a lograr objetivos sociales productivos y deseables, a causa de la inevitable partida que se destina a los intereses de la deuda. (...). Otro aspecto importante de la deuda nacional se relaciona con su efecto sobre la equidad, es decir, sobre la distribución del ingreso nacional. (...). La presencia de la deuda y de los servicios de intereses carecía de efectos netos sobre la distribución del ingreso de la sociedad una vez deducidos los impuestos. (p.220, 221)

El mal manejo de las finanzas públicas, la adquisición de deuda pública para fines distintos a lo económico-social produce una desaceleración importante en la economía⁴³, por lo tanto, es necesario que los costes sociales que no puedan entrar dentro del presupuesto público y que sean necesarios, entre en este rubro de la deuda pública. Incluso, la deuda pública sirve para solventar gastos inmediatos y con el tiempo pagarlos en un determinado período, es un crédito público.

Para Ayala (2001) las razones para recurrir a la deuda pública son.

a) situaciones de emergencia: se refiere a circunstancias difíciles de prever, como son guerras o desastres naturales b) Construcción de obras públicas: establecida de antemano por la política de ampliación de servicios públicos, que por su carácter permanente y de gran cuantía no puede ser cubiertos por ingresos ordinarios, o bien con el fin de combatir el desempleo en una recesión c) hacer frente al déficit presupuestal: como consecuencia de la aparición de una emergencia de grandes proporciones (como es el caso de devaluaciones, fugas de capital) y de ciertas

⁴³ Un ejemplo de esto fue el llamado Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) en 1990, un verdadero fraude por parte del gobierno federal al adquirir deuda privada como deuda pública.

limitaciones gubernamentales de corto plazo, o que en el largo plazo sea difícil de superar d) para pagar deuda: en algunas ocasiones se recurre a la deuda pública cuando es necesario cubrir deuda vieja o pagar el servicio de la misma. (p. 309)

En los distintos gobiernos del Estado de Veracruz, ha sido común la adquisición masiva de deuda pública como instrumento de transición o cambio de gobierno, en otras palabras, la mayoría de los gobernadores en sus periodos hábiles han utilizado esta herramienta como medio para justificar sus excesivos gastos y el mal manejo de las finanzas públicas, siempre en el último año de cada gobierno, la deuda pública incrementa, dejando unas finanzas “enfermas” y mal administradas al gobierno entrante.

La deuda pública constituye una sección aparte del Tesoro, que comprende los gastos del gobierno independientemente en cuanto al tiempo de los impuestos. (...) La decisión de contraer una deuda pública corresponde a la rama legislativa de los poderes gubernamentales; la deuda sobreviene a consecuencia de la imposibilidad del Congreso para obtener los ingresos exigidos para la satisfacción de las necesidades presupuestarias. Pero el manejo de la deuda es básicamente una función administrativa, de que se encarga la Tesorería. (...) Las condiciones que causan mayor impacto en la economía son: 1) el tipo de interés sobre las nuevas obligaciones; 2) la clase de valores que se emitirán o serán amortizados y, por tanto, el promedio de vencimientos de la deuda, y 3) a quién habrá que pagar la deuda. (Groves, 1972, p.793-805)

Es justificable la adquisición de deuda pública, sin embargo, no debe ser utilizada para fines políticos como generalmente ocurre⁴⁴. Un gobierno puede adquirir deuda pública, solo si es capaz de pagarla, en el caso del Estado de Veracruz ocurre lo contrario, el gobierno

⁴⁴ En algunos casos, la deuda pública es utilizada para financiar campañas políticas, o también, para financiar modelos empresariales e industriales de los altos funcionarios netamente para uso particular y privado, donde los beneficiados son los industriales, empresarios y políticos, descartando así el interés popular de la ciudadanía.

incrementa constantemente la deuda pública cada sexenio, haciendo más volátil nuestro tipo de cambio, aminorando el precio de nuestros productos y creando incertidumbre económica.

1.6 Concepto de gasto público

1.6.1 Revisión bibliográfica y definición

En esta parte se analizará el concepto/definición, importancia, y algunas aplicaciones –me refiero a las aplicaciones al Estado de Veracruz y en México en general– del gasto público, cabe mencionar que este concepto es el concepto fundamental para el desarrollo del tercer capítulo de este trabajo de investigación. Bien, dicho esto, el gasto público es practicado y/o efectuado por el Estado a través del suministro de cierta cantidad de bienes y servicios que satisfacen las necesidades/demandas de los ciudadanos, bienes como obras públicas, infraestructura, y lugares públicos (parques, bibliotecas, etc.) y servicios como educación, salud, ejército nacional y seguridad pública, por ende, “dicho gasto comprende el financiamiento de bienes públicos, la deuda pública, el subsidio de actividades que generan externalidades positivas y el gasto social” (Amieva, 2010, p.4). Paralelamente, “... el gasto público se refiere al valor total de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo productivo, ... es el gasto del sector público, que incluye gastos de inversión y de consumo, ... es el gasto realizado por el gobierno nacional y local, como distinción de aquellos gastos individuales o privados” (Ayala, 2001, p.141). Por añadidura, Amieva (2010) afirma. “Podemos definir al gasto público como todo pago no recuperable que efectúa cada nivel de Gobierno, mediante el cual puede efectuarse o no una contraprestación” (p.147). También, el gasto público es representado por “los egresos gubernamentales examinados en un contexto específico, como parte de su economía pública,

(...) sirven para prestar servicios y otorgar bienes y recursos que en forma tangible benefician a la población” (Retchkiman, 1972, p.101).

Según Haveman existen dos tipos de gastos los gastos de transferencia y los gastos exhaustivos. En el caso de los gastos de transferencia, “como son pagos directos, el análisis del efecto de los gastos de transferencia requiere el mismo conjunto de conceptos que empleamos para considerar el efecto de los impuestos en la economía” (Haveman, 1972, p.98). Los gastos de transferencia pueden ser directos o indirectos, los directos “van a manos de quien recibe el pago” (Haveman, 1972, p.98), por otra parte, los indirectos van a manos de varias personas. En cambio, en el caso de los gastos exhaustivos, se da cuando el sector público desempeña un papel similar al de un ente privado, porque “compra recursos (tierra trabajo y capital) o bienes al sector privado, pagándolos con sus ingresos por impuestos. Transforma los insumos adquiridos en bienes públicos apreciados por los ciudadanos y, por último, los vende o los cede libremente” (Haveman, 1972, p.99). Por ejemplo, cuando el gobierno compra o adquiere una industria manufacturera de un “x” bien, esa industria “y” fue comprada con los impuestos de los contribuyentes y así ese bien “x” se convierte en un bien público; existe otro caso frecuente en el gobierno del Estado, cuando existen incautaciones de bienes robados o perdidos –ya sean autos, ropa, juguetes, electrodomésticos, etc.– y dichos bienes no son reclamados, el gobierno expropia y se adueña de dichos bienes⁴⁵, para subastarlos o cederlos libremente, este ejemplo se asemeja a una alternativa al gasto no exhaustivo ya que los que las transacciones se hacen con los impuestos de los contribuyentes, sin embargo, no se utilizan directamente los impuestos.

⁴⁵ Operativos de la marina, fuerza civil, ejército y policía estatal, en contra de robos frecuentes en autopistas y bodegas aisladas.

Para Haveman (1972) “la diferencia capital es la que media entre gastos exhaustivos y no exhaustivos. Mientras los segundos cobran la forma de donaciones directas a particulares o empresas, los primeros se refieren a la compra de bienes y servicios por parte del Estado” (p. 97). Compra de bienes y servicios como medios de transporte para dependencias, mobiliario para oficinas, papelería, entre otros; “...entonces los gastos exhaustivos o de transferencia son exactamente lo contrario de los impuestos. En vez de pasar de los ciudadanos al Estado, el dinero recorre el camino inverso” (Haveman,1972, p.97).

Por ende, el gasto público consiste: en primer lugar, en el gasto efectuado por instituciones públicas; en segundo lugar, en subsidios del gobierno hacia programas ya sea de, jubilación, salud, educación, entre otros; en tercer lugar, en gastos para seguridad social, infraestructura y bienestar social; en cuarto lugar, en pagos a la deuda pública; en quinto y último lugar, en gastos de stock de capital, insumos y almacén de parte de empresas públicas. Bien, para tener un buen control del gasto público es necesario mejorar los procedimientos técnicos de elaboración, así como la correcta supervisión del proceso de elaboración de políticas monetarias y fiscales para evitar problemas fiscales, para que con esto estos métodos puedan “...depender de las actitudes de opinión legislativa y pública respecto del gasto público” (Ayala, 2001, p.144).

Para todo esto es necesaria la participación de entes auditores⁴⁶ que se encarguen de vigilar y monitorear a las dependencias encargadas de ejercicio del gasto público, para así tener un mayor control y evitar desvío de recursos. Por otra parte, se requeriría también dependencias autónomas al gobierno, en este caso estatal, que evaluarán el desempeño, calidad y desarrollo de las obras públicas e infraestructura implantadas por los gobernantes en curso. Todo esto con el fin, de brindarle un mayor bienestar a la población civil⁴⁷,

⁴⁶ Ya existen estos entes auditores, no obstante, su eficacia es cuestionable; debido a la corrupción de los funcionarios de dichos entes, aunque jurídicamente sean autónomos.

⁴⁷ Todos estos casos son hechos comunes de ver en los municipios aledaños a la capital del Estado (Xalapa, Veracruz) y grandes ciudades del Estado, como en las rancherías y municipios pequeños, es decir, municipios

sirviendo también para la evaluación de los gobernantes en curso al terminar su periodo. Haveman (1972) menciona.

Es menester investigar los efectos reales que los impuestos tienen sobre la economía y compararlos con los efectos reales de los gastos públicos. La decisión de efectuar un gasto por parte del Estado favorece el interés público solo si los impuestos necesarios para financiarlo son una carga menor que el valor social del producto generado por el gasto. (p.65)

Por otra parte, “el tamaño y la composición del gasto público influyen tanto en el nivel del producto nacional real como en su distribución entre las personas” (Haveman, 1972, p.164). Por lo que es indispensable saber repartir y asignar el gasto público a las áreas donde más se necesiten⁴⁸. El tamaño del gasto público es muy grande y todos los servicios que el gobierno confiere a la ciudadanía están incluidos, sin embargo, no siempre se respetan dichos subsidios o gasto destinado al bienestar social⁴⁹. En el capítulo tres se analizará más a profundidad el ejercicio del gasto público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, durante los años 2004-2016. Bien, Haveman (1972) afirma.

...el proceso de negociación mediante el cual se toman las decisiones del gasto público comprende cierto tipo de mano invisible. Este sistema de orientación automática asegura que, en un proceso efectivo de toma de decisiones, esté representada la totalidad de los intereses y de los gustos cuando el funcionario persigue su propio interés. (...). Sin negar la importancia del proceso de negociación, sostendré que el análisis económico de las alternativas del gasto público es un paso crucial para lograr una buena asignación

rurales alejados de las ciudades, como es el caso de: el puente inconcluso ubicado en la carretera Córdoba-Orizaba, o la baja calidad de los drenajes en Ciudad Mendoza, entre muchos otros casos de infraestructura inconclusa.

⁴⁸ El gasto público no es la “medicina” que todo lo cura, el elevarlo sin sustento económico, es el peor daño que puede hacerle un gobierno a su gente.

⁴⁹ Es aquí donde surge el problema de la corrupción, desvío de recursos y falta de transparencia, precisamente fue por situaciones como ésta, que se encontró culpable de, desvío de recursos, enriquecimiento ilícito, entre otros cargos, al exgobernador de Veracruz de Ignacio de la Llave, Javier Duarte de Ochoa.

presupuestaria. En primer lugar, el mecanismo de negociación que opera en la toma de decisiones de gobierno es imperfecto en grado sumo. (...). Ciertos costos y ganancias no son tenidos en cuenta en el proceso de toma de decisiones simplemente porque no se los percibe. (...). Una segunda razón para propugnar el análisis económico de las decisiones del gasto público se relaciona con la incapacidad del proceso de negociación para distinguir entre los efectos económicos y los de otro tipo. Un mecanismo de negociación ideal requiere, para su perfecto funcionamiento, que todos los valores y objetivos de la sociedad se reflejen en las decisiones (p.172-173)

El gasto público debe representar los gastos sociales de las necesidades generales no gastos particulares de necesidades privadas. Por añadidura, los gastos que no lleguen a ser cubiertos por la falta de presupuesto, serían sufragados a través de la deuda pública –la deuda sería pagada a mediano o largo plazo–, como se vio en el apartado anterior⁵⁰. En resumidas cuentas, “... el gasto público es una erogación nacida de la voluntad estatal por emanar de un órgano o institución de carácter estrictamente público.” (Ayala, 2001, p.142); que funge como “el instrumento más poderoso a disposición del Estado mexicano para influir en la asignación y distribución de los ingresos, y en la estabilización o desestabilización de la economía” (Ayala, 2001, p.141).

Por lo que sigue, es necesario tener en cuenta los siguientes conceptos: gasto corriente, es el gasto que se realiza para la adquisición de tierra, trabajo, capital y tecnología (factores de la producción) que serán utilizados para el ejercicio presupuestal, en otras palabras, la compra de bienes y servicios para el uso convencional del Estado; gasto de inversión, es el

⁵⁰ Uno de los problemas principales de los gobiernos es que al adquirir deuda o incrementarla, lo único que se hace es "echar el problema hacia adelante" y retrasarlo, en otras palabras, se trata de una solución meramente superficial, ya que, el pensamiento e interés particular de los altos ejecutivos es "entre más deuda se contrate, más jugoso será el beneficio al dejar el poder", echándole así la responsabilidad económica al gobierno entrante, esto ocurre casi siempre durante el último año en el poder de los titulares del ejecutivo estatal y federal.

gasto que se realiza específicamente para inversión pública, ya sea infraestructura seguridad pública, educación etc., supliendo el mercado que en el que el sector privado no participa; gasto no exhaustivo, es el gasto del gobierno en bienes extra presupuestales y pagos de transferencias, realizando una elevación de la demanda productiva del país; por último, el gasto no recurrente, gasto que se realiza en formación bruta de capital y recursos corrientes pero en tiempo inmediato que no se utilizará en periodos siguientes⁵¹.

1.6.2 Ejercicio y clasificación del gasto público

El ejercicio del gasto es un ejercicio sistemático, administrativo que procura involucrar a las actividades concernientes con el gasto (erogaciones) y presupuesto público, las políticas monetarias, políticas fiscales y, por supuesto la supervisión de todas estas actividades. Este ejercicio debe adaptarse a un marco jurídico, económico y administrativo preestablecido para poder ejercer el gasto de acuerdo a las capacidades del Estado y así plantear las cifras requeridas y previamente aprobadas en el presupuesto, a partir de esto, se puede realizar el envío de las erogaciones a sus respectivos destinos⁵², en otras palabras, enviar los recursos para el pago de programas, bienes y servicios, subsidios, etc.

Durante el ejercicio del gasto público previamente explicado pueden ocurrir contratiempos, y problemas como, corrupción, desvío de recursos, burocratismo, métodos obsoletos, deficiencia de mecanismos de vigilancia, problemas políticos, entre otros. Por lo tanto, es indispensable el crear alternativas y propuestas que mejoren y actualicen los métodos de administración del gasto público como, por ejemplo: aplicación de paquetes

⁵¹ En la mayoría de los casos, el gobierno utiliza al gasto público como herramienta de crecimiento económico, sin embargo, a través de la contratación cada vez mayor de deuda pública se quiere estimular un forzado crecimiento económico, lo cual sirve a corto plazo, pero fracasa a mediano y largo plazo.

⁵² Gastos de transferencia directos e indirectos.

económicos que tengan como objetivo reducir el déficit público, la supervisión de áreas poco útiles y rentables, mejorar el sistema de la administración pública, entre los más destacables. Según Ayala existen cuatro criterios para clasificar el gasto público: el criterio orgánico, criterio de la clasificación económica y criterio funcional. En el criterio orgánico. “Clasifica los gastos públicos según la unidad u organismo administrativo que realiza el gasto corriente: administración central, entes locales, empresas públicas, organismos públicos o fondos independientes del presupuesto general del Estado” (Ayala, 2001, p.147). También se estipula a las características de cada administración estatal.

En el caso del criterio de la clasificación económica, se puede realizar como gastos corrientes o de inversión, estos gastos son obtenidos por el sector público cuando adquiere una contraprestación a la realización del desembolso, que son los gastos por el sector público sin esperar nada a cambio, pero también pueden ser transferencias o una prestación esperando un bien o servicio a cambio, estos gastos representan la participación directa del sector público a la formación bruta de capital de la economía del gobierno, sin embargo, estos gastos no aumentan el patrimonio del Estado; estos gastos a su vez se dividen en cuatro grupos; gastos públicos reales de consumo, gastos públicos corriente de transferencia, gastos públicos reales de inversión y gastos públicos de transferencia de capital. Los gastos corrientes. “Aquellos gastos que realiza el Estado para cubrir su funcionamiento normal” (Ayala, 2001, p.148), es decir, son gastos administrativos como: sostenimiento, manutención, administración pública y legislativa, deuda pública, gastos al poder judicial, etc. A su vez, dentro de los gastos corrientes se incluyen los bilaterales y los unilaterales; los bilaterales se refieren a la adquisición en efectivo y crédito de bienes y/o servicios que el gobierno necesita; en cambio los unilaterales se refieren a los gastos que adquiere el gobierno en concepto de

pagos, transferencias y destinación de recursos a organismos públicos para subsidios y contribuciones a programas sociales, empresas privadas, operaciones corrientes, entre otros. Los gastos de capital. “Son aquellos gastos que el sector público realiza para cubrir algunos tipos de inversión que el sector privado, no lleva a cabo por corresponder a actividades de carácter social y/o comunitario, o bien para el fomento de la actividad privada” (Ayala, 2001, p.149), estos gastos se refieren en específico a la inversión pública, ya sea en salud, infraestructura, servicios comunitarios, adquisición de propiedades públicas para fines sociales, seguridad, educación, entre otros. Estos a su vez se subdividen en gastos de capital y transferencias de capital; los gastos de capital son la inversión pública en infraestructura principalmente, todo lo que entre en rubro de formación bruta de capital; las transferencias por otro lado, son subsidios, subvenciones y contribuciones a diversos niveles de gobierno, también son créditos o préstamos para financiar la formación bruta de capital. Es fundamental mencionar que en la contabilidad del gobierno se percibe esta diferencia entre gasto corriente y gasto de capital, el gasto corriente incrementa el capital humano de un Estado, ya que ese gasto se destina a programas de desarrollo social y busca el bienestar social, en el gasto de capital los esquemas de inversión pública impulsan a los esquemas de la inversión privada, como la infraestructura de inversión condicionada y prestación de servicios a largo plazo.

En el caso del criterio funcional, se clasifica al gasto público, como su nombre lo dice, por la funcionalidad, meta u objeto para el que vaya destinado, puede ser a seguridad pública, administración, sector económico o sector social, etc. Bien, el objetivo de clasificar al gasto público es otorgar bases y referencias del efecto que el sector público tiene en el desarrollo de un país, también, otorgar una base analítica o administrativa, para poder cubrir las

deficiencias en sectores que haga falta contribución y apelar el gasto necesario para cada dependencia gubernamental (véase el esquema 1.6.2.1 y 1.6.2.2).

1.6.3 El gasto público como herramienta de crecimiento económico

El Estado con la herramienta del gasto público influye en el crecimiento económico, “en México se cuenta con una amplia evidencia empírica que demuestra que el gasto público en inversión complementa a la inversión privada” (Amieva, 2010, p.150), es decir, la intervención del Estado en la economía (economía mixta) resulta positiva desde un punto de vista económico, es decir, ayuda a la estabilización económica corrigiendo fallas del mercado, regula el mercado, etc., parte del gasto público está destinado a su intervención específica dentro del mercado y su regulación a través de herramientas que limiten la completa participación del sector privado en la economía⁵³, “en consecuencia existe un vínculo impreciso entre el gasto público agregado y el crecimiento, (...) es más probable que el crecimiento esté influido por la composición del gasto, desde determinados tipos de gasto que pueden tener una mayor aportación al crecimiento” (Ayala, 2001,157-158). Todo esto se debe a que el gasto público, aporta la inversión pública necesaria para la correcta operación del sector privado, es decir, el sector público incrementa el capital humano y federal, por otro lado, el sector privado incrementa el capital de trabajo, por lo tanto, el contenido y la función del gasto público ayuda a la estabilidad macroeconómica⁵⁴, política y social, por lo que su papel es fundamental para el desarrollo de un Estado. Sin embargo, existen casos en los que el sector público desplaza al sector privado. Para Amieva (2010)

⁵³ Marco jurídico, impuestos, multas y limitaciones de acción de gobierno a iniciativa privada.

⁵⁴ Por ejemplo, es una falacia pensar que la universalización del impuesto al valor agregado (IVA) “afecta” de manera directa a los pobres, debido a que, la afectación directa a los pobres es la corrupción, la inseguridad y un aparato jurídico obsoleto y caduco.

El gasto público es un componente de la demanda agregada que, a su vez, afecta la demanda interna e incide sobre la oferta agregada. Un incremento en el gasto público modifica de inmediato la composición de la demanda agregada, mas no necesariamente su nivel en la misma proporción. Lo anterior depende de la medida en la que el gasto público desplaza a la inversión privada o “crowding out”. El efecto desplazamiento se presenta de dos formas: 1) directamente, cuando el gasto público ya sea corriente o de capital se comporta como sustituto del gasto privado, y 2) complementariamente, cuando el gasto público se suma en lugar de sustituir al gasto privado. (...). Ciertos incrementos en el gasto público pueden llegar a afectar las tasas de interés y el tipo de cambio, como resultado de lo que se conoce como desplazamiento financiero del sector privado o “financial crowding out”. (p.149-150)

Bien, cuando se suscita un aumento en el gasto público⁵⁵ se provoca una afectación a la oferta y demanda agregada y, por lo tanto, se produce el efecto desplazamiento o efecto expulsión (crowding out) que establece, dentro de una economía mixta, la intervención directa del sector público opacando a la iniciativa privada y esto, como consecuencia, afecta al mercado en general, es decir, se reduce la inversión del sector privado, aumentan la tasa de interés y surge la necesidad de adquirir deuda pública, emisión de títulos públicos, en resumidas cuentas, se origina el desplazamiento y la expulsión del sector privado por parte del sector público. Asimismo, se ocasiona la suplantación de las actividades del sector privado por el sector público a través de la nacionalización de empresas o bien, monopolios públicos (ver gráfico 1.6.3.1). Con todo esto, se llega a la conclusión de que, deben tomarse medidas –de política económica y gasto público– impopulares y dolorosas, que a la larga serían de beneficio para el crecimiento económico del país⁵⁶, que tomar medidas populares

⁵⁵ Por eso la mejor acción económica a tomar sería que, “cuando no hay dinero” el gobierno debe ajustarse a los ingresos, evitando así la adquisición de deuda pública.

⁵⁶ Me refiero a la disminución del gasto público manteniendo los mismos ingresos o el aumento a los ingresos (aumento de impuestos) manteniendo el gasto público.

y aparentemente “flexibles” que solucionen el problema de una forma superficial y que a la larga, genere un endeudamiento masivo e impagable de la economía, dejando todo el problema a las generaciones futuras; es cuestión de elección.

1.7 Concepto de presupuesto público

1.7.1 Revisión bibliográfica y definición

Ahora bien, una vez visto el ingreso y el gasto público, se puede exponer de manera completa la definición del presupuesto público. Bien, el “presupuesto público” es una herramienta que el Estado usa para asignar recursos a los órganos públicos de acuerdo a los gastos registrados, cubriendo así las metas y objetivos en los planes de desarrollo económico favorables a la población, a través de prestación de recursos, bienes y servicios. Ahora, todo esto se registra en un documento⁵⁷, el cual maneja la administración pública, que equilibra el ingreso y el gasto público en un periodo determinado. En el presupuesto se establece límites de gastos que tiene que ser aprobadas por el poder legislativo de un Estado, todo esto acorde a la disponibilidad de los fondos públicos que el ingreso publico haya registrado, para así tener un registro sistemático del gasto público (obligaciones) que puede solventar el ingreso público (derechos) para lograr el equilibrio fiscal en un Estado. Ayala (2001) afirma, “En buena medida refleja el plan económico del gobierno y establece jerárquicamente el orden de prioridades que las finanzas públicas tienen sobre las principales políticas públicas. El presupuesto público es la expresión contable de los programas de gasto e ingreso públicos para un ejercicio económico, generalmente de un año de duración” (p.162). Como ya se mencionó en apartados anteriores, el ingreso se refiere a la recaudación del Estado, a través del sistema tributario de cada Estado y el gasto se refiere a las erogaciones monetarias que

⁵⁷ Presupuesto público = Ingreso público – Gasto público. Si es igual a cero, existe equilibrio fiscal.

tiene un Estado para cubrir sus necesidades y objetivos, sin embargo, "... la presupuestación lejos de ser resultado de una serie de procedimientos neutrales para lograr ciertos fines, es una complicada trama en la que se dirimen conflictos mediante el ejercicio de la autoridad y presiones políticas para satisfacer intereses particulares⁵⁸ de acuerdo con las reglas del juego contenidas en la normatividad presupuestaria y, en general, el conjunto de ordenamiento institucional. El presupuesto es por ello consecuencia y claro indicador del arreglo político⁵⁹ de un país y del papel de su gobierno." (Ayala, 2001, p.142).

El presupuesto público comienza a elaborar como una proyección de gastos que deberían ser cubiertos, además, el presupuesto puede ser: equilibrado, cuando los gastos públicos se igualan y equilibran a los ingresos públicos o puede ser desequilibrado cuando los ingresos públicos son menores al gasto público entonces el Estado adquiere deuda pública para solventar el rubro faltante de recursos. El presupuesto público adquiere naturaleza jurídica cuando, es un ente jurídico del derecho que, pone la autoridad y jurisdicción del parlamento o congreso legislativo para dirigir y dominar las finanzas gubernamentales⁶⁰, también el presupuesto adopta un perfil meramente contable cuando, el presupuesto se equilibra contablemente es decir en el documento mismo, esto no infiere que este económicamente en equilibrio, por otra parte, es de carácter político ya que a veces intereses de grupos políticos puede influir en el presupuesto a través de arreglos o convenios entre estos grupos.

⁵⁸ De manera figurada el presupuesto público es como un gran pastel, todos quieren tener su rebanada (formar parte del gasto público), sin embargo, solo tienen acceso a este pastel (presupuesto público) quienes están en la mesa (altos funcionarios públicos), descartando así, el interés común social.

⁵⁹ El presupuesto público es producto de negociaciones y acuerdos políticos.

⁶⁰ Altos funcionarios utilizan al presupuesto público como herramienta de control y poder político sobre otros funcionarios de menor jerarquía.

1.7.2 Características, principios, actividades y desarrollo

El presupuesto público entre sus muchas características destaca: reducción considerablemente el ingreso público, repartición de bienes y servicios a ciertos estratos de la población y negar la repartición a otra parte de la población⁶¹, arreglar diferencias de grupos sociales y políticos a través de la política y el presupuesto, relacionar directamente a la burocracia política con la población y, limitación presupuestaria debido a leyes y decisiones políticas. El esquema básico de la presupuestación (véase la figura 1.7.2.1), donde se manifiestan los objetivos políticos, económicos y sociales del Estado, por lo tanto, el presupuesto entre sus objetivos específicos busca resolver conflictos políticos y sociales mediante el ejercicio del poder para cubrir intereses particulares. Como rubro importante, las actividades operativas del ejercicio del presupuesto entre las más interesantes y en orden sistemático son: análisis de flujos de ingreso (ingreso público), formulación de órdenes de compra de bienes y servicios elaborando nóminas (gasto público), y finalmente, el pago de compromisos (véase el esquema 1.7.2.2).

Además, el sistema presupuestal está compuesto por un programa financiero, un proyecto de inversiones y el presupuesto público del Estado. El programa financiero es una herramienta de proyección o planificación del sector público basado en un plan de operaciones que tiene efectos cambiarios, monetarios y fiscales; el proyecto de inversiones cataloga los proyectos de inversión por fines, objetivos y sectores guardando relación con el programa financiero y el presupuesto público. Bien, los entes participantes en la realización del presupuesto público son: el poder legislativo, el poder ejecutivo y la población. En el

⁶¹ No todos entran en el presupuesto público, solo ciertos sectores de la población e inclusive, solo ciertas "personas" de lata jerarquía política.

poder legislativo intervienen diputados y senadores, sin embargo, también interfieren los partidos políticos; el poder ejecutivo interviene principalmente en la elaboración y presentación del presupuesto para después, esperar la aprobación del poder legislativo; la población interviene en la parte más importante ya que en base a sus necesidades se elabora el presupuesto, sin embargo, también la población puede formar sindicatos, grupos sociales y otros organismos de presión social. En estos procesos de participación del presupuesto también intervienen los grupos tecnócratas y burócratas que fabrican el juicio del poder legislativo. El presupuesto público representa la pretensión económica y fiscal del gobierno, ya que de este se formulan preceptos públicos y se establecen registros jurídicos y administrativos para así, tener una planeación del proceso presupuestario (véase la figura 1.7.2.3) y la relación estrecha con el medio ambiente a los objetos del presupuesto.

Los principios del sistema presupuestal es una normativa sistemática que debe tener el presupuesto público en todas sus etapas: planificación, debe haber planes y proyecciones⁶² para la elaboración del presupuesto, ya sean planes de inversión, financieros, políticos y contables a corto, mediano y largo plazo, compaginando los diversos planes de desarrollo y proyecciones financieras y económicas; periodicidad, generalmente en periodos de un año, esto con el objeto de corregir errores fiscales en el siguiente período; proporcionalidad, debe existir simetría, igualdad y proporción entre el ingreso y el gasto público, es decir, que exista equilibrio presupuestal; universalidad, debe contener todo el gasto e ingreso público del gobierno para una legislatura establecida; estructuración integral, se deben contemplar las inversiones y gastos de funcionamiento que la normativa establezca como requerida para su

⁶² Por lo general, dependen sustancialmente de la ideología política del partido dominante, por ejemplo, en el H. Congreso de la Unión la mayoría relativa es PRI, por lo que, las iniciativas de ley propuestas por un diputado de su mismo partido o del ejecutivo federal (si es del mismo partido), tienen una mayor probabilidad de ser aprobadas.

implantación; especificación, se debe precisar el destino de los gastos y detallar el origen de los ingresos, determinando el objetivo del gasto y su funcionalidad; inembargabilidad, las rentas, propiedades y derechos del Estado no pueden ser quitados por entes privados o bancarios; exclusividad, los conceptos tratados en el presupuesto deben ser específicamente afines con temas macroeconómicos y fiscales; coherencia y congruencia macroeconómica, el presupuesto deber tener objetivos claros fijados por el gobierno; proyección, los gastos deben ser orientados correctamente sin fugas ni desvíos; regulación presupuestal, el crecimiento o disminución del presupuesto público debe ser congruente con el crecimiento o decremento de la economía. Para Haveman (1972) el presupuesto público contiene cuatro componentes principales.

1. *La estructura del programa* entraña la reorganización del presupuesto federal; ya no se insiste en los insumos sino en los productos. Tradicionalmente, el presupuesto se organizaba para mostrar al Congreso hacia dónde se dirigía el dinero en cuanto a las cosas compradas. Esta organización dificultaba la posibilidad de relacionar los costos (insumos) con los productos que se generaban. (...) 2. *Los memorandos del programa* son documentos breves que confecciona, a pedido de la Oficina del Presupuesto, la respectiva repartición del gobierno federal. (...). En esencia, este aspecto del sistema representa la aplicación de un análisis beneficio-costos (en borrador) a las partes del presupuesto federal sobre las cuales es necesario tomar decisiones. 3. *Un programa y un plan financiero* representan un intento de obtener un cuadro completo de los programas y actividades de una repartición. El plan es revisado cada año, presenta los gastos de los dos años anteriores para cada programa administrado por una repartición, (...). 4. *Los estudios analíticos* se cumplen para examinar con mayor profundidad los principales cursos de acción que probablemente se emprendan. Están relacionados con los memorandos de programa, pero su alcance es por lo general tan amplio que su preparación requiere más tiempo que el disponible para elaborar el presupuesto anual. (...). El PPP es el medio elegido por el gobierno

federal para imponer la aplicación completa del análisis económico a las alternativas de gasto público. (p.197-198)

El presupuesto público, debe tener, en primer un orden jurídico-administrativo el cual sea representado como un formato general; en segundo lugar, debe contener todos los controles del ingreso público, así como la contratación de deuda pública –solo si se contrató o aumentó dicha deuda–, también colocar al gasto público como elemento equivalente al ingreso, ya que es recomendable que siempre se logre el equilibrio fiscal por parte de la administración pública y; finalmente, el presupuesto debe ser el producto de productivas negociaciones entre los distintos partidos políticos, tratando siempre de llegar a un buena acuerdo, todos deben entrar al presupuesto público, satisfaciendo primordialmente intereses sociales, pasando a segundo término los intereses particulares.

1.7.3 Desarrollo presupuestal en México

Las etapas del proceso presupuestal al menos en el caso de México son: formulación del presupuesto, “La formulación presupuestal en México se desarrolla dentro de una etapa del proceso de planeación que se denomina programación-presupuestación” (Ayala, 2001, p.180), en primer lugar se prepara el Programa Operativo Anual Macroeconómico (POAM), después se le proporciona a cada institución pública un suministro económico, después la Secretaría de Hacienda y Crédito Público delega la elaboración, programación y formulación del Presupuesto de Egresos a dependencias gubernamentales económicas para la presentación a la Cámara de Diputados (véase la figura 1.7.3.1); aprobación del presupuesto, en primer lugar, el secretario de Hacienda y Crédito Público a nombre de la presidencia de la república presenta a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, en segundo lugar, en segundo lugar la Cámara de

Diputados analiza el Presupuesto de Egresos de la Federación y si es aprobado, se vuelve a envía al Ejecutivo Federal para su presentación como ley (véase los esquemas 1.7.3.2 y 1.7.3.3). Bien, una vez aprobado el presupuesto, el ejercicio de este se compone por diversas entidades públicas que se encargan de destinar los recursos a sus respectivas dependencias, durante el ejercicio de presupuestación se llevan a cabo tareas y procedimientos de control y valoración de los recursos. Estas etapas de control son control del presupuesto por el poder ejecutivo, a través de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y control del presupuesto por el poder legislativo, a través de una revisión general por la Cámara de Diputados mediante la Contaduría Mayor de Hacienda, finalmente se realiza una Evaluación del presupuesto, “se define como el conjunto de actividades que permiten valorar cualitativa y cuantitativamente los resultados del plan, los programas y presupuesto público, en un año” (Ayala, 2001, p.188). Esta actividad se realiza con el fin de hacer énfasis en el cumplimiento correcto de dicha presupuestación durante la movilidad de los recursos (véase esquema 1.7.3.4).

Ahora bien, el procedimiento y desarrollo presupuestal en México es muy complejo y parte de un proceso administrativo bien estructurado⁶³, pero mal efectuado, por lo tanto, en el proceso de movilidad de los recursos existe una gran fuga y desvío de recursos⁶⁴, sin embargo, como se explicó anteriormente, el presupuesto público es una herramienta indispensable para la correcta explicación del gasto público, que es el tema principal en esta

⁶³ Es importante señalar, que el desarrollo y proceso presupuestal por parte de la federación es similar, al proceso presupuestal en los Estados libres soberanos de la República, en este caso, el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y su proceso de presupuestación pasa por instituciones fiscales y económicas, como la Secretaría de Finanzas y Planeación de Veracruz, institución encargada de dicho desarrollo.

⁶⁴ Incluso dentro de la presupuestación del Estado existe un rubro de “fondo perdido”; los altos funcionarios de instituciones como SEFIPLAN y Hacienda abusan de ese rubro y se sobrepasan de la cantidad establecida, es ahí donde se encuentra el principal problema y a fines de cada trimestre la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se percata de dichos “malos manejos” y “falta de transparencia”.

tesis. Una de las facultades principales que tiene el poder ejecutivo federal es que tiene una gran influencia sobre la política económica del país, ya que el formula el presupuesto, gasto, entre otras atribuciones. En resumidas cuentas, el presupuesto se considera al menos en México como un proyecto, bosquejo, programa y plan de gastos, debido a que los egresos son mencionados y son la mayor parte del presupuesto público, también, el presupuesto público en México representa los propósitos políticos, jurídicos y económicos del país, por ende, las exigencias de la población en general. La burocracia por otra parte, no domina completamente el presupuesto, debido a que los políticos realizan casi siempre esa tarea, finalmente el presupuesto público es una poderosa herramienta del ejecutivo federal de México para ejecutar sus políticas económicas y sociales, también este depende en su totalidad del presupuesto por lo que, generalmente el poder ejecutivo federal satisface las demandas de la población.

1.8 Conclusión del capítulo

Este capítulo tuvo como principal propósito el exponer la contextualización histórico-política, geográfica y teórico-referencial de la presente tesis. En primer lugar, se desglosó el marco histórico donde revisaron importantes acontecimientos históricos e intervenciones militares en decisivas guerras, desarrollo de las tres denominaciones por las que ha pasado el nombre del Estado, datos generales de la geografía estatal, el origen, como: población, grupos sociales y religiosos destacados, relieve, hidrografía, biodiversidad, entre otras generalidades; en segundo lugar, se desarrolló el marco teórico-referencial a profundidad con conceptos fundamentales como: el sector público, su definición –revisada bibliográficamente–, su importancia, funciones y la aplicación de la estructura del sector público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; la economía mixta, se explicó su

concepto bibliográficamente, se revisaron sus características, estructura, importancia y se aplicó el análisis general de una economía mixta al Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; el ingreso público, se expuso su definición a profundidad, su sistema tributario, la importancia de la incidencia de los impuestos y se manifestó el concepto de deuda pública dentro de este apartado –ya que la deuda pública funge como ingreso extraordinario–; el gasto público –tema central de la tesis–, se revisó bibliográficamente su definición, se desarrolló la explicación del ejercicio del gasto público y se observó como el gasto público funge como herramienta de crecimiento económico y; finalmente se enunció al presupuesto público, donde se declaró el desarrollo presupuestal en México y se comentaron algunas aplicaciones al Estado de Veracruz, cabe mencionar que también este concepto se revisó bibliográficamente y se describieron sus características, principios, actividades y desarrollo. Bien, todos estos conceptos/definiciones serán necesarios para entender y abordar el tercer capítulo “La evolución e importancia del gasto, ingreso y deuda pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”, donde se revisará el gasto, ingreso y deuda pública del Estado durante el período 2004-2016; en tercer lugar, se aplicaron los análisis correspondientes a cada concepto y sus apartados contrastándolos con el actual gobierno del Estado, es decir, al gobierno del Lic. Miguel Ángel Yunes Linares, quien funge como el titular del poder ejecutivo estatal; en cuarto lugar, se respondieron las siguientes preguntas de investigación: ¿El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y su proceso de intervención en el mercado cumple con las características de una economía mixta?, si es así ¿Qué justifica dicha participación? Dicha pregunta se respondió en el apartado 1.4.3 donde se manifestó lo siguiente, el Estado de Veracruz si cumple con las características de una economía mixta ya que sus empresas, gobierno y estructura industrial se encuentra bipartida, es decir, repartida entre el sector público veracruzano y la iniciativa privada –recordemos que la economía

mixta se refiere a un sistema de organización, estructura o modelo económico en el que se combina la interacción del sector público con el sector privado, es decir, integra características de la economía planificada y la economía de libre mercado—, por ende, la participación del Estado en la economía se justifica porque éste tiene la obligación de regular el mercado, implantar normas para la correcta organización y desarrollo de la economía, esto sirve por otra parte, para evitar monopolios industriales privados y para establecer un Estado de derecho, orden, justicia. En resumidas cuentas, el Estado como ente regulador de la economía tiene la obligación de revisar que la iniciativa privada vaya en una misma dirección, siguiendo sus normas y marco jurídico, es decir, el Estado dirige, ordena, evalúa y gobierna sobre el sector privado en su conjunto, para así, evitar la concentración de poder dentro del libre mercado, en otras palabras, evitar monopolios y oligopolios comerciales. Todo esto con el objetivo principal de que exista una relación económica estable entre la iniciativa privada y los contribuyentes, regulado todo por el sector público de la economía.

Capítulo 2. El federalismo fiscal dentro del plano económico-institucional y el papel de la seguridad pública estatal

2.1 Introducción del Capítulo

En el presente capítulo, se describirá de una manera integral al federalismo desde su ámbito jurídico-político hasta su ámbito fiscal, esto con la finalidad de conocer la función de las instituciones estatales públicas y su posicionamiento dentro del sistema federal mexicano. Luego, se desarrollarán a fondo las definiciones: Municipio, Estado y República, para así poder explicar la función del Estado dentro de la República. En cuanto al tema de finanzas estatales y municipales, se analizará y evaluará a la Secretaría de Finanzas y Planeación del gobierno del Estado y a la Auditoría Superior de la Federación –y su relación con las finanzas estatales– para esclarecer su transparencia y legitimidad ante los órganos autónomos de auditoría. Ya una vez explicado eso, se tocará el tema de federalismo fiscal, por lo que se verán los ingresos estatales y federales para así dar paso al apartado de Hacienda Pública, donde se hará un análisis y su aplicabilidad en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicando dichos puntos de análisis al gobierno estatal actual –gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares– para así tener un panorama amplio y actualizado de donde iniciara la crítica a la Secretaría de Finanzas y Planeación del gobierno del Estado, donde se harán algunas entrevistas a exfuncionarios que han operado en dicha institución –digo exfuncionarios para tener una opinión más real, no partidaria, de la legitimidad y transparencia de la institución–, como también a funcionarios de la actual administración federal y estatal. Acto seguido se estudiará el concepto de “seguridad pública”, tema de enfoque interdisciplinario de la presente tesis que, por cierto, tema muy controvertido para la actual administración –debido a que el Estado de Veracruz se encuentra entre los estados más violentos de la República–,

ya que se dará un análisis de las políticas de seguridad pública –políticas fallidas– implementadas por el actual gobernador de Estado, Miguel Ángel Yunes Linares. Además, se les dará respuesta a las preguntas de investigación: ¿La inversión privada en el Estado disminuye considerablemente cada sexenio debido al uso incorrecto e incumplimiento de las políticas de seguridad pública? ¿Cómo deberían de ser modificadas esas políticas? ¿Qué se debería de hacer para el cumplimiento de estas? ¿El Estado atraería más inversión privada y extranjera? Estas respuestas estarán ubicadas en el apartado 2.6; ¿La Secretaría de Finanzas y Planeación por sus siglas SEFIPLAN es una institución legítima, confiable y transparente? ¿Puede esta institución pública y económica ser autosuficiente para el manejo de las finanzas estatales? ¿Rinde esta institución cuentas claras? Estas respuestas estarán ubicadas en el apartado 2.5, dicho apartado será redactado con el fin de responder a estas preguntas de investigación. Finalmente, las fuentes que se utilizarán para este primer capítulo será libros, libros electrónicos, artículos de internet, entrevistas, tablas y cuadros (cifras) del INEGI y SEFIPLAN.

2.2 Federalismo

Antes que nada, al hablar de federalismo nos remontamos a la antigua batalla entre centralistas y federalistas suscitada en México durante el siglo XIX⁶⁵, y al triunfo del federalismo vivimos en una república federal mexicana. Bien, primeramente, el federalismo es una doctrina, creencia y sistema de creencias de corte político que pesquiza que un ente político esté formado por instituciones legítimas y bien distribuidas con el fin de establecer un acuerdo de coalición –federación– entre organismos ya sean: estados, asociaciones, compañías, sociedades, asociaciones, etc., comisionando así, poder, soberanía y autonomía

⁶⁵ Mencionada en el apartado 1.2.1 de la presente tesis.

para su libre operación. En esta doctrina política se da la multiplicidad y la pluralidad, repartiendo el poder principal –República– entre los llamados “Estados” y los Estados entre los llamados “Municipios”; todo ellos encomiendan jurisdicciones y responsabilidades al gobierno federal principal (véase el esquema 2.2.1 y 2.2.2). Para Ayala (2001)

El federalismo alude a una forma de organización del gobierno y de las relaciones intergubernamentales. Es campo de estudio de la ciencia política. Las teorías sobre éste reflejan la preocupación por estudiar los modos de organización política que vinculan unidades políticas distintas (por su sistema jurídico, cultural, religioso e idioma) en un sistema global, y que permiten, al mismo tiempo, que cada una de ellas mantenga su integridad política fundamental. Los sistemas federales existen en la mayor parte del mundo y se encuentran muy desarrollados en los países altamente industrializados. (...) El federalismo se apoya en distintas teorías que forman parte de la economía pública. Entre las principales destacan: la teoría de los bienes públicos, en particular la teoría de los bienes públicos locales y el modelo de Tiebout, se usan para estudiar los problemas relacionados con la provisión de estos bienes por parte del gobierno federal y de los gobiernos locales. (...) El federalismo implica orgánicamente una colaboración del conjunto federado en la formación y participación de los recursos del Estado mexicano. Un mejor federalismo en materia fiscal tiene dos perspectivas a compatibilizar: las garantías para que en el ámbito de competencias de sus gobiernos puedan constituirse haciendas públicas consistentes y, la formación de recursos comunes que permitan, por una parte, sustentar los programas de gobierno de la Federación dirigidos por el gobierno federal, y por otra, apoyar a las entidades menos favorecidas en sus procesos de desarrollo social y económico. (p.349-350)

Por lo tanto, la esencia del federalismo radica en la repartición de responsabilidades, la creación de instituciones, organismos, sociedades y procesos que alcancen la unidad nacional, acrecentando la pluralidad de la política federal, problemas sociales, étnicos,

religiosos, inspirando unidad con ideales diversificados (véase el esquema 2.2.3). Para Stiglitz (2002) entre los principios del federalismo se encuentran.

El reparto de las responsabilidades entre la Administración central y las restantes Administraciones ha evolucionado en gran medida con el paso del tiempo. (...) Se supone que ciertos bienes deben ser suministrados por la Administración central. Son bienes públicos nacionales que benefician a todos los ciudadanos del país. En cambio, los bienes locales benefician a los residentes de una determinada comunidad. La defensa nacional de un bien público nacional y los semáforos y la protección contra los incendios son bienes públicos locales. (...) los bienes suministrados por el Estado a escala nacional no son bienes públicos puros, tampoco lo son en su mayor parte los bienes suministrados por el Estado a escala local. (...) Algunos bienes suministrados por las Administraciones locales –como la educación y los hospitales públicos– son esencialmente bienes privados; la exclusión es fácil y los costes de prestar los servicios a más personas son significativos. Por la misma razón, algunos bienes públicos locales no son puramente locales, ya que en algunos momentos podrían beneficiar en parte a las personas que viven en otras comunidades. El argumento según el cual para que el suministro de bienes públicos sea eficiente, éstos deben ser suministrados por el Estado implica, por extensión, que para que el suministro de bienes públicos nacionales sea eficiente, éstos deben ser suministrados a escala nacional. Si se dejara a cada comunidad el suministro de bienes públicos nacionales, se plantearía el problema del polizón, exactamente igual que si se dejara a los hogares y a las empresas. (p.653-654)

Con las Constitución de 1917 México se establece como una República federal democrática, conformada por Estados Libres y Soberanos⁶⁶, por lo que cada Estado tomará para su régimen interior un sistema de republica representativa, basándose territorialmente en municipios, por lo que, cada municipio es libre. Como resultado de la tercera convención

⁶⁶ Artículo 40 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y en su reforma de 1983.

(1947) se avanzó en materia de federalismo fiscal ya que se estableció un sistema de coordinación entre la Federación y los Estados (Ayala, 2001, p.359). Es importante destacar que en cuanto a descentralización política –económica y administrativa– se refiere, las aplicaciones de políticas fiscales de descentralización, en los gobiernos republicanos de cada Estado libre y soberano, son fundamentales para el correcto desarrollo y desempeño del ejercicio del gasto público –tema principal de la presente tesis–. Y como decía Iósif Stalin “Cuanto más democrático es un país, tanto menor es en él la opresión nacional, y al revés” (29 de abril de 1917). En el federalismo, la democracia funge como base natural del completo desarrollo del sistema, creando alianzas entre realidades –políticas, sociales y religiosas– diferentes, respondiendo al llamado de los diversos grupos sociales para conseguir un fin común al mismo tiempo que se conserva la identidad de cada uno de los grupos; en este pacto de unión de territorios, culturas y pueblos se descentraliza a un poder de Estado unitario, la unión y la diversidad (idiomas, culturas y pueblos) describen a un Estado Federal en la actualidad; con el federalismo el poder y la soberanía se distribuye entre los territorios que forman parte del Estado Federal, por otra parte, la confianza de los Estados soberanos al poder Federal central es primordial para la correcta organización y desarrollo del sistema⁶⁷.

2.2.1 Concepto y funciones del Municipio

Para entender el concepto de “municipio” es necesario explicar que dentro de un sistema republicano federal existen niveles político-administrativos de gobierno; el primer

⁶⁷ En el caso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se observa este suceso con la unión y los pactos federales que se han hecho con las distintas culturas, etnias y religiones del Estado a lo largo de los siglos XIX y XX. Actualmente existe un gran número de grupos étnicos e indígenas como es el caso de la presencia de los: tepehuas, tanawatilis, popolocas, dakunitnu, mazatecos, entre otros miles de personas que pertenecen a etnias características de nuestro Estado. También existen una gran cantidad de católicos y cristianos evangélicos en el Estado representado ambas religiones aproximadamente el 80% de la población en todo el Estado; bueno todo esto forma y es parte de un correcto desarrollo del pacto federalista y su establecimiento en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

nivel el gobierno nacional representado por el poder ejecutivo, poder legislativo y poder ejecutivo a nivel federal⁶⁸ y sus distintas dependencias, el cual se encarga de los asuntos de problemática nacional, en otras palabras, los problemas, situaciones y asuntos que involucran a toda la nación –la totalidad del territorio federal–; el segundo nivel se refiere a los gobiernos estatales, dividido, en el caso de México, en 32 estados libres y soberanos, en los cuales el poder se encuentra representado por: el gobernador del Estado (poder ejecutivo estatal), el Congreso de cada Estado (poder legislativo estatal) y el poder judicial del Estado (poder judicial); el tercer nivel –nivel donde puede ser desarrollado el concepto de municipio–, es el gobierno municipal, se refiere a los gobiernos de escala local es decir, la municipalidad, por ejemplo, en caso de Veracruz que se encuentra dividido por 212 municipios libres. Por lo tanto, un municipio es, la base de la división de territorios/territorial y su organización político-administrativa y económica que, funge como un órgano administrativo del Estado y que puede ocupar más de una localidad, haciendo referencia a una ciudad o pueblo. Cada uno de ellos cuenta con un poder jurídico-administrativo municipal, ejercidos por los llamados, alcaldes o presidentes municipales, que fungen como autoridad dentro del municipio. Por lo tanto, los presidentes municipales se encargan directamente de la administración local de una o varias localidades representadas por un municipio. Para Ayala (2001)

En cuanto a las características de libertad municipal se refrenda con el establecimiento de la hacienda municipal, ya que se incorporan los siguientes nuevos aspectos: Se precisa un mínimo de competencias tributarias del municipio atribuyéndosele la exclusividad impositiva en lo que se conoce como tributación predial. Se eleva a rango constitucional la obligación de hacer participar a los ayuntamientos en los

⁶⁸ En México es representado así: el poder ejecutivo que emana del presidente de la república ubicado en Los Pinos en la Ciudad de México, el poder legislativo representado por la H. Cámara de Diputados (Palacio Legislativo de San Lázaro) y el Senado de la República y; el poder judicial ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

rendimientos de los impuestos federales. El destino del gasto público está garantizado y depositado a la exclusividad de los ayuntamientos, con base en sus ingresos previstos disponibles. Los municipios pueden adecuar sus ingresos previstos, para que los propósitos presupuestales libremente fijados se cumplan y garanticen una honrada gestión administrativa municipal a través de la aprobación de su Ley de Ingresos, la contratación de empréstitos y la aprobación de su Cuenta Pública Anual. Se fija un ámbito de competencia mínimo del municipio con relación a los servicios públicos que estarían a cargo del mismo y se precisan sus facultades para mejorar el desarrollo urbano, adicionando materias como protección ecológica y la regulación de la tenencia de la tierra y del crecimiento urbano. En el campo de las relaciones laborales municipales se otorga seguridad jurídica a los servidores públicos, debiendo las legislaturas estatales expedir leyes que regulen la función pública municipal con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución federal y sus disposiciones reglamentarias. Se prevé la asociación municipal, previo acuerdo de sus ayuntamientos para prestar con mayor eficacia los servicios públicos a su cargo. Con ello, existe la tendencia al reagrupamiento municipal en función de su unidad natural, como respuesta a su pulverización y como factor del desarrollo regional. (p.360)

En el caso de los municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, cada presidente municipal o alcalde tiene una sede que se le conoce como “Ayuntamiento”, donde se ejerce el poder ejecutivo del municipio desde el Ayuntamiento.

El municipio es la base de la división territorial, constituye la modalidad fundamental de la descentralización política y administrativa de los estados a una entidad sociopolítica y administrativa de los estados a una entidad sociopolítica con personalidad jurídica propia, que está incorporada al pacto federal en la medida en que conforma las bases de organización de los estados. El municipio es la expresión básica de la distribución regional del poder, sin embargo, en la práctica es una organización desprovista de competencias y capacidades suficientes para garantizar la prestación y satisfacción de servicios a la comunidad. (...) Para cumplir con sus objetivos, el gobierno municipal necesita manejar un conjunto de recursos que se

identifican como la hacienda municipal, organismo administrativo o la institución de los municipios encargada del cobro, recepción y administración de sus ingresos. (Ayala, 2001, p.394-395)

Todo gobierno municipal está formado por regidores, quienes son elegidos indirectamente⁶⁹ por la ciudadanía y, síndicos municipales que son elegidos por la ciudadanía directamente. Además, son aprobados por el cabildo municipal y por designación las siguientes posiciones: Secretario General, Tesorero Municipal y Oficial Mayor. Finalmente, es importante destacar que, cada estado administra su hacienda pública, la cual se encarga de administrar los ingresos y egresos del municipio, apartando las participaciones del Estado y del Gobierno Federal y, cada municipio tiene personalidad jurídica independiente y propia.

2.2.2 Concepto y funciones del Estado, aplicabilidad al Estado de Veracruz

Primeramente, el Estado se encuentra ubicado en el segundo nivel de gobierno y se caracteriza por ser libre y soberano –principio del federalismo–, pertenece a un gobierno federal republicano donde tiene autonomía y pluralidad. Por lo tanto, el Estado –libre y soberano como parte de un sistema federal republicano– se define como, la base de la división de territorios/territorial y su organización político-administrativa y económica que, funge como un órgano administrativo de una República. El Estado es libre y soberano, debido a que posee su propia Constitución Política⁷⁰, está formado por municipios –que puede ocupar más de una localidad, haciendo referencia a una ciudad o pueblo– y la autonomía y libertad de su poder está representado por: un gobernador, que es el titular del poder ejecutivo estatal; una Cámara o Congreso del Estado, que está formado por el pleno del Congreso del Estado⁷¹–

⁶⁹ Pueden entrar como plurinominales en lista de posición o directamente en una planilla completa si el “alcalde” de un partido es electo.

⁷⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁷¹ Que son elegidos de manera distrital, ya que electoralmente existe otra división en el Estado, para la elección popular de diputados locales. Cada distrito está conformado aproximadamente por tres municipios.

representantes del pueblo en cada Estado–, y el poder judicial estatal, que ejerce con autonomía cada Estado de la Republica. El orden jurídico de cada Estado⁷² se forma con fundamente en las capacidades/facultades por exclusión –de la Constitución Federal y de las otorgadas por los municipios– (véase el esquema 2.2.2.1 y 2.2.2.2).

En el caso del Estado de Veracruz, el poder ejecutivo se confiere a una persona, para ser más específicos, al gobernador del Estado, dicho cargo es seleccionado por elección interna de partido⁷³ y después por elección popular, el organismo responsable de todo el movimiento electoral es el OPLE Veracruz⁷⁴, los votantes deben ser mayores de 18 años y el voto es libre y secreto –voto universal–. Una vez electo, el gobernador sus obligaciones son específicas: cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, la Constitución Estatal y las leyes que de ellas emanen, promulgar y hacer cumplir las leyes aprobadas por el Congreso del Estado, Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado, entre otras obligaciones. Es importante mencionar que el Gobernador del Estado es responsable de nombrar a su gabinete –titulares de las dependencias estatales de gobierno–, Secretario(a) de: Gobierno; Seguridad Pública; Finanzas y Planeación; Educación; Trabajo; Previsión Social y Productividad; Infraestructura y Obras Públicas; Turismo y Cultura; Protección Civil; Medio Ambiente; Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesca; Salud; Particular del C. Gobernador

⁷² Los organismos que componen al Estado son: legislatura de los estados, ejecutivo y administración pública estatal y, poder judicial de los estados.

⁷³ Es importante mencionar que entre los requisitos para ser candidateable al puesto de gobernador se encuentran: ser veracruzano de nacimiento, ser ciudadano en pleno uso de sus derechos, contar con residencia efectiva en la Entidad de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección, no ser ministro de culto, saber leer y escribir, ser mayor de 30 años, entre otros; una vez cumpliendo estos requisitos, que se encuentran en la Constitución Política del Estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, el individuo podrá ser aspirante a gobernador del Estado.

⁷⁴ Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

también a un Fiscal General, Director(a) General de Comunicación Social, entre otras posiciones de gobierno, que hacen parte del gabinete. Para el poder Legislativo, es decir, el pleno del Congreso del Estado de Veracruz, que se conforma por 50 diputados, 30 distritales –elegidos por elección popular– y 20 plurinominales –principio de representación proporcional–⁷⁵. Entre las funciones de los diputados se encuentran: aprobar, reformar, abolir y dar la interpretación auténtica de las leyes o decretos, legislar en materias plurales, crear, fijar límites, suprimir y fusionar municipios, resolver disputas, conceder al Gobernador, diputados, magistrados y consejeros licencia temporal para separarse de su cargo, entre otras funciones.

En resumidas cuentas, cada uno de los gobiernos estatales⁷⁶ que componen la federación mexicana, que tienen diversas atribuciones y privilegios en sus amplias y plurales materias –educación, salud, economía, milicia, etc. – poseen un gobierno relativamente “autónomo”, es decir, se autogobiernan. Los Estados tendrán un régimen interior, un gobierno republicano, representativo y popular; se encuentran divididos en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. El poder ejecutivo es ejercido por el Gobernador del Estado y cambia cada seis años, sin reelección y, el poder legislativo cambia cada tres años, pueden reelegirse hasta tres veces, pero no en períodos inmediatos.

⁷⁵ Entre los requisitos para ejercer la diputación local del H. Congreso del Estado se encuentran: ser mayor de 18 años, ser veracruzano de nacimiento en pleno uso de sus derechos, saber leer y escribir y, residencia en el distrito que representa por mínimo tres años.

⁷⁶ 32 Estados que componen la República Mexicana.

2.2.3 Concepto y funciones de la República, aplicabilidad a la República

Mexicana

La definición de República, se refiere a una forma de gobierno, organización política del estado en la que el territorio nacional y todo lo relacionado con el país es de naturaleza pública y es elegida a través de un parlamento o congreso nacional, que a su vez son elegidos por un sistema de elección pública, todo esto con una base “democrática” –basado en la democracia, mayoría relativa–. En el caso de México, se trata de una república representativa con un sistema presidencialista, en la que el jefe máximo del estado cambia democráticamente cada seis años, con el decreto de no reelección. La república se rige por un sistema jurídico de leyes establecido en una “Constitución política” que se apega directamente al derecho de los ciudadanos que viven en ella. En una república son actos comunes: el cambio constante en los cargos públicos, la publicidad de las acciones de gobierno, justicia social, el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios de gobierno, la división de poderes, la tolerancia el respeto por principio del “federalismo”, el acceso de la ciudadanía a los cargos públicos, entre otros; todo esto se establece dentro de un territorio delimitado, con instituciones encargadas de aplicar la ley, y en el caso de México sería un estado republicano representativo y democrático ampliamente federalista o apelando al federalismo.

En el caso de la organización del territorio en la república mexicana, se estableció en la Constitución Política de 1917 que establece a México como un estado federal que se gobierna bajo la forma administrativa y política de una república, el territorio mexicano se divide en 32 estados libre y soberanos, con un sistema de autogobierno o gobierno interno – explicado a detalle en el apartado anterior–. El sistema republicano de México es

presidencialista, pluripartidista⁷⁷, laico y congresista, el poder legislativo es independiente del ejecutivo y esto a su vez, es independiente con el judicial. El poder legislativo está representado y establecido en el Congreso de la Unión, este a su vez, se compone de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores⁷⁸. El poder judicial, representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal, que se encarga de la judicatura de la Nación⁷⁹. Por otra parte, la política en México es ejercida a través de un sistema pluripartidista en el que existen una gran diversidad de partidos, cada uno con su código partidista en el que se define su postura e ideología política, todo basado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todo esto está ubicado en el primer nivel de gobierno – explicados durante el presente apartado–.

2.3 Concepto de federalismo fiscal

El federalismo fiscal es, “el reparto de las responsabilidades económicas entre la Administración central y las regionales y las locales, (...) abarca, por supuesto, cuestiones que van más allá de la economía” (Stiglitz, 2002, p.651), se encuentra como una rama de las finanzas públicas y busca explicar, exponer y describir las facultades de los sistemas tributarios y la potestad para el desarrollo del ejercicio del gasto público, representado en el

⁷⁷ Se refiere a la diversidad de partidos políticos.

⁷⁸ El poder legislativo es un poder bicameral donde representado por la Cámara de Diputados y la de Senadores. La Cámara de Diputados constituida por 500 diputados, 300 por elección popular distrital federal/escrutinio uninominal mayoritario/mayoría relativa y 200 son elegidos por el principio de la representación proporcional o plurinominal. El Senado está constituido por 128 senadores, todos los senadores son seleccionados y elegidos por medio del sufragio libre, universal y secreto cada seis años, 64 senadores por mayoría relativa, 32 senadores por el principio de primera minoría y 32 senadores plurinominales.

⁷⁹ En lo referente al poder judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, representada por once ministros elegidos por el ejecutivo federal y con la aprobación del Senado, su función es juzgar con base jurídica –en la ley– los casos de competencia federal.

presupuesto público y esto lo adquieren los tres niveles de gobierno –gobierno federal, gobierno estatal y gobierno local o municipal–. Para Ayala (2001) una de las teorías más importantes es el federalismo fiscal, se trata de una parte importante de la teoría de las finanzas públicas y permite analizar los problemas fiscales que se presentan en los países cuya estructura de gobierno es federal y que involucra simultáneamente aspectos económicos, administrativos, institucionales, jurídicos y financieros, así el federalismo puede enfocarse como un arreglo espacial del poder político entre gobiernos (p.349). Según Stiglitz dentro del federalismo fiscal, existen tres tipos de bienes: los bienes públicos nacionales benefician a todos los ciudadanos de un país, los bienes públicos locales benefician únicamente a las personas que viven en una comunidad y, los bienes públicos internacionales cuyos beneficios son de carácter mundial.

Los Gobiernos centrales influyen en los gastos en bienes públicos no sólo directamente a través de sus programas de ayuda sino también indirectamente a través del propio sistema fiscal. (...) Los Gobiernos centrales regulan y subvencionan a los Gobiernos locales. Las subvenciones equivalentes y para fines específicos. En el caso de las subvenciones equivalentes, las cantidades que reciben los Gobiernos locales dependen de lo que gasten. Existen, además, formas indirectas de ayuda consistentes, por ejemplo, en exenciones fiscales de los intereses de los bonos emitidos por los Gobiernos locales o en la posibilidad de deducir los impuestos pagados localmente. (...) Los bienes públicos locales son bienes públicos de los que sólo se benefician quienes viven en un determinado lugar. (...) Entre las razones por las que puede ser necesario que intervenga un Gobierno central se encuentran los fallos del mercado, las externalidades, especialmente las que están relacionadas con la elección del lugar de residencia y la competencia limitada y la redistribución (la reducida capacidad para redistribuir la renta a escala local). Existen grandes diferencias regionales y municipales en cuanto a la renta per cápita y a los servicios públicos locales ofrecidos. Es discutible que el Gobierno central deba intentar reducir las desigualdades

regionales y municipales en vez de concentrarse en luchar contra las desigualdades entre las personas. Las subvenciones equivalentes son más eficaces para fomentar el gasto en el sentido deseado, pero pueden generar un exceso de gravamen. (...) Las subvenciones indirectas por medio del sistema fiscal provocan un aumento del gasto excesivo en bienes públicos locales y una inversión excesiva en capital. Este tipo de ayudas constituye un instrumento ineficiente para subvencionar los Gobierno locales; beneficia más a los ricos que a las propias regiones o municipios; una parte importante de la ayuda va a parar a las empresas (y no a los residentes), y discrimina en favor de las personas de la renta alta y de las que tienen una gran preferencia por los bienes suministrados por el Estado. (Stiglitz, 2001, p. 670-673)

Para el progreso/desarrollo del federalismo fiscal es necesaria una descentralización económica de la federación –primer nivel de gobierno– a los gobiernos estatales –segundo nivel de gobierno– y municipales –tercer nivel de gobierno–, esto a través de una política macroeconómica integral, en la que la descentralización tributaria y fiscal formen parte del plan macroeconómico federal, además, de una independencia económica y comercial; todo esto deberá tener cierto seguimiento, para así llegar a una secuencia, en la que se analicen las facultades de la efectiva descentralización y el seguimiento de las metas de política económica, que permitan una completa asignación de recursos de la federación a los gobiernos estatales y locales/municipales, para distinguir la regularidad de absorción de los recursos y el manejo de las obligaciones de los gobiernos municipales. Es indispensable el “descentralizar” el gasto público, evaluando los resultados en la asignación eficiente de recursos públicos (véase el cuadro 2.3.1).

2.3.1 Finanzas e ingresos municipales, estatales y federales

La recaudación tributaria suma un interés gubernamental muy acentuado al interés social. Como ya se vio en el primer capítulo de la presente tesis, el sistema tributario tiene

un papel fundamental en el ejercicio del gasto público y la presupuestación pública, ya que representa la manutención misma del sector público –gobierno–, sin embargo, aplicando dicho sistema de tributación anteriormente expuesto al amplio concepto de federalismo fiscal, surge el problema de análisis de división de poderes, de gobierno y de repartición de responsabilidades económicas y políticas. En ciertas circunstancias, sería beneficioso que ciertos gravámenes fueran recaudados por la federación –gobierno federal– directamente, en lugar, de la recaudación municipal directa, porque los contribuyentes pueden mudarse a otro municipio donde las tasas de tributación sean menores, generando incentivos fiscales para que los municipios disminuyan la tasa de tributación para incrementar el número de contribuyentes. Ya que es imposible la satisfacción completa de las demandas de los ciudadanos por parte del gobierno federal, es necesaria la delegación de poder a los gobiernos municipales donde existe un acercamiento de los presidentes municipales a los ciudadanos, en otras palabras, es necesario ceder el derecho de ciertos servicios públicos, que el gobierno federal no optimizaría, a los gobiernos locales para la optimización de las demandas de los contribuyentes. Para Ayala (2001)

El sistema de participaciones federales es uno de los mecanismos que utiliza el gobierno federal para canalizar recursos a las entidades federativas a los municipios. Los propósitos fundamentales de este sistema son: promover la coordinación fiscal, esto es, que no existan gravámenes federales, estatales o municipales sobre la misma materia; operar como un mecanismo equilibrador de recursos entre estados y municipios. (...) La Recaudación Federal Participable, se define como a todos los ingresos que obtiene la Federación en un ejercicio fiscal atribuible a sus impuestos y recargos, por los derechos sobre hidrocarburos y minería; exceptuando las devoluciones por los mismos conceptos y los ingresos derivados del impuesto adicional a la exportación. Sobre la Recaudación Federal Participable se aplican

porcentajes para la integración de los fondos por medio de los cuales se distribuyen las participaciones. (p.381) (véase el cuadro 2.3.1.1 y 2.3.1.2)

Según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018) las Participaciones a Entidades Federativas o Ramo 28 son los recursos asignados a los estados y los municipios en los términos establecidos por la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal. Las participaciones en ingresos federales y los incentivos que se entregan a las entidades federativas y municipios, se hace a través de los fondos siguientes: Fondo General de Participaciones; Fondo de Fomento Municipal Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; Fondo de Fiscalización; Fondo de Compensación; Fondo de Extracción de Hidrocarburos; Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y; el 0.136 por ciento de la RFP⁸⁰. Ayala (2001) afirma. “El problema de las participaciones federales está relacionado con las características de la demanda y oferta de los bienes públicos a escala nacional y local, y debe ser un criterio para fijar prioridades en la distribución del gasto” (p.385) (véase el cuadro 2.3.1.3). Las participaciones del gobierno federal son sumamente importantes para el pleno desempeño fiscal de la federación⁸¹, debido a que los gobiernos locales/municipales no tienen la capacidad económica y fiscal para ser independientes en este sentido y, es por esta situación que, la federación garantiza bienes y servicios que no estén presentes dentro de la capacidad de presupuesto de los gobiernos locales (véase el esquema 2.3.1.4).

⁸⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018) disponible en:
“<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/participaciones.html>” y
“<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/pdf/2.1.pdf>”

⁸¹ Gracias a las participaciones de la Federación, los gobiernos municipales pueden hacer frente a los problemas económicos, de educación, salubridad, salud, entre otros, cumpliendo así con la misma soberanía de la nación.

Actualmente los gobiernos locales se encuentran cada vez más endeudados contrayendo compromisos respaldados con frecuencia por sus participaciones fiscales federales. A menudo los gobiernos municipales e incluso los estatales se ven imposibilitados de pagar el servicio o la amortización de sus deudas, esto último ha obligado a que el gobierno federal termine asumiéndolas. El gobierno federal ha desarrollado una política, según la cual, los gobiernos locales pueden aprender a endeudarse responsablemente si se les dan los incentivos correctos. (...) El problema fundamental de la deuda pública local es que ésta se garantiza en la práctica con participaciones federales, lo cual hace que los estados y municipios no asuman los costos de los riesgos diferenciados que cada uno implica, es decir, al garantizar la deuda con fuentes de recaudación federal, el riesgo de los créditos es asumido por el gobierno federal. Así los gobiernos locales no tienen incentivos para elegir los mejores proyectos. Ni tampoco conseguir los mejores créditos disponibles en el mercado. (...) Es evidente la necesidad de diversificar y ampliar la promoción y apoyo al crédito a un número mayor de municipios de más estados, buscando con ello contribuir al equilibrio del desarrollo regional. Entre las más importantes destacan las siguientes: las propias asimetrías y desigualdades económicas; la escasa capacidad para formular proyectos; la carencia de fuentes de pago; la precariedad de sus sistemas tributarios; la insuficiencia de esquemas de financiamiento que potencien y multipliquen al crédito y los recursos fiscales; la restricción de los municipios para tener acceso al endeudamiento de manera directa, sin el aval del gobierno estatal. (Ayala, 2001, p.386-388)

Por esta razón, la federación debe velar por los intereses y afrontar las deudas contraídas por el gobierno estatal y los gobiernos locales –cuando son muy grandes y no alcanza la capacidad de pago–, debido a que es muy frecuente la contratación excesiva/sin consentimiento de deuda pública por parte de los gobiernos locales, muchas veces dicha deuda es contratada por falta de asesoría fiscal, y el poder ejecutivo municipal aumenta, incrementa y contrata cada vez más deuda –con autorización del congreso y a veces con

autorización del ejecutivo estatal– para cubrir las necesidades más urgentes de la ciudadanía que representa dicho gobierno⁸².

Las finanzas públicas comprenden también el gasto municipal que determina la elaboración del presupuesto de egresos, el cual constituye el programa anual de gastos que el municipio debe realizar para el cumplimiento de sus funciones. El gasto municipal comprende los gastos por administración, servicios, obras, seguridad, adquisiciones y deuda pública. Las finanzas municipales comprenden, asimismo, la deuda municipal, que son las obligaciones del municipio, derivadas de empréstitos contraídos. Por su parte, los ingresos municipales son aquellos recursos que perciben los municipios por sus haciendas públicas por medio de sus tesorerías, por el cobro de los conceptos o fuentes determinados en la Ley de Ingresos, la cual es aprobada por la legislatura local anualmente. (Ayala, 2001, p.397) (véase el cuadro 2.3.1.5)

Por esto es importante que los gobiernos municipales tengan finanzas sanas y transparentes cuenta en Hacienda, haciendo cumplir las leyes fiscales de la federación y el marco jurídico del gobierno estatal y municipal (véase el esquema 2.3.1.6). Las haciendas públicas juegan un papel importante dentro de la administración puesto que se encargan de percibir ingresos, gastos, después presupuestarlos y asignarlos, etc. El papel de Hacienda pública siempre buscará el mantener una tasa impositiva estable y presupuestar los ingresos.

Las haciendas públicas de los municipios por lo regular perciben ingresos a partir de las siguientes fuentes impositivas: predial, sobre traslación de dominio y otras operaciones con bienes inmuebles, sobre fraccionamientos, sobre anuncios en la vía pública, sobre vehículos de propulsión sin motor, sobre juegos permitidos, espectáculos públicos, aparatos mecánicos, accionados por monedas o fichas, sobre uso de agua de pozos artesianos, sobre actualización de horario extraordinario a

⁸² A veces se presentan casos de corrupción, debido a las grandes sumas de deuda contratada, como también se presentan casos de desvíos de recursos, principalmente en obras públicas, y muchas veces se presentan estos casos por la falta de conocimiento económico, jurídico y fiscal por parte del ejecutivo municipal que se traduce en malas auditorías y un desvío de recursos muy cuantioso.

establecimiento que realicen actividades comerciales. (...) El centralismo político y económico dominante en la federación es uno de los obstáculos al desarrollo de los estados y aún más crítico para los municipios. En efecto, los recursos financieros de estos últimos son claramente insuficientes y dependen excesivamente de los gobiernos federal y estatal. (...) Ciertamente el municipio ha generado su propia dinámica demográfica y urbana. En general se puede afirmar que los municipios no están preparados para planear su desarrollo y, por el contrario, predomina la improvisación y la aceptación pasiva de las tendencias naturales al caos y desorden urbano. Ello afecta de manera decisiva a las finanzas municipales. (Ayala, 2001, p.387-405) (véase el cuadro 2.3.1.7y 2.3.1.8)

Por lo que en resumidas cuentas, el federalismo se entiende y aplica como un proceso económico, político y administrativo que revela las ventajas y desventajas fiscales de la descentralización en las formas de gobierno y por ende, el buen desenvolvimiento de las finanzas federales ayuda a entender y a desarrollar las finanzas estatales y municipales, la federación como órgano económico supremo descentralizado –aunque en ciertas ocasiones se demuestra lo contrario–, es la que va a garantizar la estabilidad económica de los estados y municipios gracias a las participaciones fiscales y tributarias que recibe de ellos.

Entre las principales propuestas que distintos grupos sociales han hecho destacan las siguientes: incluir criterios como grado de marginación, extensión territorial, nivel de gasto y rezago industrial en la fórmula para calcular el monto de las asignaciones para cada estado; transferir a los gobiernos estatales: a) el cobro de impuestos por el consumo de gasolina y derivados de petróleo, b) la administración de puentes federales y casetas de peaje; establecer impuestos por actividades turísticas con el fin de fortalecer la infraestructura en estados con potencial de desarrollo en el ramo; crear un fondo adicional para aquellas entidades que destinan la mayor parte de sus recursos a rubros como educación, salud y vivienda, con el fin de apoyar su desarrollo industrial; avanzar en la descentralización del gasto público en rubros como salud, comunicación y transporte, agua y desarrollo social, siguiendo el ejemplo de la SEP,

que creó instituciones de educación estatales para administrar el sueldo de profesores y gastos de operación. A lo anterior se le añade: mejorar la eficiencia y combatir la corrupción, así como la insuficiencia de los recursos con respecto a las necesidades sociales y financieras de los estados. (Ayala, 2001, p.408)

Todo esto es importante para el integral y completo desempeño de las finanzas públicas federales, estatales y locales, sin embargo, otra propuesta sería a considerar es la eliminación o al menos la reducción considerable de la economía informal⁸³ en el gobierno federal y estatal. La economía informal es un “cáncer” –problema muy grave y serio– fiscal/tributario para el sector público de la economía debido a que se pierden mucha base tributaria en dichos actos⁸⁴, por lo tanto, a muy grandes rasgos, la solución a dicho problema sería la creación de un programa de empleos a nivel federal donde se incentivara a los contribuyentes a buscar empleo formal o iniciar microempresas o negocios con ayuda crediticia del gobierno, por otra parte la creación de empresas paraestatales ayudaría mucho al problema del desempleo, en resumidas cuentas, por un lado incentivar a los contribuyentes a emprender y por el lado del gobierno crear empresas paraestatales que disminuyan la tasa de desempleo⁸⁵ y aumente la base tributaria disminuyendo así la economía informal –daña sustancialmente las finanzas públicas y salud fiscal–.

2.4 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Antes de entrar a lo que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México y tocar el tema de las instituciones que de ella emanan, se aplican a los Estados y después a los municipios, se explicará a detalle la concepción de lo que es “Hacienda Pública”. Bien,

⁸³ Sector de la economía que no paga impuestos/elusión fiscal.

⁸⁴ Comercio informal, piratería de mercancía, artesanías, entre otras actividades que eluden impuestos.

⁸⁵ El gobierno a través de la creación de empresas nacionales, daría trabajo al sector de la economía informal, al mismo tiempo que mejora la salud fiscal.

hacienda pública puede definirse como la labor, actividad, tarea, ejercicio o cargo gubernamental conducente a percibir gravámenes –base tributaria– mediante un sistema tributario para la manutención y el desarrollo de una nación, además, “es aquella que estudia la uniformidad de una parte de la actividad económica del grupo económico” (Fasiani, 1962, p.4). Para Vaclav Klaus, ex primer ministro checo “La Hacienda Pública no es sino un análisis complejo de la relación entre las personas y el Estado. No hay mejor escuela de formación que la hacienda pública”. Sin embargo, es un tema que ya hemos tratado en el capítulo primero, debido a que como afirma Harvey S. Rosen (2008). Las actividades de imposición y gasto del gobierno, una materia normalmente llamada Hacienda Pública, éste término resulta algo equívoco, porque los temas fundamentales no son financieros (esto es, relacionados con el dinero), más bien, los problemas tienen que ver con el empleo de los recursos reales. Por esta razón, algunos autores prefieren el título de economía del sector público o simplemente economía pública (p.4).

Los hacendistas analizan las políticas reales y elaboran criterios para orientar las actividades públicas. En este último aspecto, los economistas se ven influidos por sus concepciones acerca del papel que debe tener el Estado en la sociedad. Desde el punto de vista orgánico de la sociedad, las personas solo se valoran en la medida en que contribuyen a los objetivos sociales, dichos objetivos son fijados por el Estado en la sociedad. Desde un punto de vista mecanicista de la sociedad, el Estado es un dispositivo diseñado para atender y desarrollar los objetivos individuales, el Estado sea capaz de conciliar objetivos individuales a veces contradictorios. Las decisiones individuales son la base de una buena parte de la teoría económica, lo cual es consistente con la perspectiva mecanicista de la sociedad. (...) El marco legal de la actividad económica federal y estatal se encuentra recogido en la Constitución. (Rosen, 2008, p.16)

La hacienda pública se puede explicar desde dos puntos de vista: desde la economía del sector público –explicado en el primer capítulo de la presente tesis–, que en pocas palabras estudia la intervención del Estado en la economía y a la economía mixta como forma de aplicación de herramientas de política económica para el crecimiento de la economía; y el punto de vista subjetivo de la administración fiscal, que son los organismos y dependencias gubernamentales, dentro del plano de la administración pública, que se encargan de la recaudación tributaria, ejercicio del gasto público, y asignación efectiva de recursos públicos. Desde este punto de vista la Hacienda Pública se encarga de los ingresos ordinarios y extraordinarios, la elaboración del presupuesto público y depende principalmente del poder ejecutivo federal, estatal o local/municipal (véase el esquema 2.4.1).

Los gobiernos estatales tienen prohibido introducir aranceles sobre importaciones, tratar de forma discriminatoria a quienes residen en otros estados y gravar los productos de otros estados. Muchos estados han introducido normas para garantizar el equilibrio presupuestario. El nivel de gasto público ha aumentado en valores absolutos, nominales y reales, así como en cifras por habitante y como porcentaje del PIB. La participación del gasto de defensa en el presupuesto federal ha disminuido a lo largo del tiempo, mientras que han aumentado los gastos de bienestar y seguridad social, y el servicio de la deuda. La combinación de los gastos comprometidos y los intereses de la deuda ha reducido la capacidad de control anual del nivel de gasto. Los impuestos sobre la renta personal y las cotizaciones a la Seguridad Social son las principales fuentes de ingresos del sector público. (Rosen, 2008, p.17)

En resumidas cuentas, Hacienda Pública –desde el segundo enfoque– es un ente gubernamental, denominado agencia tributaria, que se encarga de la recaudación –conseguir gravámenes expresado en recursos financieros para la manutención del sector público– y el ejercicio de las finanzas de un Estado. Entonces, este apartado toma el enfoque segundo de Hacienda Pública para, centrar su análisis en las instituciones políticas y económicas

encargadas de las finanzas del Estado, en el caso de México está presente la “Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, por sus siglas SHCP, es una secretaría de Estado, perteneciente al gobierno federal, su encomienda es el percibir, recolectar y reunir los tributos o impuestos de los contribuyentes, también es la administración económica-fiscal y financiera del ejercicio del gasto público, así como la presupuestación pública y, la de ajustar, vigilar, regular, evaluar a las instituciones bancarias –principalmente privadas– y de acciones/valores de la federación. Según la SHCP (2018) “La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad”⁸⁶.

Según el Diario Oficial de la Federación⁸⁷, en el Manual de Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014) nos da a conocer el panorama general de la estructura administrativa y económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La estructura orgánica de la SHCP es la siguiente: 1 Secretario, 1.0.1 Unidad de Comunicación Social y Vocero, 1.0.2 Unidad de Productividad Económica, 1.0.2.1 Dirección General de Análisis de la Productividad, 1.0.2.2 Dirección General de Política y Proyectos de Productividad, 1.0.3 Unidad de Inteligencia Financiera, 1.0.3.1 Dirección General de Asuntos Normativos, 1.0.3.2 Dirección General de Análisis, 1.0.3.3 Dirección General de Procesos Legales, 1.0.4 Órgano Interno de Control; 1.1 Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, 1.1.1 Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública, 1.1.1.1 Dirección General de Finanzas Públicas, 1.1.1.2 Dirección General de Estadística de la Hacienda Pública, 1.1.2 Unidad de Crédito Público, 1.1.3 Unidad de Banca de Desarrollo, 1.1.4 Unidad de Banca,

⁸⁶ Disponible en: “<https://www.gob.mx/shcp/que-hacemos>”

⁸⁷ Disponible en: “http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378082&fecha=06/01/2015”

Valores y Ahorro, 1.1.5 Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social, 1.1.6 Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda; 1.2 Subsecretaría de Ingresos, 1.2.1 Unidad de Política de Ingresos No Tributarios, 1.2.1.1 Dirección General de Política de Ingresos No Tributarios, 1.2.2 Unidad de Política de Ingresos Tributarios, 1.2.2.1 Dirección General de Política de Ingresos Tributarios, 1.2.3 Unidad de Legislación Tributaria, 1.2.3.1 Dirección General de Tratados Internacionales, 1.2.4 Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, 1.2.5 Unidad de Ingresos sobre Hidrocarburos; 1.3 Subsecretaría de Egresos, 1.3.1 Unidad de Inversiones, 1.3.2 Unidad de Política y Control Presupuestario, 1.3.2.1 Dirección General de Política Presupuestaria, 1.3.3 Unidad de Evaluación del Desempeño, 1.3.4 Unidad de Contabilidad Gubernamental, 1.3.5 Dirección General de Programación y Presupuesto "A", 1.3.6 Dirección General de Programación y Presupuesto "B", 1.3.7 Dirección General Jurídica de Egresos; 1.4 Oficialía Mayor, 1.4.1 Dirección General de Recursos Financieros, 1.4.2 Dirección General de Recursos Humanos, 1.4.3 Dirección General de Recursos Materiales, Obra Pública y Servicios Generales, 1.4.4 Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, 1.4.5 Dirección General de Promoción Cultural y Acervo Patrimonial, 1.4.6 Dirección General de Tecnologías y Seguridad de la Información, 1.4.7 Dirección General de Conservaduría de Palacio Nacional; 1.5 Procuraduría Fiscal de la Federación, 1.5.1 Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta, 1.5.1.1 Dirección General de Legislación y Consulta, 1.5.1.2 Dirección General de Legislación y Consulta Fiscal, 1.5.1.3 Dirección General de Legislación y Consulta Presupuestaria y de Asuntos Jurídicos, 1.5.2 Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos, 1.5.2.1 Dirección General de Amparos contra Leyes, 1.5.2.2 Dirección General de Amparos contra Actos Administrativos, 1.5.2.3 Dirección General de Asuntos Contenciosos y Procedimientos, 1.5.3 Subprocuraduría Fiscal Federal de Asuntos Financieros, 1.5.3.1 Dirección General de Asuntos Financieros "A", 1.5.3.2 Dirección General de Asuntos Financieros "B", 1.5.4 Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones, 1.5.4.1 Dirección General de Delitos Fiscales, 1.5.4.2 Dirección General de Delitos Financieros y Diversos, 1.5.4.3 Dirección General de Control Procedimental; 1.6 Tesorería de la Federación, 1.6.1 Subtesorería de Operación, 1.6.2 Subtesorería de

Contabilidad y Control Operativo, 1.6.3 Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores, 1.6.4 Dirección General de Asuntos Jurídicos. (Diario Oficial de la Federación, 2014) (véase el esquema 2.4.2)

Una vez abordada la estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se tiene una idea general de cómo opera dicha Secretaría, finalmente, la SHCP tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad, equitativo, incluyente y sostenido, que fortalezca el bienestar de las y los mexicanos. La visión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público consiste en ser una institución vanguardista, eficiente y altamente productiva en el manejo y la administración de las finanzas públicas, que participe en la construcción de un país sólido donde cada familia mexicana logre una mejor calidad de vida (SHCP, 2014).

2.5 La Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, como órgano legítimo y confiable encargado de las finanzas del Estado

La Secretaría de Finanzas y Planeación el Estado de Veracruz, por sus siglas SEFIPLAN⁸⁸, es una dependencia administrativa de las finanzas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, encargada de manejar las materias relativas al desempeño y desenlace de las políticas de ingresos, egresos, administración tributaria, programación, presupuestación y evaluación de las finanzas públicas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Representa los intereses fiscales del Estado en asuntos y polémicas en toda clase de procesos administrativos ante los juzgados en los que se desemboque el interés fiscal del organismo público, está subordinada directamente al Gobernador del Estado de Veracruz de

⁸⁸ Dependencia centralizada del Poder Ejecutivo Estatal y su representación corresponde al Secretario, quien tendrá las facultades y obligaciones que le confieren las leyes del Estado.

Ignacio de la Llave⁸⁹. Según SEFIPLAN (2018) su misión es establecer políticas fiscales y financieras en un marco de planeación para el desarrollo apegadas a criterios de racionalidad y de estricta disciplina fiscal, con un enfoque de eficiencia, honestidad y transparencia en la recaudación y manejo de los recursos para alcanzar un crecimiento generalizado, sostenido y sustentable en todos los sectores de la actividad económica del Estado; y su visión es ser una instancia innovadora, eficiente y transparente, con un alto nivel de desempeño en la planeación, administración y distribución de los recursos para coadyuvar en el desarrollo de las condiciones económicas y sociales del Estado, con el fin de elevar el bienestar de sus habitantes, en un ambiente de legalidad⁹⁰.

Se realizaron dos entrevistas para enriquecer este apartado. La primera entrevista se le realizó al actual diputado local Juan Manuel del Castillo⁹¹ por el distrito XIX de Córdoba Veracruz –obtención del cargo por mayoría relativa en las elecciones federales/locales del 2015–, en el Congreso del Estado de Veracruz, quien también funge como secretario en la Comisión Instructora, presidente en la Comisión de Trabajo y Previsión Social, vocal en la Comisión de Vigilancia y vocal en la Comisión Especial para la Atención de Personas con Discapacidad, comisiones internas del Congreso del Estado de Veracruz–, quien ha ocupado diversos e importantes cargos públicos y privados, de 1997-1998 ocupó un lugar en el tribunal fiscal de la federación, de 1999-2000 fue asesor legal de cierto gabinete de profesionales, en 2001 fue consultor legal en Cervantes y Asociados, de 2004-2005 ocupó el cargo de ejecutivo de proyectos en la Subsecretaría de Finanzas y Administración en la Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz, de 2005-2008 fue secretario particular del

⁸⁹ Miguel Ángel Yunes Linares.

⁹⁰ Disponible en: "<http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/mision-vision-y-valores/>"

⁹¹ Ver "<http://www.legisver.gob.mx/indexLXIII.php?p=dipcurr&dip=484&idLeg=7>"

subsecretario de finanzas del Estado de Veracruz, en 2008-2009 fungió como secretario particular del secretario de finanzas del Estado de Veracruz, de 2010-2011 fue secretario privado del gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁹², de 2011-2012 fue secretario particular del gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de 2013-2014 se desempeñó como vocal ejecutivo del fideicomiso público de administración del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, 2% a la nómina, de 2014-2015 volvió al cargo de secretario particular del gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, después en 2015 ocupó el cargo de subsecretario de finanzas y administración, en la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz fue subsecretario ⁹³. En la entrevista se tocaron temas de materia económica, fiscal y política durante su desempeño en el cargo de subsecretario de finanzas y planeación (2014-2015). Dichos temas se pueden resumir en los siguientes puntos: en primer lugar, las finanzas del Estado de Veracruz, durante la administración del exgobernador Javier Duarte de Ochoa (2010-2016) pasaron por una crisis de descalfo y malversación de recursos del erario público, se refirió a ciertas operaciones de fraude, enriquecimiento ilícito, lavado de dinero, entre otras irregularidades de la vieja administración, efectuadas por altos funcionarios del gobierno del Estado (2010-2016) –la mayoría de los funcionarios se encuentran en proceso de investigación por la PGR–⁹⁴, donde afirma que es ajeno a dichas operaciones; en segundo lugar, se refirió a su desconocimiento y no colaboración en dichas operaciones ilícitas, en

⁹² Javier Duarte de Ochoa, gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2010-2016.

⁹³ Véase el currículum completo en:

“<http://www.legisver.gob.mx/Diputados/diputadosLXIV/curriculums/DEL%20CASTILLO%20GONZALEZ%20JUAN%20MANUEL.pdf>”

⁹⁴ En la entrevista se refirió a los hechos revelados a la opinión pública, por parte de la prensa veracruzana, al final de la administración de Javier Duarte de Ochoa, no se profundizó en el tema solo se tocó de manera superficial.

cambio se refirió a la forma en que se operaron las finanzas con legalidad; en tercer lugar, informó acerca de la estructura fiscal que se llevó a cabo durante dicha administración, donde se centralizaban las finanzas en el poder ejecutivo estatal, ya que los funcionarios de SEFIPLAN no tenían autonomía para impulsar y apoyar programas sociales en beneficio de la comunidad, también existía cierta influencia política del ejecutivo estatal sobre los órganos autónomos estatales y federales de auditoría, me refiero principalmente a la ASF; finalmente, destacó los principales programas sociales que impulsó que beneficiaron a miles de veracruzanos, dichas acciones le dieron el gané en las elecciones a la diputación local, por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en 2015, señaló.

Los puntos principales que se destacan de la primera entrevista al exfuncionario de Finanzas del gobierno de Javier Duarte y parte del gobierno de Herrera Beltrán, es el cinismo con que ciertos políticos ejercen el poder, en este caso en las Secretaría de Finanzas del Estado, que por todo lo expresado, dicha Secretaría carga con cierta reputación de ilegitimidad, corrupción, falta de transparencia e ineficacia, en donde la política económica es centralizada, autoritaria e ilegítima, los funcionarios de alto nivel tienen libre operatividad en las finanzas estatales, en donde no existe poder judicial que supervisara y aplique justicia a dichas acciones, todo se evalúa siempre al final de cada período, todo esto dio como resultado un problema fiscal en el Estado, que lo llevó a endeudarse económicamente a causa del mal manejo de las finanzas estatales. La política económica y fiscal centralizada de los gobiernos en el Estado de Veracruz no permite que el interés social tenga el nivel de prioridad adecuado para la optimización del bienestar ciudadano, a cambio dicha política está dirigida a la optimización del interés político personal y partidista. Sin embargo, ¿Qué fue lo que generó toda esta acción por parte de los altos funcionarios del gobierno? Provocó la falta de

confianzas por parte de la ciudadanía en las instituciones públicas, principalmente en las económicas, cambiando así su voto en las pasadas elecciones estatales del 2016. Las llamadas “empresas fantasmas⁹⁵” que fueron utilizadas para lavar dinero, durante el gobierno de Javier Duarte de Ochoa, son un ejemplo de la corrupción en el gobierno estatal, y la clara necesidad de nuevos órganos auditores y judiciales más eficaces, donde no se evalúen realmente las finanzas del Estado al final de cada período, sino durante los períodos, dichos órganos tengan el poder de emitir juicios políticos y judiciales a los funcionarios de más alto nivel, durante el ejercicio de su cargo público, por irregularidades en las finanzas estatales, balanza de pagos y estados de cuenta del gobierno.

En otro orden de cosas, la segunda entrevista se realizó al actual diputado federal Gonzalo Guizar Valladares, diputado plurinominal –representación proporcional– por el Partido Encuentro Social (PES), quien es un político de carrera que se ha desempeñado como diputado federal propietario en dos ocasiones (2003-2006 y 2015-actualmente en el cargo) y local propietario en una ocasión (2007-2010), ha sido regidor (1988-1991), contralor interno (1999-2001), y fungió como Director General de Control y Evaluación en la Contraloría General de Estado (2001-2003); se le preguntaron temas de materia económica, fiscal, política y electoral, donde señaló a los gobiernos herrerista, duartista y yunista como gobiernos fallidos, donde de los dos primeros se destaca su ineficacia económica, alto grado de corrupción, ilegitimidad de instituciones, centralización de poder e imposición de

⁹⁵ Las empresas fantasmas en el Estado de Veracruz se caracterizaron por ser empresas, registradas ante el SAT y dependencias fiscales existentes fiscalmente, pero inexistentes físicamente, donde servían como lavadoras fiscales, ya fuere del erario público o dinero obtenido ilícitamente, por altos funcionarios del Estado, incluido el titular del ejecutivo estatal para legalizar dicho dinero. También se bajaba dinero del gobierno a través de dichas empresas, cabe mencionar que dicho dinero nunca llegaba a la población referida en las declaraciones; en fin, dichas empresas fantasmas tenían varios funcionamientos, jurídicamente ilícitos, para beneficio personal-político-partidario-electoral.

decretos, leyes, funcionarios, personas, empresas, entre otras cosas, para su beneficio político y asociación con organizaciones criminales y; del tercero destacó su “gula de poder”, al imponer el nepotismo, mala gobernabilidad y alto grado de corrupción.

Las Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz ha fungido, no como una institución pública transparente, sino como un órgano corrupto donde los altos funcionarios de dicha institución siguen órdenes directas autoritarias de los titulares estatales, al menos de los últimos tres períodos y no permiten el libre desarrollo de la economía estatal, ni mucho menos en el crecimiento económico del Estado.

2.5.1 Funciones de la Secretaria de Finanzas y Planeación

De acuerdo al reglamento interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación⁹⁶. El Secretario, para el desempeño de sus funciones. Se auxiliará de Subsecretarios, Procurador Fiscal, Coordinadores, Directores Generales, Tesorero, Oficina Sectorial, Directores de Área, Subdirectores, Subprocuradores, Jefes de Unidad, Jeds de Departamento, Consultores, Ejecutivos de Proyecto, y prestadores de servicio de apoyo técnico o asesoría, así como de los órganos y áreas administrativas que sean necesarios, de conformidad con el presupuesto asignado, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, este Reglamento y demás disposiciones aplicables. Las funciones inherentes a la Unidad Administrativa se desarrollarán de conformidad con la distribución de competencias⁹⁷. La Secretaría, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con los siguientes órganos y áreas administrativas adscritas directamente al titular de la secretaría: Oficina de

⁹⁶ Disponible en:

“http://sistemas.cgever.gob.mx/2003/Normatividad_Linea/reglamentos/198_REGLAMENTO%20INTERIOR%20SECRETARIA%20DE%20FINANZAS%20Y%20PLANEACION.pdf” Última actualización el 17 de Junio de 2009.

⁹⁷ Art. 8 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

Despacho del Secretario, Subsecretaría de Ingresos, Subsecretaría de Finanzas y Administración, Procuraduría Fiscal, Coordinación Ejecutiva del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Veracruz, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Dirección General de Programación y Presupuesto y Dirección General de Inversión Pública. Las funciones de los órganos y áreas administrativas adscritas directamente al titular de la Secretaría antes señaladas deberán contenerse y especificarse en el Manual General de Organización de la Secretaría⁹⁸. Por lo que se refiere a, las funciones de la Secretaría de Finanzas y Planeación, están ubicadas en el art. 24 y se encuentran:

Coordinar la planeación del desarrollo estatal, así como formular y aplicar la política hacendaria, crediticia y del gasto público del Gobierno del Estado; Proyectar y calcular los ingresos y egresos del Gobierno del Estado; Formular y presentar cada año a la consideración del Gobernador del Estado, los anteproyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; Orientar a las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo; Recaudar y administrar las contribuciones que correspondan al estado, tanto por ingresos propios como los que por ley o convenios de coordinación reciba de la Federación; Cumplir y hacer cumplir las Leyes, Reglamentos, Convenios y demás disposiciones de carácter fiscal; Formular las cuentas públicas y consolidar los estados financieros de la Administración Pública Centralizada, así como coordinar las que corresponda a las entidades del sector Paraestatal; Acordar la cancelación de créditos fiscales, de conformidad a la legislación aplicable; Representar al Gobierno del Estado en los juicios que se ventilen ante los Tribunales; Emitir las bases para fijar precios, tarifas, tasas y cuotas y demás ingresos por concepto de servicios, enajenación o arrendamiento de bienes sujetos al dominio privado del Estado; Revisar, y en su caso, aprobar los programas financieros y crediticios de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal; Administrar los fondos y valores del Gobierno del Estado, incluyendo su aplicación, con base en el Presupuesto Anual de Egresos; Llevar el

⁹⁸ Art. 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

ejercicio, control, seguimiento y evaluación del gasto público del Ejecutivo Estatal, de conformidad a las disposiciones legales vigentes, así como efectuar los pagos que deba realizar el Gobierno del Estado; Planear e integrar los programas de inversión de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal; Vigilar la integración del sistema estatal de estadística e información para la planeación, que opere el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado; Promover en las dependencias y entidades los programas de modernización administrativa derivados del Plan Estatal de Desarrollo; Proporcionar asesoría en materia de planeación, programación, presupuestación, organización administrativa e interpretación y aplicación de las leyes tributarias estatales y federales; Formar parte de los órganos de dirección y de Gobierno de las entidades de la Administración Pública Paraestatal; Formular, definir, establecer, aplicar y evaluar las políticas, lineamientos y criterios técnicos en materia de tecnologías de informática y de las telecomunicaciones; Intervenir en el establecimiento de criterios y montos de los subsidios y estímulos fiscales, en coordinación con las dependencias a quien corresponda el fomento de las actividades productivas; Ejercer las atribuciones derivadas de los Convenios de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal que celebre el Gobierno del Estado con el Gobierno Federal; y Las demás que determinen expresamente las leyes y reglamentos⁹⁹. (Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno de BC)

En cualquier Estado¹⁰⁰ Libre y Soberano las funciones principales de su Secretaría de Finanzas serían políticas similares a las anteriormente citadas, en resumidas cuentas: la elaboración del presupuesto del Estado, llevar el control de la recaudación tributaria, realización del ejercicio del gasto público, elaboración de Anteproyectos durante el año fiscal para presentar al ejecutivo estatal, en fin, aspirar a un buen manejo de finanzas públicas sanas

⁹⁹ Disponible en: "<http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/dependencias/spf.jsp>"

¹⁰⁰ Tome en cuenta las funciones de la Secretaría de Finanzas de Baja California, como modelo para las funciones de SEFIPLAN en Veracruz, debido a que en el reglamento interior no vienen especificadas dichas funciones, solo vienen especificadas las funciones de los cargos de los funcionarios públicos de SEFIPLAN.

por medio de la aplicación de políticas económicas que fomenten el crecimiento económico e inclusive utilizar al gasto público como herramienta de crecimiento económico.

El correcto funcionamiento de SEFIPLAN debe enfocarse en la descentralización de poderes para el libre ejercicio de la administración fiscal/económica del Estado, teniendo como objetivo principal el crecimiento económico y no el enriquecimiento personal, por lo tanto, respondiendo a las siguientes preguntas de investigación: ¿La Secretaría de Finanzas y Planeación por sus siglas SEFIPLAN es una institución legítima, confiable y transparente? ¿Puede esta institución pública y económica ser autosuficiente para el manejo de las finanzas estatales? ¿Rinde esta institución cuentas claras?, se responden de la siguiente manera: en primer lugar: la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz no es una institución confiable que maneje transparentemente las finanzas del Estado de Veracruz, como ya se abordó en las anteriores entrevistas a exfuncionarios de SEFIPLAN, no rinde cuentas claras, de ninguna manera, debido a que existe centralismo por parte del ejecutivo estatal a los altos funcionarios de SEFIPLAN y a los órganos auditores que se encargan de evaluarlos al final de cada periodo. En segundo lugar, SEFIPLAN es autosuficiente para mantener las finanzas del Estado estables, sin embargo, los malos manejos y la corrupción del poder ejecutivo imposibilitan el óptimo desarrollo de dichos órganos, la participación de la Federación complementa y ayuda a un correcto ejercicio de presupuestación pública, es decir, que los ingresos públicos sean suficientes para cubrir los gastos gubernamentales, sin necesidad de contratar deuda pública. Lo óptimo sería la descentralización de los órganos económicos y fiscales del ejecutivo estatal, para su libre operatividad y desarrollo económico estatal, también la creación de un ente jurídico, auditor y fiscal que tenga el poder de emitir juicios políticos a altos funcionarios en pleno uso de sus

cargos, en caso de irregularidades fiscales, para combatir la corrupción de instituciones clave como SEFIPLAN.

2.5.2 Funciones de la Auditoría Superior de la Federación

La Auditoría Superior de la Federación es un órgano público integrado en la cámara de diputados, autónomo y libre que se encarga de inspeccionar, investigar, intervenir, comprobar, indagar, inquirir, pesquisar las finanzas públicas de los tres poderes de la Unión. Fiscaliza a toda persona física o moral que haya ejercido poder sobre los recursos públicos ya sean federales, estatales o municipales y todo se establece en el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. El resultado final de la labor de la ASF son los Informes Individuales de Auditoría y el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. La ASF se encarga de fiscalizar, de manera externa, el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. Conforme a las mejores prácticas internacionales y al marco normativo de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, la ASF utiliza como referencia los tres tipos de auditorías: de cumplimiento, financiera y de desempeño. En particular sus revisiones se llevan a cabo con base en diversos enfoques: cumplimiento financiero, inversiones físicas, forenses, desempeño, gasto federalizado y tecnologías de la información. 1. Auditoría de cumplimiento financiero

Revisa que la recaudación, captación, administración, ejercicio y aplicación de recursos aprobados por el Congreso se lleven a cabo de acuerdo a la normativa correspondiente y que su manejo y registro financiero haya sido correcto.

1.1 Auditoría de inversiones físicas Su materia de análisis son los procesos de adquisición y desarrollo de obras públicas; se evalúa si se justifica su inversión, si cumplen los estándares de calidad previstos, la razonabilidad de los montos invertidos, si fueron entregadas en tiempo y forma, y si observaron la normativa vigente.

1.2 Auditoría forense. Consiste en la revisión rigurosa, pormenorizada, objetiva y crítica de los procesos, hechos y evidencias derivados de la fiscalización, para la investigación y documentación de un presunto ilícito.

2. Auditoría de desempeño Se orienta a evaluar el grado de cumplimiento de metas y objetivos de los programas gubernamentales; si estos fueron realizados con eficacia, eficiencia y economía, así como su impacto - social y económico- y beneficios para la ciudadanía.

3. Auditorías al gasto federalizado Consiste en fiscalizar el uso de los recursos y el cumplimiento de metas y objetivos de los fondos y programas financiados con recursos federales transferidos a estados y municipios, para renglones como educación, salud, creación de infraestructura básica, abatimiento de la pobreza y seguridad pública.

4. Auditoría a las tecnologías de la información y comunicaciones y control Se revisan las adquisiciones, administración y aprovechamiento de sistemas e infraestructuras, calidad de los datos y seguridad de la información de las entidades, así como la evaluación de programas de tecnologías. También se revisa el marco institucional, los resultados globales y agregados de las finanzas públicas, además se realizan evaluaciones a los sistemas de control interno.

Actividades Complementarias

Adicionalmente, la ASF lleva a cabo otras actividades complementarias vinculadas a la fiscalización de la Cuenta Pública que resultan pertinentes y que proporcionan elementos para tener una mayor comprensión de temas de impacto en materia de la gestión pública.

Evaluaciones de Políticas Públicas Constituyen una valoración objetiva -con base en criterios válidos y confiables- sobre la pertinencia de la acción gubernamental para abordar un problema de interés nacional, y su efectividad para alcanzar los objetivos propuestos, a fin de emitir un posicionamiento integral sobre la solidez, consistencia, eficiencia y eficacia de las políticas públicas, así como una

visión prospectiva, realista y que sea útil para los tomadores de decisiones. Estudios Se refieren a investigaciones de temas diversos sobre el desarrollo del sector público.¹⁰¹.

Es importante un órgano público que regule, evalúe y supervise las finanzas de un Estado o nación, en este caso la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ocupa dicho papel, sin embargo, dicho órgano carece de funciones necesarias para la óptima aplicación de justicia necesaria a funcionarios que incumplen dichas políticas o existe irregularidad en las cuentas públicas que maneja. Es decir, la ASF no solo debería elaborar informes de clase fiscal-contable, también debería impartir justicia autónoma a titulares de los tres poderes de la Unión. Este planteamiento surge debido a que debido a que la policía estatal, el ejército, en pocas palabras, las fuerzas armadas están directamente subordinadas a los ejecutivos municipales, estatales y nacionales, este hecho hace imposible la aplicación de justicia a altos funcionarios y a los titulares del poder ejecutivo mientras ocupen el poder¹⁰², por lo tanto, la incorporación de poder judicial –me refiero a fuerzas policiales especiales– a la Auditoría Superior de la Federación y la autonomía del uso de la fuerza –por parte de la ASF– sería un gran incentivo a los funcionarios públicos de enfocar sus finanzas a un crecimiento económico real, en el que al registrar un mal uso de las finanzas públicas inmediatamente se castigue dicho acto y no exista parcialidad en la toma de decisiones o se deba esperar al final de cada período de cualquier funcionario público, ya sea, judicial, legislativo o ejecutivo.

¹⁰¹ http://www.asf.gob.mx/Section/45_Acerca_de_la_ASF y http://www.asf.gob.mx/Section/53_Tipos_de_auditorias_desarrolladas

¹⁰² Se da el caso de la aplicación de justicia siempre al término de cada período de gobierno. Como ocurrió con el exgobernador de Veracruz Javier Duarte de Ochoa, ¿porque si existían irregularidades en las cuentas estatales no se aplicó justicia antes?, es decir, durante el gobierno de Duarte de Ochoa, las respuestas son: porque el gobernador tiene poder directo sobre las fuerzas armadas de cualquier clase mientras sea el titular del Ejecutivo Estatal y no existe una correcta impartición de justicia en el Estado.

Debido a la pasividad del poder judicial¹⁰³ al impartir justicia a exfuncionarios del gobierno que ejercieron un mal uso de las finanzas públicas del Municipio/Estado/País, es indispensable, la descentralización de las fuerzas judiciales para el uso de los órganos encargados de auditar y supervisar las finanzas municipales, estatales y federales, para con esto optimizar el desarrollo de un estado de derecho y justicia en el Estado.

2.6 La seguridad pública punto de partida para la inversión privada en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

2.6.1 Concepto de seguridad pública

Primeramente, cabe mencionar que este apartado tiene un enfoque interdisciplinario debido a que tiene una considerable relación con el tema, ya que en el caso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dicho tema tiene un peso muy grande, debido a la situación de inseguridad en la que se encuentra sumergido el Estado, todo este tema de seguridad pública afecta directamente a los intereses del gobierno y por lo tanto, al gasto público, ya que, en dicho gasto deben incluirse ciertos rubros que justifiquen la aplicación de una correcta seguridad pública incrementando así la cantidad de recursos que está destinada al rubro de seguridad. Bien, la “Seguridad pública” compromete la adhesión de los ciudadanos de un Municipio/Estado/País a vivir en un estado de derecho, justicia, orden y armonía, cada uno respetando el derecho ajeno del otro para aspirar al orden social. El gobierno como ente regulador y aplicador del derecho avala la seguridad pública, por lo tanto, es el responsable directo de cualquier tipo de desorden desarrollado dentro del Municipio/Estado/País en materia de seguridad pública, en suma, la seguridad pública es un servicio que el Estado ofrece, presta y aplica a un Estado para el desarrollo de un orden estable de una sociedad,

¹⁰³ Por ejemplo, en el caso Duarte (Veracruz y Chihuahua) y Borge (Quintana Roo).

optimizando así, el bienestar público. También la seguridad pública puede ser definida como el conjunto de servicios de clase judicial ofrecidos por el Estado que tiene como objetivo mantener el orden y la justicia en un territorio determinado, para lograr este fin, el Estado cuenta con fuerzas policiales, militares, de marina, especiales, etc., especializadas cada una para cierto tipo de circunstancia, Por lo tanto, el Estado como garante de dicha seguridad tiene el control absoluto de las mencionadas fuerzas, como consecuente a esto, el Estado impone leyes que sancionen y emitan castigos a los infractores de la ley, en otras palabras, ciudadanos que atenten contra el orden social, afectando así, el bienestar público.

2.6.2 Evaluación de las políticas de seguridad pública en el caso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

La seguridad pública en el Estado de Veracruz es una condicionante que va más allá de programas y acciones de patrullaje y elementos policiacos¹⁰⁴ (véanse los cuadros 2.6.2.1, 2.6.2.2, 2.6.2.3, 2.6.2.4, 2.6.2.5, 2.6.2.6, 2.6.2.7 y 2.6.2.8).

El nudo gordiano a desatar por el Estado es contra la “inseguridad” cuyo origen, desarrollo y crecimiento es la corrupción y la visión cortoplacista del Estado. Males mortales que encuentran terreno fértil en el rezago social, el desempleo y la miseria que azotan a los

¹⁰⁴ Cuando se habla del gasto público, en el caso de Veracruz, es indispensable tocar el tema de seguridad pública. Esto debido a la crisis de inseguridad que ha vivido el Estado estos últimos años, acentuándose aún más en el actual gobierno. El aumento de la delincuencia, los secuestros y los homicidios han creado un factor de miedo en la ciudadanía que puede ser vislumbrado en la sociedad. Esta situación es producto de la ineficacia en la aplicación de las políticas de seguridad pública que el gobierno estatal ha ejercido durante su administración, sumado a esto, la desconfianza en las autoridades policiales por parte de la ciudadanía es uno de los principales factores de la fallida aplicación de las políticas de seguridad pública, que es originada principalmente, en la corrupción de los jefes de policía, así como de la mayor parte de los uniformados, desde un oficial de tránsito hasta un cadete de la policía estatal ¿Por qué pasa esto? Pueden ser muchos los motivos, pero el principal es el bajo salario que perciben las autoridades policiales, es decir, si un uniformado de la policía estatal o de tránsito estatal tuviera un salario digno, no tuviera la necesidad de corromperse, este rubro afecta y conlleva directamente al tema del gasto público. Es necesario incrementar el gasto público en temas de Seguridad Pública, no en operativos, no en tecnología, no en eventos; sino en un aumento en los salarios y entrenamiento de las fuerzas policiales del Estado.

veracruzanos. Se suman muchos desafíos como el crecimiento de las zonas metropolitanas y nuevos asentamientos irregulares, la presencia de grupos delincuenciales y el secuestro organizado, así como pandillas juveniles consecuencia de una educación deficiente. Entre los puntos deficientes se encuentran: violencia institucionalizada en el Estado; violencia organizada operante en el Estado; violencia doméstica intrafamiliar y social; corrupción en órganos de seguridad; victimización directa; tráfico de drogas; trata, desapariciones forzadas, extorsiones y secuestros; cierre de pequeños y medianos comercios; estancamiento y recesión industrial; decremento del autoempleo y empleo regional; recesión económica, por la ganadería (un foco rojo con los secuestros de ganaderos y sus familiares); incremento sustantivo de la migración de familias enteras que huyen de la inseguridad a otros estados del país o al extranjero; crecimiento sostenido en la última década del sentimiento de inseguridad en la población¹⁰⁵.

En otro orden de cosas, el caso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la aplicabilidad de sus políticas públicas están basadas en la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave¹⁰⁶. Sin embargo, el Estado de Veracruz durante el presente gobierno, encabezado por Miguel Ángel Yunes Linares, vive una crisis de inseguridad que ha llegado a niveles críticos –todas estas cifras pueden observarse en el semáforo delictivo¹⁰⁷–, las actividades delictivas que más sobresalen en el Estado son –al menos en los últimos tres años, es decir, durante el gobierno de Miguel

¹⁰⁵ Como se da en el caso de Xalapa, Veracruz: los xalapeños se sienten más inseguros en la calle, 85.0%, en los cajeros automáticos, 70.0%, en el transporte público, 70.7% en carretera, 64% y en el parque, 63%. El sentimiento de inseguridad de los xalapeños se relaciona con la victimización directa e indirecta, particularmente en los casos de robos con violencia, 54.9%; consumo de alcohol, 41.4%; pandillerismo, 32.2% y consumo de drogas, 24.6%.

¹⁰⁶ Disponible en: <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/SEGPUBLICA030713.pdf>

¹⁰⁷ Se puede comparar la actividad delictiva con los otros 31 Estados de la República en: <http://www.semaforo.com.mx/>

Ángel Yunes Linares—: homicidios con una media mensual de 64 incidentes, secuestro con una media mensual de 10 incidentes, extorsión con una media mensual de 16 incidentes, robo a vehículos con una media mensual de 540 incidentes, robo a casa con una media mensual de 226 incidentes, robo a negocio con una media mensual de 182 incidentes, lesiones con una media mensual de 319 incidentes y violaciones con una media mensual de 13 incidentes; todas estas son comparadas contra la media histórica de tres años anteriores a 2018. Bien, todo esto refleja un verdadero estado de alarma no solamente para la ciudadanía sino también a los pequeños y grandes empresarios, a los inversionistas, inclusive a los políticos, pero estas cifras son resultado de un gobierno fallido en el que no se puede desarrollar en un nivel estable el servicio de seguridad pública. A todo esto, se le suman los graves problemas de corrupción, nepotismo, y una crisis económica, fiscal y presupuestal que azotan a la soberanía del Estado e inclusive del País. Desde el análisis y las cifras de la Secretaría de Seguridad Pública se llega a la conclusión de que durante el gobierno de Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y el gobierno de Javier Duarte de Ochoa (2010-2016), se tenía mayor estabilidad en materia de seguridad a comparación del actual gobierno, sin embargo, en materia presupuestal se tenía a un estado en emergencia con compromisos ineludibles de pago, incremento de la deuda pública, desvío masivo de recursos, etc. En cambio, en el gobierno actual (2016-2018) se llega al resultado de que se tiene una inestabilidad en materia de seguridad pública, en otras palabras, las políticas de seguridad pública implementadas por el gobierno estatal son de naturaleza fallida, y todo esto se puede observar en los datos del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹⁰⁸.

¹⁰⁸ <http://secretariadoejecutivo.gob.mx>

Pero aquí la cuestión es ¿Qué paso con las situaciones de inseguridad en el Estado en 2017? Y la realidad de las cosas es que rebasó las cifras de los dos gobiernos anteriores, es decir, durante el gobierno de Herrera y Ochoa existía una confusa estabilidad de seguridad, confusa porque las acusaciones contra el exgobernador Duarte de Ochoa pesquisan corrupción de los órganos gubernamentales con el crimen organizado, estas hipótesis se encuentran basadas en los juicios pasados contra el exgobernador, no obstante, también cuando el exgobernador Herrera Beltrán tomo posesión como embajador en España, muchos medios europeos lo acusaron de corrupto y liado (vinculado) con el crimen organizado, entonces ¿la “estabilidad” de seguridad generó un costo de oportunidad y dio libre paso a la corrupción? Es una interrogante y una afirmación que el actual gobernador utilizó como bandera para ganar las elecciones pasadas de 2016 a la gubernatura del Estado. Todo este cambio de gobierno generó una crisis de inseguridad debido a las hipótesis antes mencionadas, al haber un cambio de gobierno, no se midieron las consecuencias que esto conllevaría al aplicar políticas de seguridad pública –diferentes a la de los dos gobiernos pasados–¹⁰⁹ similares a las aplicadas en el gobierno del expresidente Felipe Calderón Hinojosa con la llamada “guerra contra el narco”, la mano dura al crimen organizado produjo un incremento en las cifras de homicidios y secuestros, generando así, incertidumbre económica y social, es decir, el bienestar social sufría inestabilidades y los empresarios no tenían la garantía de un Estado protector y velador de sus intereses, dada esta situación se disminuye considerablemente la creación de micro y medianas empresas, la generación de

¹⁰⁹ No menciono al gobierno interino de Flavino Ríos debido a que fue un gobierno relativamente corto, duro aproximadamente un mes y medio.

inversiones por parte de la iniciativa privada y por lo tanto, a mediano plazo disminuyeron las oportunidades de empleo para las y los veracruzanos.

Por lo tanto, respondiendo a las interrogantes: ¿La inversión privada en el Estado disminuye considerablemente cada sexenio debido al uso incorrecto e incumplimiento de las políticas de seguridad pública? y ¿Cómo deberían de ser modificadas esas políticas? La respuesta al primer interrogante es si, la inversión privada disminuye considerablemente al aumentar la inseguridad, porque genera incertidumbre económica y Estado benefactor y protector garante de la seguridad se mantiene como una figura utópica. Esto no justifica la corrupción y la permisión de la libre operación de grupos delictivos, por parte del gobierno. Por lo tanto, una de las propuestas de solución es, la modificación de las políticas de seguridad pública, es decir, en lugar de un gobierno agresivo de posturas radicales y opresoras, debe existir un gobierno que busque la pacificación del Estado, en lo referente a la interrogante ¿Qué se debería de hacer para el cumplimiento de estas? La respuesta es que el Estado debe de utilizar un mecanismo menos radical –por ejemplo, la opción de amnistía con rehabilitación y reducción de sentencia– que busque no solamente la eliminación y reducción la delincuencia por los medios ya conocidos, sino que aplique otros medios en el que no haya terceros afectados, en este caso la ciudadanía, es Estado siempre debe priorizar el bienestar social, sobre todo. Finalmente, ¿El Estado atraería más inversión privada y extranjera? Porque ¿Como se explica el aumento de las inversiones privadas dentro de un entorno de inseguridad crítico? Esto tiene una respuesta sencilla, el “amiguismo político”, en otras palabras, los altos funcionarios del Estado, incluyendo al titular del ejecutivo estatal apoya y supervisa dicho crecimiento de inversión, otorgando las oportunidades y los medios a personajes dentro de sus círculos cercanos y allegados de los funcionarios ¿Qué ocurre en

este orden de situaciones? Existe una grave situación de nepotismo en el que los altos funcionarios no aceptan el hecho de dejar el poder, esto conlleva al beneficio personal como prioridad y superior al social comunitario, esto no debe existir, el gobierno estatal debe crear programas y apoyar proyectos de inversión a la ciudadanía en general y no a través de falladas fiscales, porque la prioridad siempre de cualquier gobierno debe ser el bienestar de la ciudadanía sobre cualquier interés político, personal o partidista. Recapitulando, la disminución de la inseguridad, la correcta aplicación de políticas de seguridad pública va a producir que un Estado sea atractivo a la inversión privada nacional y, por lo tanto, extranjera.

El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave tiene diversos lugares turísticos que no han sido explotados para la generación de empleos y el incremento de la inversión privada, porque se puede incrementar la inversión privada en el Estado, sin afectar los intereses del sector público, ni afectar los intereses sociales. Zonas rurales y costas del Estado que no han sido exploradas –en términos turísticos– deben de tener una concentración de inversiones para ser objetivo de turismo e incrementar el ingreso público. En fin, la estabilidad del bienestar social y la estabilidad de la seguridad pública incrementarán la inversión privada nacional y extranjera.

2.7 Conclusión del Capítulo

En este capítulo se desarrollaron los conceptos concernientes al federalismo como: Municipio, Estado, República, en donde se señalaron las diferencias de cada uno y su ubicación dentro del sistema federal mexicano –en niveles de gobierno–, donde se desarrollaron las definiciones y se aplicó un análisis general al Estado de Veracruz y a la República Mexicana. En consecuencia, se expuso el tema de federalismo fiscal analizando y desarrollando –estructurando– las finanzas estatales y municipales, en donde se revisó la

estructura tributaria que tiene el municipio y el Estado, así como la participación de la Federación sobre cierto porcentaje del ingreso local/municipal y estatal para la intervención de la federación sobre servicios, obras y situaciones en las que los municipios no tienen la capacidad de abarcar y solventar.

Además, se explicaron las funciones de: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, revisada desde el segundo enfoque de Harvey Rosen; la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz por sus siglas SEFIPLAN y de la Auditoría Superior de la Federación. Cabe mencionar que en el apartado 2.5 que corresponde al de SEFIPLAN, se profundizó más en tema ya que es la institución que administra las finanzas del Estado. Por lo que en dicho apartado se revisaron las funciones de dicha Secretaría, se aplicaron dos entrevistas a exfuncionarios de dicha Secretaría –Juan Manuel de Castillo Gonzáles, diputado local y Gonzalo Guízar Valladares, diputado federal– y se respondieron las siguientes preguntas de investigación: ¿La Secretaría de Finanzas y Planeación por sus siglas SEFIPLAN es una institución legítima, confiable y transparente? La respuesta fue no, porque la mencionada institución estatal estaba centralizada y subordinada al ejecutivo estatal, lo que provocaba una mala operatividad y un fallido desempeño, en otras palabras la mencionada no es, en lo absoluto una institución confiable que maneje transparentemente las finanzas del Estado de Veracruz, como ya se abordó en las anteriores entrevistas a exfuncionarios de SEFIPLAN, no rinde cuentas claras, de ninguna manera, debido a que existe centralismo por parte del ejecutivo estatal a los altos funcionarios de SEFIPLAN y a los órganos auditores que se encargan de evaluarlos al final de cada periodo. ¿Puede esta institución pública y económica ser autosuficiente para el manejo de las finanzas estatales? y ¿Rinde esta institución cuentas claras? La respuesta es sí, SEFIPLAN es autosuficiente para mantener las finanzas del Estado

estables, sin embargo, los malos manejos y la corrupción del poder ejecutivo imposibilitan el óptimo desarrollo de dichos órganos, la participación de la Federación complementa y ayuda a un correcto ejercicio de presupuestación pública, es decir, que los ingresos públicos sean suficientes para cubrir los gastos gubernamentales, sin necesidad de contratar deuda pública. Cabe mencionar que en este apartado se tocó el tema de la economía informal y del cómo afectaba los intereses del gobierno, se propuso el reducir el desarrollo de la economía informal en el Estado, aplicando programas de empleo seguros y la mejoría de las garantías laborales para cada veracruzano, esta propuesta tendría doble ventaja, por un lado se erradicaría o al menos se reduciría considerablemente el tema de la economía informal y por el otro lado se mejoraría la calidad de vida de los ciudadanos al mejorar las garantías y prestaciones en los empleos formales, por otra parte se propuso la creación de programas de crédito –sin intereses– por parte del gobierno para apoyar a las micro empresas y todo esto fuera revisado y evaluado por incubadoras especializadas en proyectos de inversión, entre otras propuestas.

Después de describir los apartados anteriores se aplicó un enfoque interdisciplinario a la investigación, es decir, se expuso el concepto de la seguridad pública en el Estado de Veracruz, su eficacia, las políticas actuales en Veracruz y su aplicabilidad en el Estado. Se respondieron a las siguientes preguntas de investigación. ¿La inversión privada en el Estado disminuye considerablemente cada sexenio debido al uso incorrecto e incumplimiento de las políticas de seguridad pública? Si como se explicó anteriormente la seguridad pública en los gobiernos de Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y Javier Duarte de Ochoa (2010-2016) se estableció una confusa –confusa por los ya conocidos casos de corrupción– estabilidad de seguridad lo que incrementó considerablemente la inversión privada, sin embargo, la alta

corrupción de los funcionarios públicos y el mal manejo de las finanzas públicas fueron evidentes durante esos periodos trajo consigo un incremento en la deuda pública y una mala administración de los recursos públicos; a diferencia del actual gobierno del Estado en el cual desde que comenzó la inseguridad aumentó de manera exponencial y la inversión privada tenía altas y bajas, sin embargo, este gobierno se caracteriza por la mala aplicación de las políticas de seguridad pública, corrupción y el descarado nepotismo –al imponer a su hijo como sucesor de su cargo, es decir, candidato por el PAN a la gubernatura de Veracruz para el período 2018-2024—. ¿Cómo deberían de ser modificadas esas políticas? y ¿Qué se debería de hacer para el cumplimiento de estas? Al tener un gobierno menos radical y agresivo, para evitar el daño a terceros, es este caso la ciudadanía, y proponiendo alternativas a los juicios penales, castigos y decretos de ley, finalmente ¿El Estado atraería más inversión privada y extranjera? Se concluyó que, al reducir la inseguridad pública en Estado, se volvería más atractivo a la inversión extranjera ya que la inversión privada no correría mayor riesgo y el Estado garante de la seguridad serviría a intereses privados, por otra parte, el modernizar y adaptar turísticamente zonas rurales y costeras del Estado que no han sido exploradas ni explotadas con ese fin para así con dichas inversiones incrementar el ingreso público del Estado de Veracruz.

Capítulo 3. La evolución e importancia del ingreso y gasto público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2004-2016

3.1 Introducción del Capítulo

En el presente capítulo se analizará y revisará, primeramente, el ingreso público para observar su comportamiento, en cada año y después cada sexenio, la estrecha relación que tiene con el gasto público para la elaboración de los estados financieros del sector público, es decir, el presupuesto público. Después se revisará al gasto público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave anualmente y por sexenio, para así elaborar una comparación de los dos gobiernos y si se utilizó al gasto público como una herramienta de crecimiento económico o empeoró la situación económica en el Estado. En este apartado se verá el resultado del manejo de las finanzas públicas, si fue un buen manejo la deuda pública tenderá a la baja y si fue un mal manejo la deuda pública incrementará, en este capítulo se utilizarán como referencia los apartados anteriores ya que en este apartado se compararán solamente a los gobiernos de Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y el de Javier Duarte Ochoa (2010-2016) –debido a que son los años a analizar en la presente tesis–. Una vez elaborado el análisis y desarrolladas las tablas, cuadros y gráficas comparativas correspondientes se les dará respuesta a las siguientes preguntas de investigación: ¿El gobierno estatal mantiene y controla la deuda pública en un porcentaje similar y estable cada sexenio? Y si no es así ¿Qué modificaciones debe haber en gasto público para la disminución de la deuda pública? Y ¿Cómo afecta la deuda pública a la economía estatal? Cabe mencionar que para el presente apartado se utilizarán los datos de la cuenta pública del Estado de Veracruz expedidos por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, además, se utilizarán datos de la Auditoría Superior de la Federación, el Organismo de Fiscalización

Superior del Estado de Veracruz y datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para enriquecer la investigación. Finalmente, se hará un análisis crítico, económico y político del manejo de las finanzas públicas en los sexenios de Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa, para comprender la realidad económica y política del Estado en esos años. Una vez realizado esto se tendrán los elementos necesarios para contrastar la hipótesis de la presente tesis: la sostenibilidad fiscal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es viable con los propios ingresos y participación de la federación puede sustentar un ritmo de gasto. Y así elaborar las recomendaciones y aportaciones finales.

3.2 Análisis general del ingreso público del Estado de Veracruz, 2004-2016

En este apartado se dará un análisis de las finanzas públicas del gobierno de Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa, revisando específicamente el ingreso y la deuda pública obtenidos en las respectivas administraciones¹¹⁰, para así obtener el primer rubro de la presupuestación pública y un resultado general de lo que fue la economía durante los sexenios de Herrera y Duarte de Ochoa. Primeramente, se estructurará el ingreso público por año, después por cada sexenio para al final comparar los dos sexenios y su desarrollo—se tomará en cuenta a la deuda pública al realizar las evaluaciones finales—, para saber si las finanzas del sexenio tendieron al ahorro o en caso contrario al desahorro. Además, cabe mencionar que en el presente apartado se dará el panorama económico estatal general de cada año.

¹¹⁰ Los cuadros del ingreso público estarán presentes en el texto, a diferencia de los cuadros referentes a la deuda pública que se encuentran ordenados en el anexo de la presente tesis.

3.2.1 Revisión del ingreso público del Estado de Veracruz en el período 2004-2010

La economía estatal registró en 2004 un bajo nivel de productividad y competitividad en diversas cuestiones y puntos débiles que se dejaron inacabados, estas situaciones representaron un verdadero desafío para las finanzas públicas del estado y aún más para el gobernador saliente Miguel Alemán Velasco (1998-2004) que debía entregar con buenos resultados al en ese entonces gobernador electo, Fidel Herrera Beltrán; que a finales del año (01 de diciembre de 2004) tomó posesión como gobernador constitucional del Estado de Veracruz. Las flaquezas económicas mencionadas fueron: la falta de variaciones en la industria, debido a que todo se concentra en dos industrias: la industria alimentaria y la petroquímica; sumado a esto la inversión pública y privada fue insuficiente (véase la gráfica 3.2.1.1), el bajo rendimiento del sector agrícola; la mala calidad de las carreteras principalmente en el norte del Estado; en pocas palabras, en 2004 inició un gobierno con bajo desenvolvimiento económico y en general, un bajo nivel de competitividad económica (véase la gráfica 3.2.1.2). No obstante, el comercio en la zona costera del centro y sur del Estado (Veracruz y Coatzacoalcos) crecieron alrededor del 15 y 5 por ciento respectivamente, esto producto un aumento en la tasa inflacionaria del 4 a 7 por ciento en las diversas ciudades de todo el Estado. En otro orden de cosas, el mercado laboral en el Estado se vio con una sobreocupación del 3 por ciento, la población ocupada redujo y la población en busca de trabajo ascendió a casi 21 mil personas; el mercado laboral del sector primario disminuyó 12.4 por ciento, el mercado laboral del sector secundario aumentó 2 por ciento y, el mercado laboral del sector terciario disminuyó 4.1 por ciento. Estas situaciones dieron lugar a que el Estado de Veracruz tuviera aproximadamente 300 mil migrantes que abandonaron el

territorio Estatal¹¹¹. Por otra parte. Bien, el ingreso público en el año 2004 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.3 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,006,803,928
Derechos	970,725,973
Productos	27,833,355
Aprovechamientos	463,794,361
Participaciones Federales	13,928,527,887
Fondo de aportaciones federales	19,914,250,452
Convenios federales y otras aportaciones de la Federación	4,501,278,275
Financiamiento Bancario	3,700,000,000
Excedentes del sector salud	831,486,576
TOTAL	45,344,700,807

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2004

El total del ingreso público en 2004 expresado en pesos fue de **45,344,700,807**.

Como se puede observar el ingreso público de 2004 fue favorable ya que el ejercicio fiscal salió con valor positivo, tan solo con la aportación de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales se recaudaron 38,344,056,614 pesos, que representa el 84.5 por ciento del ingreso público del Estado¹¹², lo que significa que solo el 15.5 por ciento

¹¹¹ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública del Estado de Veracruz 2004, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/transparencia/transparencia-proactiva/contabilidad-gubernamental/cuenta-publica/cuenta-publica-2004/>

¹¹² Específicamente las participaciones federales fueron de 12, 778,843,211 pesos con su anticipo fiscalizado el 04 de diciembre que ascendió a 1,149,684,676 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron en el rubro de: educación 12, 777, 244,873 pesos; infraestructura social municipal 2,280,244,873 pesos y social estatal 341,480,745 pesos; salud 2,067,893,331 pesos; fortalecimiento de los municipios 1,646,185,271 pesos; aportaciones múltiples 452,967,588; aportaciones educativas en tecnología y adultos 200,962,405 pesos; programa nacional de seguridad pública 174,271,779 pesos. Los convenios federales ascendieron a 861,654,330 y otras aportaciones de la federación que incluye el FIES ascendió a 3,639,623,945 pesos. Todo esto dio un total de 38,344,056,614 pesos.

fueron impuestos y otras aportaciones estatales. La política de ingresos ayudó sustancialmente a las actividades de recaudación por medio de un sistema tributario estable –tema tratado en el primer capítulo– y en constante desarrollo, manteniendo el porcentaje del impuesto en un nivel relativamente fijo. Además, la deuda pública del Estado en el año 2003 ascendía a 1,403.3 millones de pesos¹¹³ y para el 4 de octubre de 2004 se procesó y aprobó un nuevo endeudamiento por 3,500 millones de pesos¹¹⁴ (véanse los cuadros 3.2.1.4 y 3.2.1.5). En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2004 es de 3,518.2 millones de pesos, conformada por 3,500 millones de pesos de deuda directa y 18.2 millones de pesos de deuda contingente.

Para el año 2005, ya el gobierno de Herrera Beltrán había iniciado formalmente su periodo, por lo que, la nueva administración estatal se estableció y adaptó a la nueva realidad del Estado¹¹⁵, lo que dio inicio a elaborar el Plan Veracruzano de Desarrollo¹¹⁶, se impulsaron programas industriales, sociales y culturales que pretendieron impulsar el desarrollo económico y aspirar al bienestar público. También el Estado se benefició de las siguientes aportaciones federales: fondo para la infraestructura Social Estatal, que destinaba recursos federales para obras y acciones estatales y municipales y; el fondo de aportaciones múltiples que destinaba recursos federales al envío de alimentos y asistencia social a la ciudadanía de bajos recursos. Sin embargo, en el tema de finanzas públicas, el ingreso público decremento

¹¹³ Líneas de Crédito FORTEM (631.5 millones de pesos), FAHRT (421 millones de pesos y Equipamiento a Laboratorios y Talleres (350.8 millones de pesos).

¹¹⁴ El crédito fue otorgado por Banorte, Banamex e Interacciones.

¹¹⁵ En este año, el Partido Revolucionario Institucional contaba con una gran fuerza política, ocupando el primer lugar en preferencia política en el Estado, de hecho, en las elecciones estatales de septiembre de 2004 el entonces gobernador electo Fidel Herrera Beltrán (PRI, PVEM) obtuvo 971,725 votos, en segundo lugar, quedó el candidato del PAN Gerardo Buganza con 936,470 votos y, en tercer lugar, con 784,132 votos el candidato del PRD-PT-Convergencia Dante Delgado. En el congreso local el PRI-PVEM-PRV obtuvieron 21 lugares, el PAN de igual forma obtuvo 21 puestos y, el PRD-PT-Convergencia tan solo 8 lugares.

¹¹⁶ Documento guía de las políticas públicas y los proyectos de inversión del Estado.

2.2 por ciento respecto al año anterior (2004). Las remesas subieron 22 por ciento, por lo que se intensificaron las importaciones como bienes de consumo para los ciudadanos veracruzanos; aumentaron los seguros ofrecidos por el IMSS a casi 12 mil trabajadores, esto se tradujo en un aumento en la inversión del sector terciario o de servicio. El mercado laboral se vio favorable para la población ocupada del sector terciario e industrial y desfavorable en el sector primario, específicamente el sector agropecuario¹¹⁷. Este año (2005) se caracterizó por tener un buen desarrollo económico social al inicio del gobierno de Fidel Herrera Beltrán, pero el sector bancario no promovió la inversión, ni el desarrollo económico. Bien, el ingreso público en el año 2005 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.6 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2005 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,070,464,373
Derechos	599,198,329
Productos	287,029,519
Aprovechamientos	1,270,436,528
Participaciones Federales	15,120,412,108
Fondo de aportaciones federales	21,619,521,027
Convenios federales y otras aportaciones de la Federación	6,777,515,645
TOTAL	46,744,577,529

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2005

El total del ingreso público en 2005 expresado en pesos fue de **46,744,577,529.**

¹¹⁷ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública del Estado de Veracruz 2005, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/transparencia/transparencia-proactiva/contabilidad-gubernamental/cuenta-publica/cuenta-publica-2005/>

La política de ingresos del año 2005 tuvo como objetivo el estabilizar la estructura tributaria iniciada el período anterior a la llegada de la nueva administración, gracias a esto se aumentó la recaudación en casi 2 millones de pesos. En este año fiscal las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 43,517,448,780 pesos representando así el 93 por ciento de los ingresos públicos estatales¹¹⁸, solo el 7 por ciento representan los impuestos, derechos y productos. Por otra parte, en lo referente a la deuda pública, el gobierno cumplió la amortización del capital y el pago de intereses a través de los fideicomisos de Administración. Al final del año 2005 la deuda pública ascendió a 3,423.5 millones de pesos (véanse los cuadros 3.2.1.7 y 3.2.1.8). En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2005 es de 3,423.5 millones pesos, conformada por 3423.5 millones de pesos de deuda directa y 19.4 millones de pesos de deuda contingente.

Para el año 2006 el gobierno del Estado de Veracruz dirigió la inversión pública a la atracción de inversión privada, es decir, incentivo a la iniciativa privada al incremento de su inversión en el Estado, buscando la creación de empleos y estabilización en la economía. La prioridad del gobierno durante el año 2006 fue priorizar el desarrollo social y la creación de una nueva estructura administrativa para optimizar el impacto del gasto público social, es decir, la base de la política pública era el crecimiento y equidad. Todos estos cambios favorecieron a la inversión del sector terciario de la economía del Estado incrementando su

¹¹⁸ Específicamente las participaciones federales fueron de 13,837,618,393 pesos con su anticipo fiscalizado el 05 de diciembre que ascendió a 1,282,793,715 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron en el rubro de: educación 13,655,651,019 pesos; infraestructura social municipal 2,583,559,601 pesos y social estatal 356,312,498 pesos; salud 2,196,773,815 pesos; fortalecimiento de los municipios 1,843,884,770 pesos; aportaciones múltiples 521,358,977; aportaciones educativas en tecnología y adultos 216,127,639 pesos; programa nacional de seguridad pública 245,852,708 pesos. Los convenios federales ascendieron a 930,786,335 y otras aportaciones 5,846,729,310 pesos. Todo esto dio un total de 43,517,448,780 pesos.

operatividad y cantidad. Además, el presupuesto se orientó a priorizar el desarrollo social, buscando combatir la pobreza, creando una estructura administrativa para modernizar, enriquecer y aumentar el impacto del gasto social dirigiéndolo con políticas económicas y públicas. Todo esto, produjo un crecimiento del producto interno bruto estatal de 4.3 por ciento, en términos reales. Los rubros que aumentaron su productividad fueron: sector agropecuario (3.8%), industrial (3.3%) y servicios (4.9%), sin embargo, la industria de la manufactura decreció 0.3 por ciento. A finales del año, se observó una estabilidad en el mercado laboral y un cambio estructural en la economía veracruzana en general, donde se fomentó la inversión en el sector terciario de la economía, el sector servicios. Por otra parte, la inversión extranjera dio reflejó un decremento de 202.6 millones de pesos aproximadamente¹¹⁹. Bien, el ingreso público en el año 2006 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.9 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,231,373,377
Derechos	729,366,774
Productos	367,493,957
Aprovechamientos	609,816,977
Participaciones Federales	17,192,709,680
Fondo de aportaciones federales	23,239,253,602
Convenios federales	1,078,246,484
Otras aportaciones de la Federación	6,482,282,313

¹¹⁹ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2006, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/transparencia/transparencia-proactiva/contabilidad-gubernamental/cuenta-publica/cuenta-publica-2006/>

Derivados de la Bursatilización del ISTUV	3,513,768,319
TOTAL	54,444,311,483

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2006

El total del ingreso público en 2006 expresado en pesos fue de **54,444,311,483**.

Como se puede observar el ingreso público aumentó 11.2 por ciento respecto al año anterior lo que significó un logro de las modernizaciones a los sistemas tributarios y las políticas de recaudación, todo esto fortaleció considerablemente la hacienda pública estatal y municipal generando confianza y legitimidad por parte de las instituciones de gobierno. Debido a esta situación en 2006 no se aumentaron las contribuciones estatales a los ciudadanos y empresas. Dado esto, la política de recaudación mejoro sus medios de cobranza preservando el porcentaje fijo de los impuestos. En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales descendieron a 30,799,782,399 pesos representando así el 56.5 por ciento de los ingresos públicos estatales¹²⁰, descendiendo así casi 35 por ciento con respecto al año anterior, por lo que el 43.5 por ciento representaron los impuestos, derechos y productos. En 2006 el gobierno envió la cantidad de 1,404.1 millones de pesos al pago de la deuda directa, liquidando el saldo de esta; pero en lo referente a la deuda pública contingente al gobierno se le presentó un adeudo de 20.7 millones de pesos – contratada por el gobierno de 1990– (véanse los cuadros 3.2.1.10 y 3.2.1.11). En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2006 es de 20.1 millones pesos,

¹²⁰ Específicamente las participaciones federales fueron de 15,778,227,499 pesos con su anticipo fiscalizado el 06 de diciembre que ascendió a 1,414,482,181 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron en el rubro de: educación 14,719,045,322 pesos; infraestructura social municipal 2,760,171,980 pesos y social estatal 380,670,055 pesos; salud 2,358,395,276 pesos; fortalecimiento de los municipios 1,949,002,797 pesos; aportaciones múltiples 592,517,132 pesos; aportaciones educativas en tecnología y adultos 233,598,332 pesos; programa nacional de seguridad pública 245,852,708 pesos. Los convenios federales ascendieron a 1,078,246,484 y otras aportaciones de la federación 6,482,282,313 pesos. Todo esto dio un total de 30,799,782,399 pesos.

el gobierno erogó la deuda pública directa y restaron 20.1 millones de pesos de deuda contingente.

En 2007 el gobierno del Estado de Veracruz tuvo como plan de trabajo el utilizar a la política fiscal como herramienta de generación de recursos para optimizar el desarrollo social y estatal; esto se vio reflejado en el presupuesto público donde se priorizaron los siguientes puntos: en primer lugar, mantener la estabilidad de las finanzas públicas; en segundo lugar, re direccionar la inversión pública a obras públicas con alto impacto al gasto social y bienestar público; en tercer lugar, adjuntar nuevas tecnologías al SAT y a las haciendas municipales para incrementar el ingreso público y compensarlo en el ofrecimiento de mejores servicios públicos; en cuarto lugar, preparar y proyectar el desarrollo económico mediante la herramienta de la política fiscal activa, organizando esfuerzos y concertación económica; finalmente en quinto lugar, recaudar fondos fiscales extras a la federación, mediante nuevos convenios federales. Por ende, el gobierno buscó reducir la amortización de la deuda pública, financiando la bursatilización del impuesto sobre la tenencia y uso de vehículos, con lo cual se saldó parte de la deuda y se invirtió en infraestructura social. En resumidas cuentas, el 2007 cerró con un panorama favorable del mercado laboral, aumento en casi 15 mil trabajadores los asegurados por el IMSS y se contuvieron ciertas tendencias crecientes de la inflación en las principales ciudades del Estado¹²¹. Bien, el ingreso público en el año 2007 puede ser expresado de la siguiente manera:

¹²¹ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2007, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2007.pdf>

Cuadro 3.2.1.12 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,292,327,871
Derechos	1,833,874,129
Productos	51,467,759
Aprovechamientos	291,549,838
Participaciones Federales	19,248,965,507
Fondo de aportaciones federales	26,493,264,896
Convenios federales	1,318,491,432
Otras aportaciones de la Federación	6,172,964,467
Uso de Disponibilidades	3,489,472,500
TOTAL	60,192,378,400

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2007

El total del ingreso público en 2007 expresado en pesos fue de **60,192,378,400**

Las Finanzas públicas del Gobierno del Estado de Veracruz, no hicieron uso de recursos de origen bancario durante el ejercicio fiscal de 2007, por ende, no se realizaron reparticiones por concepto de deuda pública directa, todo esto estableció condiciones favorables a las finanzas públicas del estado. En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 53,233,686,302 pesos representando así el 88 por ciento de los ingresos públicos estatales¹²², creciendo 31.5 por ciento con respecto al año anterior, por lo que el 12 por ciento representaron los impuestos, derechos y productos. La deuda pública contingente ascendió a un total de 21.8 millones de

¹²² Específicamente las participaciones federales fueron de 16,610,765,670 pesos con su anticipo fiscalizado el 06 de diciembre de 2,638,199,837 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron 26,493,264,896 pesos. Los fondos del ramo 39 fueron 492,410,598. Los convenios federales y otras aportaciones de la federación representaron 6,999,045,301 pesos. Todo esto dio un total de 53,233,686,302 pesos.

pesos (véanse los cuadros 3.2.1.13 y 3.2.1.14) por la línea de crédito con el IDERE (desde 1990), la cual se destinó a un proyecto de vivienda en el sur del Estado, en Coatzacoalcos; además el Estado de Veracruz renovó los contratos con las tres agencias calificadoras más importantes a nivel internacional: Standard & Poor's, Moody's y Fithraings. En resumidas cuentas, en 2007 no se hizo uso de deuda pública directa por lo que solo existió deuda pública contingente que ascendió a 21.8 millones de pesos.

Para 2008, el Gobierno del Estado de Veracruz proyectó una política fiscal guiada a la recuperación de los indicadores económicos y sociales. El objetivo de la instrumentación de las reformas se tradujo en avances en materia de gobernabilidad y desarrollo económico; esto se materializó en el plan Veracruzano de Desarrollo, donde se verificaron las acciones de los tres poderes en materia de inversión pública y acciones de desarrollo social. Por añadidura, la política de ingresos estuvo compuesta de acciones de incremento en la recaudación normal y extraordinaria, en cambio, la política de gasto tuvo como objetivo la asignación eficiente de recursos y el cumplimiento de la demanda de bienes y servicios públicos. Además, se utilizó al gasto público como herramienta de crecimiento del Producto Interno Bruto Estatal (PIB del Estado), que creció 1.2 por ciento en términos reales, un crecimiento menor al año anterior del 3.7 por ciento. El PIBE agropecuario obtuvo una variación del 1.5 por ciento en términos reales; el sector industrial obtuvo una del 1 por ciento y el sector servicios obtuvo una del 0.3 por ciento. El sector industrial manufacturero tuvo un decremento del -3.3 por ciento y su producción un decremento del -11.9 por ciento con los incrementos del 2007 del 5.7 y 2.3 por ciento respectivamente; el mercado laboral tuvo un desempeño favorable como en los años anteriores con un incremento de 12,667 trabajadores incorporados al IMSS. Finalmente, en 200/ el gobierno estatal mantuvo una

política fiscal orientada a impulsar la inversión pública productiva y el incremento del desarrollo social; sin embargo, en lo referente al gasto público se utilizó de manera negativa al gasto público para contrarrestar la crisis económica global¹²³. Bien, el ingreso público en el año 2008 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.15 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,344,253,415
Derechos	2,208,532,872
Productos	58,307,277
Aprovechamientos	354,339,697
Participaciones Federales	24,315,593,420
Fondo de aportaciones federales	29,486,223,442
Convenios federales	1,612,767,840
Otras aportaciones de la Federación	8,208,240,397
Uso de disponibilidades	2,160,000,000
TOTAL	69,748,258,360

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2008

El total del ingreso público en 2008 expresado en pesos fue de **69,748,258,360**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 63,622,825,099 pesos representando así el 91 por ciento de los ingresos públicos estatales¹²⁴, creciendo 3 por ciento con respecto al año anterior, por lo

¹²³ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2008, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2008.pdf>

¹²⁴ Específicamente las participaciones federales fueron de 21,286,336,132 pesos con su anticipo fiscalizado el 08 de diciembre de 3,029,257,288 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron 29,486,223,442 pesos. Los

que el 9 por ciento representaron los impuestos, derechos y productos. Es importante recalcar que el Gobierno del Estado liquidó su deuda pública directa desde el ejercicio fiscal estatal en 2006, sin embargo, la deuda pública contingente ascendió a un total de 0.3 millones de pesos, por una línea de crédito con el Instituto Veracruzano de la Vivienda desde 1990; este crédito ha sido cubierto por parte de los adquirentes de las viviendas (véanse los cuadros 3.2.1.16 y 3.2.1.17). En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2008 es de 0.3 millones pesos, conformada 0.3 millones de pesos de deuda contingente.

Para el año 2009, el Estado de Veracruz enfrentó distintos problemas, por un lado, enfrento la recesión nacional e internacional con recursos estatales; por lo que la pobreza aumentó; la crisis financiera internacional influyó considerablemente en el desarrollo de la política económica del Estado. Por lo tanto, entre los objetivos más importantes del año fueron: consolidar las reformas federalistas dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, modernizar el sistema tributario estatal y, dirigir el gasto público al desarrollo económico del Estado. La estructuración de la política fiscal fue contracíclica, porque priorizaba el desarrollo de la infraestructura pública y a la vez ponía programas de austeridad en el rubro del gasto corriente; sin embargo, los resultados de dicha política fueron negativos. En primer lugar, se observó una variación negativa del Producto Interno Bruto Estatal del 3 por ciento aproximadamente; en segundo lugar, el sector servicios, específicamente el de transporte, marítimo e infraestructuras; resultaron golpeados por la crisis, reduciendo su productividad. No obstante, a finales del periodo (diciembre de 2009) la producción de electricidad se incrementó 15 por ciento; la tasa de inflación de las ciudades más importantes

fondos del ramo 39 fueron 465,732,687. Los convenios federales y otras aportaciones de la federación representaron 9,353,788,335 pesos. Todo esto dio un total de 63,622,825,099 pesos.

del Estado fue del 3.60 por ciento y se estabilizaron los precios. Por añadidura, el mercado laboral resistió la crisis, manteniendo el gasto de infraestructura; además, se crearon oportunidades laborales en el ramo de la construcción y petroquímica principalmente; el aumento de los trabajadores registrados en el IMSS fue de 10,287¹²⁵. Bien, el ingreso público en el año 2009 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.18 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,506,092,456
Derechos	3,006,848,168
Productos	62,665,961
Aprovechamientos	389,945,449
Otros ingresos	3,599,499
Participaciones Federales	19,171,345,559
Fondo de aportaciones federales	30,963,288,499
Convenios federales	2,142,833,037
Otras aportaciones de la Federación	13,821,178,963
	6,800,000,000
TOTAL	77,867,797,891

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2009

El total del ingreso público en 2009 expresado en pesos fue de **77,867,797,891**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 66,098,646,058 pesos representando así el 85 por ciento de los ingresos públicos estatales¹²⁶, decreciendo 6 por ciento con respecto al año anterior, por

¹²⁵ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2009, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2009.pdf>

¹²⁶ Específicamente las participaciones federales fueron de 17,767,928,755 pesos con su anticipo fiscalizado el 08 de diciembre de 1,403,416,804 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron 30,963,288,499 pesos. Los

lo que el 15 por ciento representaron los impuestos, derechos y productos. Por Otra parte, la deuda contingente ascendió a un total de 0.3 millones de pesos, por el mismo concepto de los años anteriores. La línea de Crédito suscrita con el IDERE (desde 1990) (véanse los cuadros 3.2.1.19 y 3.2.1.20). En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2009 es de 0.3 millones pesos, conformada por 0.3 millones de pesos de deuda contingente.

En 2010, se aproximaba un cambio de titular del ejecutivo estatal en el Estado de Veracruz, y hasta ese entonces la administración económica estatal había desempeñado un buen funcionamiento¹²⁷. Por otra parte, dada la crisis de 2009 la economía de Veracruz se había fortalecido en el sector de servicios, debido a que a finales del año el sector agropecuario disminuyó un 0.3 por ciento, en términos reales; el sector manufacturero mostró un crecimiento de 6.5 por ciento más que el año anterior; la producción de electricidad comenzó de manera retardada su recuperación (diciembre de 2010); por lo que la recuperación económica del Estado con la crisis del 2009, tuvo un impacto benéfico en el mercado de trabajo, creando así más de 22 mil puestos de trabajo formal (17,182 permanentes y 5,177 eventuales urbanos). La afiliación al IMSS se acrecentó 14.8 por ciento. Por otra parte, el 22 por ciento de la población ocupada en el Estado estaba dentro del sector agropecuario, 19.3 por ciento al sector industrial y 58.1 por ciento al sector servicios. Además, en lo referente a los precios y la inflación; las ciudades veracruzanas más importantes registraron los siguientes incrementos: Córdoba 5.4 por ciento; San Andrés Tuxtla 4.6 por ciento y el área metropolitana de Veracruz 5.4 por ciento; superando así el

fondos del ramo 39 fueron 4,223,998,986. Los convenios federales y otras aportaciones de la federación representaron 11,740,013,014 pesos. Todo esto dio un total de 66,098,646,058 pesos.

¹²⁷ Descartando la contratación de nueva deuda a inicios de año.

promedio nacional. El Banco de México (BANXICO) señaló que en 2010 los veracruzanos en el exterior remitieron al Estado 1,235.6 millones de pesos, que representó una variación negativa de 4.4 por ciento en comparación con los años anteriores. Las remesas, por otro lado, redujeron la pobreza en los lugares de origen de los migrantes veracruzanos, por lo que el impacto económico produjo una revaluación del peso mexicano frente al dólar¹²⁸. Bien, el ingreso público en el año 2010 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.21 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	1,603,987,049
Derechos	3,183,442,868
Productos	32,293,668
Aprovechamientos	312,255,164
Otros Ingresos	12,115,871,982
Participaciones Federales	23,451,000,317
Fondo de aportaciones federales	32,411,925,727
Ramos Federales	4,875,759
Convenios federales	2,413,125,096
Otras aportaciones de la Federación	9,438,215,647
TOTAL	84,966,993,277

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2010

El total del ingreso público en 2010 expresado en pesos fue de **84,966,993,277**

En el año 2010, último año de la administración de Fidel Herrera Beltrán, los fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 67,719,142,546 pesos representando así el 79

¹²⁸ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2010, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2010.pdf>

por ciento de los ingresos públicos estatales¹²⁹, decreciendo 5 por ciento con respecto al año anterior, por lo que el 21 por ciento representaron los impuestos, derechos y productos. Además, el Congreso del Estado aprobó la contratación de deuda pública directa por la cantidad de 10 mil millones de pesos a instituciones bancarias del Sistema Financiero Mexicano. Además, en diciembre del 2010 se suscribieron contratos de apertura de crédito público con Banca Afirme y Banca Mifel, S.A, por la cantidad de 1,100 millones de pesos y 1,000 millones de pesos respectivamente. Además de esto, la deuda contingente fue liquidada a finales del mes de diciembre por un total de 0.3 millones de pesos. Por lo que, al 31 de diciembre de 2010 el saldo de la deuda pública directa del Estado Ascende a 12,100.0 millones de pesos (véanse los cuadros 3.2.1.22 y 3.2.1.23). En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2010 es de 21,500 millones pesos, conformada por 13,012.90 millones de pesos de deuda directa estatal y municipal y 8,487.10 millones de pesos de emisiones bursátiles, por los fideicomisos irrevocables F/551 y F/998 constituidos con Deutsche Bank México.

3.2.2 Revisión del ingreso público del Estado de Veracruz en el período 2011-2016

En lo referente a lo político, en las elecciones estatales del 04 de julio de 2010 la participación demográfica electoral fue del 59.28 por ciento de la población (3,115,790 electores), el panorama político-electoral del Estado se encontraba ocupado por dos partidos políticos en ese entonces predominantes, el PRI y el PAN; en lo que respecta a los resultados de la gubernatura del Estado, fueron los siguientes: resultó ganador el candidato del PRI-

¹²⁹ Específicamente las participaciones federales fueron de 21,952,218,514 pesos con su anticipo fiscalizado el 08 de diciembre de 1,568,623,523 pesos. Los fondos del ramo 33 representaron 32,411,925,727 pesos. Los fondos del ramo 39 fueron 4,875,759. Los convenios federales y otras aportaciones de la federación representaron 11,781,499,023 pesos. Todo esto dio un total de 67,719,142,546 pesos.

PVEM-PRV Javier Duarte de Ochoa en una elección muy cerrada con 39.6 por ciento (1,356,623 votos) contra 36.4 por ciento (1,277,151 votos) del candidato del PAN Miguel Ángel Yunes Linares y; muy lejos quedó el candidato del PRD-PT-Convergencia Dante Delgado con 401,839 votos. El congreso estuvo repartido entre: 43.54 por ciento diputados del PRI; 40.99 por ciento diputados del PAN y 12.90 por ciento diputados del PRD. Para ese año, el panorama político de la alternancia era inexistente, ya que la ciudadanía desconocía las cuentas públicas, los problemas de corrupción, entre otros problemas de la clase política del Estado en 2010.

Por otra parte, en referente a lo económico, el gobernador apenas entrante Javier Duarte de Ochoa había heredado una deuda pública de 21,500.0 millones de pesos –ya contabilizando las bursatilizaciones–, que su predecesor Fidel Herrera Beltrán contrató en el último año de su periodo (2010), por lo que, además de esta situación, en 2011 el Estado se encontraba inmerso en una inestabilidad y volatilidad de los mercados financieros internacionales que afectaban no solamente al Estado, sino al país en general. En el primer semestre del año, Veracruz entro en un proceso de desaceleración económica que afectó hasta el segundo semestre; sin embargo, a finales de 2011 Veracruz registro un crecimiento anual del 0.8 por ciento; esto gracias al crecimiento de productividad de las materias primas y del sector servicios, con 1.8 por ciento y 2.5 por ciento, respectivamente, y el sector secundario cayó 1.9 por ciento, todo esto en términos reales; en este periodo de tiempo el producto per cápita en la entidad se mantuvo estable. Además, el sector industrial con su índice de volumen físico de la producción de manufacturas alcanzó un valor de 118 mil aproximadamente; el sector de la construcción se vio afectado por las percepciones nacionales, ya que el valor real de la producción de la industria de construcción en Veracruz cayó un 9.3 por ciento; en el

ramo de las Ventas, éste se incrementó en Coatzacoalcos y el puerto de Veracruz, el buen desarrollo de los comercios al menudeo se debió a los empleos que generaron en el centro y sur del Estado con 1.5 por ciento en Coatzacoalcos y 11.2 en Veracruz urbano. Por añadidura, el mercado laboral se vio favorable con un incremento del 3.3 por ciento de afiliados al IMSS, es decir, 21,954 afiliados.

Debido al incremento del sector terciario en el Estado, el 56.5 por ciento de los ocupados se encuentran en este ramo, el 20.2 al sector secundario y el 23.1 por ciento al sector primario; en lo que se refiere a los precios y la inflación, se mantuvo creciente con mayor variación de precios en los alimentos, bebidas y tabaco, el cual concordó con el incremento internacional de precios. En lo que se refiere a las remesas recibidas fueron de 1,269.2 millones de dólares; este incremento observado ayudó de manera significativa a la economía¹³⁰. Bien, el ingreso público en el año 2011 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.2.1 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	4,607,593,427
Derechos	2,648,143,678
Productos	64,624,395
Aprovechamientos	1,008,745,989
Participaciones Federales	26,381,774,327
Fondo de aportaciones federales	34,855,376,833
Convenios federales	4,209,231,780

¹³⁰ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2011, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2011.pdf>

Otras aportaciones de la Federación	7,074,698,347
Otros ingresos	47,412,029
TOTAL	80,897,600,805

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2011

El total del ingreso público en 2011 expresado en pesos fue de **80,897,600,805**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 72,521,081,287 pesos representando así el 89 por ciento de los ingresos públicos estatales¹³¹, En 2011 la deuda se reestructuró, ya que existieron nuevas contrataciones; el congreso aprobó un nuevo endeudamiento y los nuevos créditos fueron adquiridos a una tasa TIIE de 28 días más sobretasa; por lo que la deuda pública a finales del año ascendía a 17,820.0 millones de pesos. (véanse los cuadros 3.2.2.2 y 3.2.2.3) En resumidas cuentas, el saldo de la deuda pública al 31 de diciembre de 2011 es de 27,938.0 millones pesos, conformada por 19,279.7 millones de pesos de deuda directa estatal y municipal y 8,658.3 millones de pesos de emisiones bursátiles, por los fideicomisos irrevocables F/551 y F/998 constituidos con Deutsche Bank México.

Ya en 2012, el problema de la desaceleración económica continuó y los mercados internacionales tendieron a la inestabilidad e inflación. Dicha situación afectó el ámbito nacional, se registraron presiones inflacionarias e inestabilidad del tipo de cambio; todo esto afectó directamente al Estado de Veracruz, principalmente al desarrollo del sector agrícola y pecuario. Por otra parte, desde el posicionamiento del sector terciario como pilar económico

¹³¹ Específicamente las participaciones federales fueron 26,381,774,327 pesos. Los fondos de aportaciones federales ascendieron a 34,855,376,833 pesos. Los convenios federales 4,209,231,780 pesos. Además, otras aportaciones de la Federación ascendieron 7,074,698,347 pesos. Todo esto dio un total de 72,521,081,287 pesos.

del Estado, la economía del Estado mejoró sistemáticamente, todo esto se vio reflejado en el Producto Interno Bruto Estatal. La economía del Estado creció 4.9 por ciento, esto indica una recuperación, aunque tardía, desde la crisis de 2009 y el endeudamiento estatal de 2010. Bien, en otro orden de cosas, las actividades del sector secundario, principalmente las actividades de la industria eléctrica mostraron una variación superior al 7 por ciento; la producción de manufacturas en el Estado incremento 3.2 por ciento, mostrando una ligera recuperación con respecto a los años anteriores (2010 y 2011); en el caso del sector de la construcción dio empleo formal a 31 mil personas aproximadamente, cifra superior al año anterior 2011; en el caso del comercio, los establecimientos de mayoreo de las principales ciudades del sur del Estado y centro del Estado, es decir, Coatzacoalcos y Veracruz, registraron decrecimientos importantes del -21.5 y -1.3 por ciento, respectivamente, en cambio, los establecimientos minoristas registraron decrementos del -3.0 por ciento y crecimientos del 1.2 por ciento en Coatzacoalcos y Veracruz, respectivamente.

Además, en lo que se refiere al mercado de trabajo, se observó una recuperación favorable en el dicho mercado, ya que incremento el número de afiliados al IMMS en un 4.8 por ciento, es decir, 33798 trabajadores. Por añadidura, la población Ocupada alcanzó la cifra de 3102232 personas incrementándose a la tasa de 2.7 por ciento. En otro orden de cosas, los precios y la inflación tendieron a subir considerablemente, esto debido al incremento de la demanda interna y a la incorporación de los bienes no comercializables. Por añadidura, el Estado capto remesas del exterior por la cantidad de 263.2 millones de dólares¹³²; bien, el ingreso público en el año 2012 puede ser expresado de la siguiente manera:

¹³² Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2012, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2012.pdf>

Cuadro 3.2.2.4 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	4,921,421,393
Derechos	3,776,822,464
Productos	96,354,727
Aprovechamientos	1,576,630,089
Participaciones Federales	27,580,370,788
Fondo de aportaciones federales	43,687,683,312
Convenios federales	6,073,800,706
Otras aportaciones de la Federación	0
Otros ingresos	3,592,409,239
TOTAL	91,305,492,718

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2012

El total del ingreso público en 2012 expresado en pesos fue de **91,305,492,718**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 77,341,854,806 pesos representando así el 84 por ciento de los ingresos públicos estatales¹³³, En lo que se refiere a la deuda pública, en 2012 12,600 millones de pesos se destinaron a reestructurar obligaciones financieras y 17,400 millones de pesos a obligaciones de pago a terceros. Se contrataron seis créditos con diferentes bancas comerciales por un total de 7,750 millones de pesos. Añadido a esto, se reestructuraron dos créditos con Inbursa por 5,500 millones de pesos, en fin, la deuda pública directa a finales de

¹³³ Específicamente las participaciones federales fueron 27,580,370,788 pesos. Los fondos de aportaciones federales ascendieron a 43,687,683,312 pesos. Los convenios federales 6,073,800,706 pesos. Todo esto dio un total de 77,341,854,806 pesos.

diciembre del 2012 presento un saldo de 37,532.63 millones de pesos (véanse los cuadros 3.2.2.5 y 3.2.2.6).

En 2013, se vivió a nivel mundial una recuperación de la economía, desde la crisis de 2008-2009; en el caso de México el PIB nacional creció 1.1 por ciento en términos reales; sin embargo, México mantuvo una política económica de contención influida por las principales economías, principalmente la de Estados Unidos. Por lo que, a principios de 2013 el Estado de Veracruz mostró un ritmo moderado de crecimiento, subsecuente al crecimiento del año anterior; y uno de los aspectos que influyeron de manera sólida en esta recuperación fue la modernización de la estructura y administración tributaria porque, la política de modernización tributaria se focalizó en obtener una máxima recaudación con una reducción de costos, a diferencia de los años anteriores donde el costo se veía reflejado en el gasto público. Por otra parte, la política fiscal, adjuntó la postura frente al ciclo económico, en este caso contracíclica; además, buscó hacer frente a la volatilidad que se empezaba a observar en el sector petrolero e industrial; la sostenibilidad a corto y mediano plazo fue prioridad de la política fiscal. El gobierno del Estado se concentró en mejorar el cumplimiento de la incidencia tributaria y garantizar un servicio accesible¹³⁴ para los contribuyentes veracruzanos¹³⁵; bien, el ingreso público en el año 2013 puede ser expresado de la siguiente manera:

¹³⁴ También, claro está, para justificar la nueva contratación de deuda pública que cada año se acrecentaba y esta situación caracterizó al gobierno de Javier Duarte de Ochoa, ya que no tuvo manera de justificar los ingresos excedentes, por lo que creaba sistemas controvertidos de empresas fantasmas, entre otros casos de corrupción y malversación de fondos públicos.

¹³⁵ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2013, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2013.pdf>

Cuadro 3.2.2.7 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	4,934,662,610
Derechos	3,619,228,438
Productos	48,080,424
Aprovechamientos	2,044,410,569
Participaciones Federales	29,901,303,796
Fondo de aportaciones federales	45,078,142,877
Convenios federales	11,352,605,672
Otros Ingresos	1,491,126,911
TOTAL	98,469,561,297

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2013

El total del ingreso público en 2013 expresado en pesos fue de **98,469,561,297**

Como se puede observar el ingreso público incremento considerablemente, aproximadamente 7 mil millones de pesos, todo esto debido a las políticas de recaudación modernizadas. En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 86,332,052,345 pesos representando así el 87 por ciento de los ingresos públicos estatales¹³⁶, Por lo que se refiere a la Deuda Pública, el gobierno del Estado se suscribió a dos contratos de crédito simple por la cantidad de 1,995.0 millones de pesos. Por lo que el saldo de la deuda pública al finalizar el año fue de 38,654.4 millones de pesos, esto expresado como deuda pública integrada, porque 26,145.0 millones de pesos son considerados deuda pública con la Banca Comercial, 7,621.0 millones de pesos de la emisión

¹³⁶ Específicamente las participaciones federales fueron 29,901,303,796 pesos. Los fondos de aportaciones federales ascendieron a 45,078,142,877 pesos. Los convenios federales 11,352,605,672 pesos. Todo esto dio un total de 86,332,052,345 pesos.

bursátil y 4,888.4 millones de pesos por concepto de la bursatilización efectuada en 2012 (véanse los cuadros 3.2.2.8 y 3.2.2.9).

Ya en 2014 (y desde inicios del sexenio de Duarte de Ochoa), en gobierno del Estado concentró su política económica y social en el Plan Veracruzano de Desarrollo donde se plantearon los siguientes objetivos: en primer lugar, Garantizar el buen desarrollo de las finanzas públicas con un desarrollo económico acelerado; en segundo lugar, incentivar la inversión privada interna y extranjera (de alta rentabilidad), generando así condiciones de empleo y seguridad laboral; en tercer lugar, dar certidumbre a las finanzas públicas estatales, principalmente para inversiones privadas; y en último lugar, tener una tasa de crecimiento del PIB Estatal del 4.4 por ciento en términos reales. Bien, en otro orden de cosas, el año 2014 se caracterizó por tener una plataforma petrolera volátil ante los mercados internacionales, misma que provocó un bajo desempeño en la economía del sector petrolero en Veracruz; el sector de manufacturas fue el repunte de la economía ya que vivió una recuperación que desató perspectivas de ser el rubro de recuperación en lo restante del sexenio. El desarrollo que tomaron las finanzas públicas del Estado fue diferente al de la tasa de variación del ITAEE del sector primario de la economía, -6.4 por ciento a 1.0 por ciento de un año antes, y la del sector industrial fue de -2.0 por ciento a -3.9 por ciento de un año antes y, en el caso del sector terciario de la economía desempeño un papel de crecimiento con un 5.7 por ciento a 0.4 por ciento de un año antes. El sector secundario de la economía Veracruzana tuvo un desarrollo negativo con respecto de los años anteriores, además, el desarrollo del comercio (sector terciario) tuvo un buen desarrollo: en primer lugar, los comercios mayoristas acrecentaron su nivel de desarrollo en ingresos, principalmente en ventas por maquinaria, equipo y mobiliario, materias primas agropecuarias, textiles, calzado,

productos farmacéuticos, etc.; en segundo lugar los comercios minoristas de igual forma demostraron buenos resultados a las ventas por el sector de telecomunicaciones, abarrotes, alimentos, tabaco, etc. Finalmente, en lo que se refiere al mercado laboral, a diferencia de los años anteriores, se observó un grave estancamiento por lo que el IMSS registro solo un incremento del 0.4 por ciento de afiliados; por añadidura, las actividades agropecuarias representaron 27.8 por ciento del PO, 18.6 por ciento al sector industrial y 53.5 por ciento al de servicios¹³⁷. Bien, el ingreso público en el año 2014 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.2.10 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	3,526,176,794
Derechos	4,231,876,824
Productos de Tipo Corriente	83,252,769
Aprovechamiento de Tipo Corriente	3,190,730,983
Ingresos por venta de Bienes y Servicios	295,708,529
Participaciones y Aportaciones	91,890,890,087
Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras ayudas	7,174,752,727
Otros Ingresos y Beneficios	320,470,076
TOTAL	110,713,858,789

Fuente: Cuenta pública armonizada del Estado de Veracruz 2014

El total del ingreso público en 2014 expresado en pesos fue de **110,713,858,789**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales ascendieron a 91,778.2 millones pesos representando así el 83 por

¹³⁷ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2014, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2014.pdf>

ciento de los ingresos públicos estatales¹³⁸, En lo que se refiere a la deuda pública se mostraron los siguientes resultados a finales del año 2014; la deuda pública directa se encuentra integrada por la cantidad de 25,035.2 millones de pesos. Durante el periodo con garantía de las participaciones federales corresponden al Estado, se amortizó un total de 1,109.8 millones de pesos por concepto de capital y 1856.0 millones de pesos por concepto de intereses (véanse los cuadros 3.2.2.11 y 3.2.2.12).

En 2015, el gobierno de Javier Duarte estaba por terminar y las finanzas públicas del Estado se vieron afectadas por el sector petrolero y minero que se vio debilitado por la caída de los precios internacionales de estos. Por lo tanto, la inestabilidad y volatilidad del sector petrolero afectó la proyección del buen desarrollo de la economía veracruzana; en el caso del sector manufacturero se mantuvo, como en años anteriores, en los rubros de más dinamismo y desarrollo. Según cifras del ITAEE la tasa de variación del sector agropecuario fue de 5.1 por ciento; la del sector secundario o industrial fue de -2.3 por ciento; y la del sector terciario fue de 4.9 por ciento. Por otra parte, dada la recesión petrolera y minera que se vivía en el Estado, se buscó en el sector de la construcción un desarrollo para infraestructura pública eficiente, por ende, la industria de la construcción en la entidad dio empleo a 36,795 trabajadores, aproximadamente. El comercio se desarrolló de manera efectiva y eficiente, reflejando en la contratación de trabajadores tanto en los comercios mayoristas como en los minoristas, 10.2 por ciento y 6.1 por ciento, respectivamente. Finalmente, el mercado laboral destacó un descenso histórico de 1,794 en comparación con el año anterior: en total 742,597 trabajadores afiliados de los cuales, 619,226 son trabajadores permanentes, 105,216 son

¹³⁸ Específicamente las participaciones federales fueron de 33,511.2 pesos. Las aportaciones federales fueron de 46,378.8 millones de pesos y los convenios federales fueron de 11,888.3 millones de pesos. Todo esto dio un total de 91,778.2 millones de pesos.

eventuales rurales y, 18,155 eventuales rurales. Las remesas reflejaron un 4.4 por ciento del total de 24,770.9 millones de dólares¹³⁹. Bien, el ingreso público en el año 2015 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.2.13 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	3,238,853,621
Derechos	4,163,451,504
Productos de Tipo Corriente	88,659,836
Aprovechamiento de Tipo Corriente	3,764,884,805
Ingresos por venta de Bienes y Servicios	305,304,476
Participaciones y Aportaciones, Asignaciones, Subsidios y Otras ayudas.	105,160,798,991
Otros Ingresos y Beneficios	80,822,528
TOTAL	116,772,775,761

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2015

El total del ingreso público en 2015 expresado en pesos fue de **116,772,775,761**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales descendieron a 96,330.5 millones de pesos representando así el 82 por ciento de los ingresos públicos estatales¹⁴⁰, En lo que se refiere a la deuda pública, se registró a finales de año un saldo en deuda pública directa de 42,201.9 millones de pesos por concepto de deuda bancaria y bursátil estatal; incrementándose así 18.3 por ciento, con respecto del año anterior. El congreso del Estado, autorizó al Ejecutivo reestructurar la deuda pública

¹³⁹ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2015, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2015.pdf>

¹⁴⁰ Específicamente las participaciones federales fueron de 33,527.8 millones de pesos. Los fondos del ramo 33 representaron 44,920.7 millones de pesos. Los convenios federales y otras aportaciones de la federación representaron 17,882.0 millones de pesos. Todo esto dio un total de 96,330.5 millones de pesos.

Estatal: en primer lugar, se contrataron 4,798 millones de pesos a Multiva y; 5,000 millones de pesos a Banobras (véanse los cuadros 3.2.2.14 y 3.2.2.15).

Bien, finalmente ya para el año 2016, Veracruz inició un periodo de recesión económica, ya con una deuda de 42 mil millones de pesos, y la renuncia del gobernador en ese entonces Javier Duarte de Ochoa, produjo incertidumbre e inestabilidad económica y política. Pero en lo que se refiere a las finanzas públicas, el Estado estuvo determinado por factores de riesgo que afectaron la economía estatal y municipal; además del caso Duarte, la plataforma de recursos petroleros y mineros se mantuvo en pique, desde el punto de vista productivo-económico, ya que varió -3.3 por ciento con respecto al año anterior. Bien, la política fiscal del Estado para 2016, fue neutral, ya que su estado frente a la volatilidad macroeconómica del Estado conllevó a desequilibrios fiscales, que redujeron el crecimiento en el Producto Interno Bruto Estatal y el desarrollo económico del Estado. Además, debido a la deuda pública contratada en años anteriores la sostenibilidad fiscal a corto y mediano plazo era viable; aunque con una perspectiva negativa a largo plazo. La variación del balance en 2016 en comparación con el balance del año anterior, fue de -27.0 por ciento, con una tasa de inflación de 3.4 por ciento, es decir, el resultado fue una variación del -29.4 por ciento en términos reales. En resumidas cuentas, las finanzas públicas del 2016 en el Estado de Veracruz, tuvieron un pésimo desarrollo y un decrecimiento histórico del PIB Estatal.

Desde el año anterior, 2015, las actividades del sector terciario de la economía veracruzana representaron el rubro más importante del PIB Estatal con un 61.26 por ciento. Mismo que se mantuvo en 2016; finalmente, las remesas representaron 1,123.97 millones de

dólares; siendo las más elevadas las de 2011¹⁴¹. Bien, el ingreso público en el año 2016 puede ser expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.2.16 Ingreso público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Impuestos	3,905,040,709
Derechos	1,657,407,607
Productos de tipo Corriente	56,465,335
Aprovechamientos de tipo Corriente	1,871,507,485
Participaciones, aportaciones, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	93,741,920,182
TOTAL	101,232,341,318

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2016

El total del ingreso público en 2016 expresado en pesos fue de **101,232,341,318**

En este año las aportaciones de la federación en convenios, fondos y otras aportaciones federales d a 93,741,920,182 pesos representando así el 92 por ciento de los ingresos públicos estatales¹⁴²,El ejercicio fiscal de 2016 presento diversos puntos sin resolver, incumplimiento de contratos, baja fiabilidad crediticia, entre otros. Por lo que durante el ejercicio fiscal se contrataron 4,300 millones de pesos. Sin embargo, en este periodo las agencias calificadoras de deuda calificaron negativamente al Estado, lo que provocó una aceleración en las emisiones bursátiles y sobretasas de interés establecidas en los contratos de crédito. Dada esta situación el Estado quedo con déficits públicos en pagos de nómina,

¹⁴¹ Referencias y redacción de texto basado en la cuenta Pública Consolidada del Estado de Veracruz 2016, también disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2016.pdf>

¹⁴² Específicamente las participaciones federales fueron de 36,218 millones de pesos. Los fondos del ramo 33 representaron 45,982.3 millones de pesos. Los convenios federales y otras aportaciones de la federación representaron 11,541.0 millones de pesos. Todo esto dio un total de 89,837.3 millones de pesos.

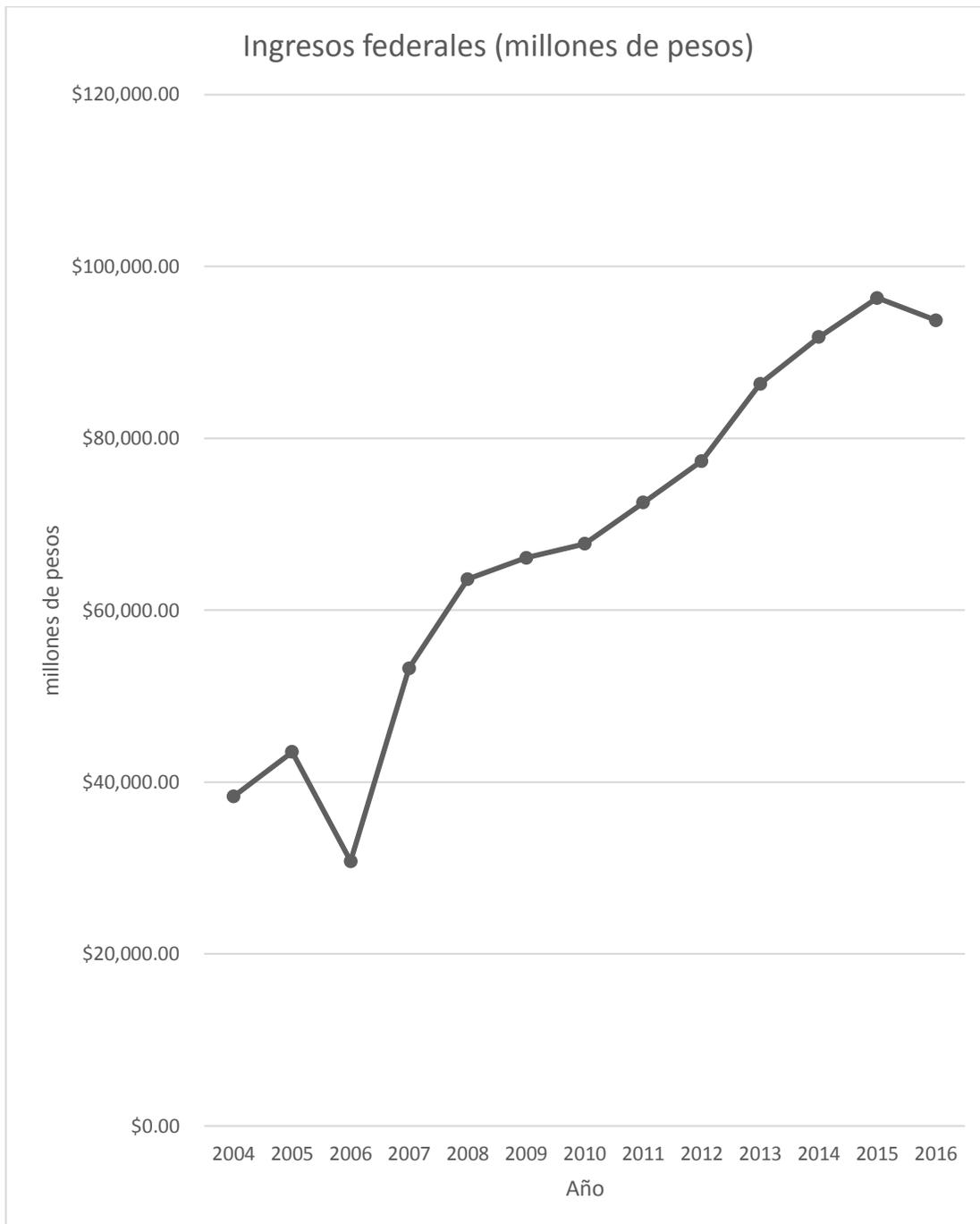
aguinaldos, sueldos, entre otros pagos. Por lo que, la deuda pública en 2016 a 45,801.7 millones de pesos que se integraron en: 4,300 millones de pesos en deuda bancaria de corto plazo; 28,922.8 millones de pesos y 12,578.9 millones de pesos correspondientes a la Deuda Bursátil Estatal (véanse los cuadros 3.2.2.17, 3.2.2.18, 3.2.2.19 y 3.2.2.20). Estos resultados se observaron sin deuda contingente, por revaluación se reportaron 305.36 millones de pesos, el endeudamiento neto ascendió a 3,294.41 millones de pesos, es decir, se incrementó en 8.5 por ciento, con respecto al año anterior y, finalmente, la deuda pública representó el 5.4 por ciento del PIB Estatal. En resumidas cuentas, el saldo total de la deuda pública estatal directa al 31 de diciembre de 2016 es de 45,801.7 millones de pesos. Finalmente, de la información anteriormente expuesta se pueden elaborar los siguientes cuadros y gráficas:

Cuadro 3.2.2.21 Ingresos federales y su representación proporcional con respecto el ingreso público estatal 2004-2016 (millones de pesos)

Año	Gobernador	Ingresos federales	Porcentaje con respecto al ingreso público
2004	Miguel Alemán Velasco y Fidel Herrera Beltrán	\$38,344.05	%84.5
2005	Fidel Herrera Beltrán	\$43,517.4	%93.1
2006	Fidel Herrera Beltrán	\$30,799.7	%56.5
2007	Fidel Herrera Beltrán	\$53,233.6	%88.4
2008	Fidel Herrera Beltrán	\$63,622.8	%91.2
2009	Fidel Herrera Beltrán	\$66,098.6	%84.8
2010	Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa	\$67,719.1	%79.7
2011	Javier Duarte de Ochoa	\$72,521.08	%89.6
2012	Javier Duarte de Ochoa	\$77,341.8	%84.7
2013	Javier Duarte de Ochoa	\$86,332.05	%87.6
2014	Javier Duarte de Ochoa	\$91,778.2	%82.9
2015	Javier Duarte de Ochoa	\$96,330.5	%82.5
2016	Javier Duarte de Ochoa y Flavino Ríos Alvarado	\$93,741.9	%92.6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Gráfica 3.2.2.22 Ingresos obtenidos de la federación en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2004-2016 (millones de pesos)



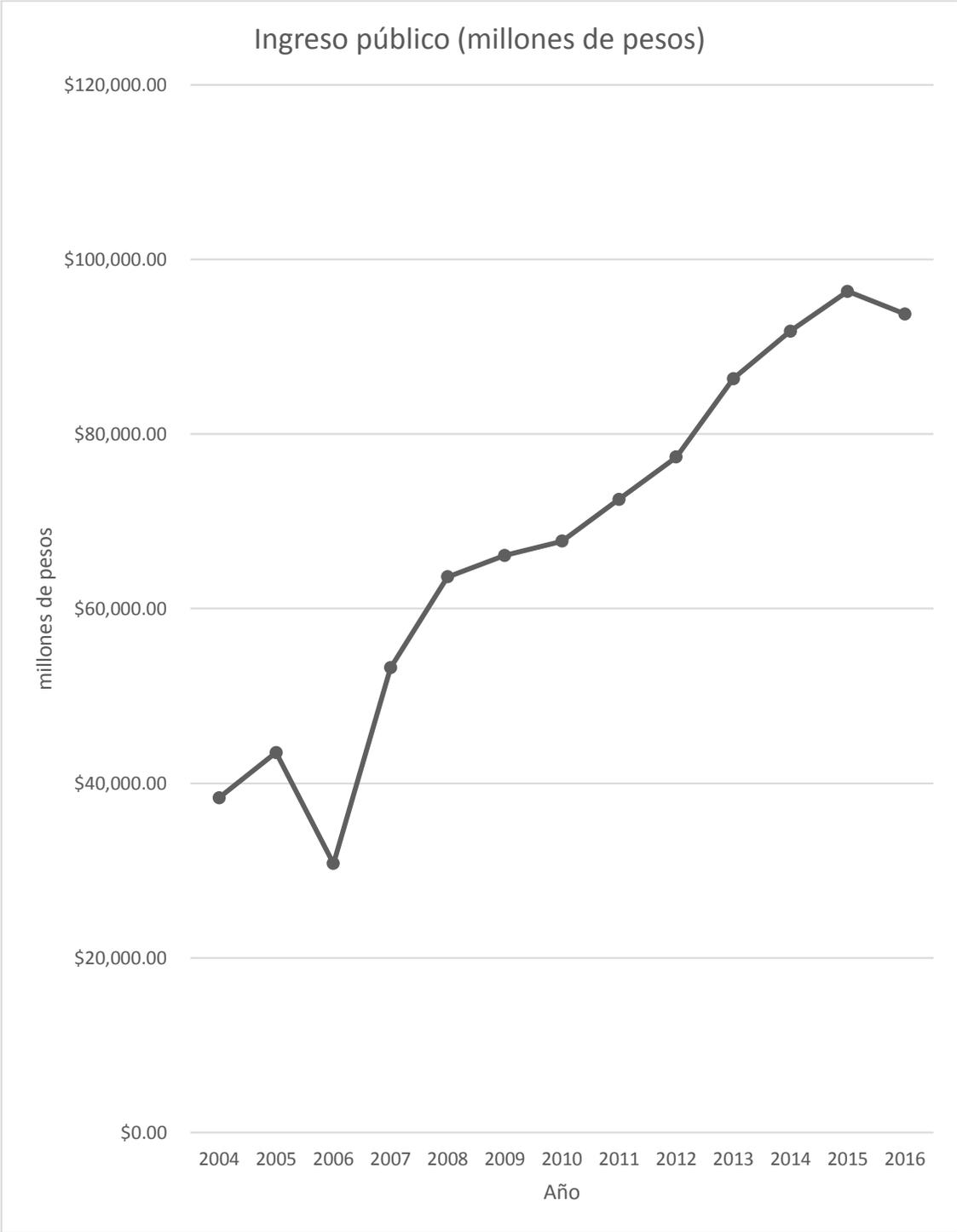
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Subsecretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Cuadro 3.2.2.23 Ingreso público y deuda pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2004-2016 (millones de pesos)

Gobernador	Período	Año	Deuda Pública	Ingreso público
Miguel Alemán Velasco y Fidel Herrera Beltrán	2004-2010	2004	\$3,518.2	\$45,344.7
Fidel Herrera Beltrán	2004-2010	2005	\$3,423.5	\$46,744.5
Fidel Herrera Beltrán	2004-2010	2006	\$20.7	\$54,444.3
Fidel Herrera Beltrán	2004-2010	2007	\$21.8	\$60,192.3
Fidel Herrera Beltrán	2004-2010	2008	\$0.3	\$69,748.2
Fidel Herrera Beltrán	2004-2010	2009	\$0.3	\$77,867.7
Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa	2004-2010	2010	\$21,500.0	\$84,966.9
Javier Duarte de Ochoa	2010-2016	2011	\$27,938.0	\$80,897.6
Javier Duarte de Ochoa	2010-2016	2012	\$37,532.63	\$91,305.4
Javier Duarte de Ochoa	2010-2016	2013	\$38,654.4	\$98,469.5
Javier Duarte de Ochoa	2010-2016	2014	\$25,035.2	\$110,713.8
Javier Duarte de Ochoa	2010-2016	2015	\$42,201.9	\$116,772.7
Javier Duarte de Ochoa y Flavino Ríos Alvarado	2010-2016	2016	\$45,801.7	\$101,232.3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SEFIPLAN y ORFIS Veracruz.

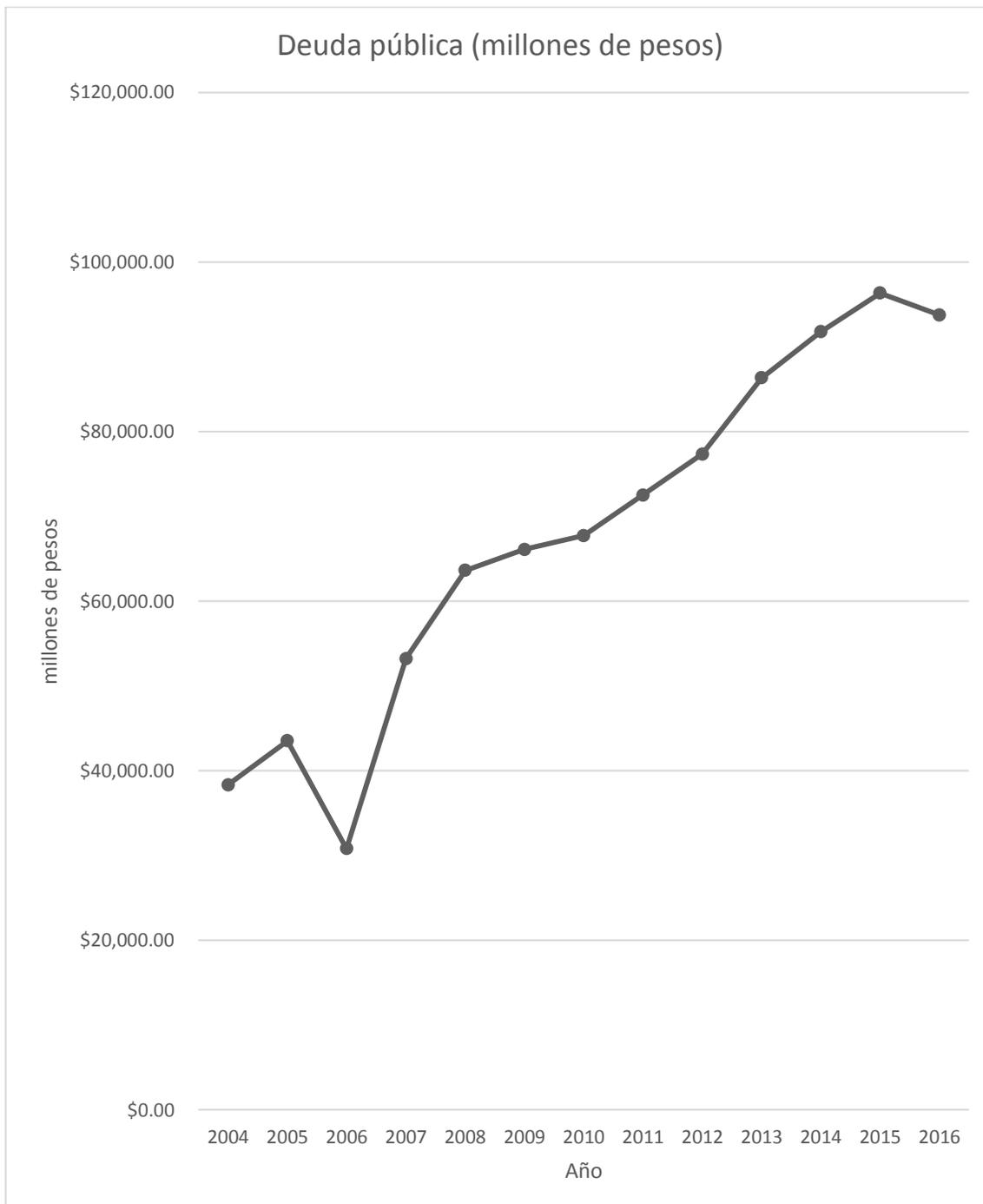
Gráfica 3.2.2.24 Ingreso público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la llave 2004-2016 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Nota: La deuda pública, se refiere a la suma de la deuda pública total; es decir, la suma de la deuda pública directa y contingente; estatal y municipales.

Gráfica 3.2.2.25 Deuda pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la llave 2004-2016 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz

3.3 Análisis general del gasto público del Estado de Veracruz, 2004-2016

A lo largo del desarrollo de la presente tesis se han abordado los temas necesarios para poder desarrollar de manera completa los conceptos y rubros que serán utilizados en este último apartado; desde la composición del sector público y privado hasta el concepto de federalismo fiscal y la aplicación en el caso de México, en especial, el Estado de Veracruz. Además, se han analizado las cuentas públicas de los años de estudio (2004-2016) específicamente el ingreso público y la deuda pública, todo esto, servirá como preámbulo al siguiente análisis y evaluación del gasto público en los gobiernos priistas de Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa, respectivamente. Por lo tanto, se tocará el tema principal de la presente tesis, analizando el uso que le han dado los diferentes gobernadores al gasto público como herramienta de política económica ya sea de mejora o deterioro de la economía del sector público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por lo que, en este apartado se dará un análisis de las finanzas públicas del gobierno de Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa, revisando específicamente el gasto público obtenidos en las respectivas administraciones¹⁴³, para así obtener los estados de ingresos y egresos de la presupuestación pública en cada año¹⁴⁴, sexenio y al final uno general que abarque los 12 años de estudio. Primeramente, se estructurará el gasto público por año, después por cada sexenio para al final comparar los dos sexenios y su desarrollo. Debido a que en el apartado anterior se dieron los panoramas económicos estatales de cada año y se observó la evolución de la deuda pública, este apartado se enfocará en establecer las cuentas públicas de egresos estatales con ciertos información, cuadros y mapas del Organismo de Fiscalización Superior del Estado de

¹⁴³ Para así elaborar los respectivos cuadros de estado de ingresos y egresos.

¹⁴⁴ Los estados de ingresos y egresos se encontrarán en el anexo de la presente tesis; sin embargo, al final del apartado se elaborará un cuadro con el resultado de los ejercicios fiscales de los años de estudio: 2004-2016.

Veracruz y SEFIPLAN; además este apartado se centrará específicamente en el gasto público y su uso como herramienta de política económica; también en cada apartado se describirá de manera muy general la política de gasto ejercida en cada año, todo esto con el fin de enriquecer la información estadística presentada al final de cada apartado. Cabe mencionar que de este apartado se tomarán las bases para la elaboración de las recomendaciones y aportaciones, ya que es el tema principal de la presente tesis¹⁴⁵.

3.3.1 Revisión del gasto público del Estado de Veracruz en el período 2004-2010

Como preámbulo, en 2004, la Auditoría Superior de la Federación realizó 14 auditorías, de las cuales 8 fueron de desarrollo económico, 5 de Gasto Federalizado y 1 de Gasto Social; además de 95 acciones. Además, en 2004 la política de gasto público estuvo dirigido en priorizar el gasto social sobre el gasto gubernamental; todo esto debido al cambio de gobierno que se transitó en ese año y a la realidad económica social que vivía los veracruzanos: marginación, pobreza y falta de oportunidades. Por ende, el gasto público buscó satisfacer la demanda en materia de educación, subsidiando escuelas, otorgando becas estudiantiles en los tres niveles de educación, con el Programa Nacional de Becas y Financiamiento para el Estado de Veracruz, por sus siglas PRONABES, que era un fideicomiso público. En lo referente a la salud, el Estado invirtió en equipamiento para hospitales, laboratorios y programas de salud, además de medicamentos básicos, todo esto como mecanismo de prevención y control de la morbilidad y enfermedades. Por otra parte, en lo referente a la infraestructura se invirtió en: carreteras y puentes, algunas de estas se

¹⁴⁵ Al final de cada apartado se tendrá un cuadro del Gasto Total y de la clasificación económica del gasto público de cada sexenio haciendo énfasis en el gasto ejercido con el gasto presupuestado, para así tener calculada siempre la variación porcentual del gasto y finalmente se harán las gráficas correspondientes de las variaciones.

elaboraron con contratos con el sector privado y, caminos rurales en zonas marginadas como las sierras y poblados lejanos a las ciudades. En lo que respecta al DIF estatal, buscó el apoyar familias de pocos recursos, a través de asistencia pública, alimentaria y social; y en el mercado laboral, por otra parte, se impartieron programas de capacitación, programas de desarrollo de proyectos productivos entre la población con menos recursos, entre otros programas. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2004, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.1 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	19,853,334,135
Materiales y suministros	275,985,735
Servicios generales	1,292,090,711
Ayudas, subsidios y transferencias	8,553,088,362
Bienes muebles e inmuebles	209,763,359
Infraestructura para el desarrollo	4,240,782,725
Inversiones financieras y provisiones económicas	2,614,285,417
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	4,955,632,570
Deuda Pública	1,717,532,526
TOTAL	43,712,495,540

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2004

El total de egresos en 2004 expresado en pesos fue de **43,712,495,540** (véase el cuadro 3.3.1.2). El gasto total fue de 43,712.5 millones de pesos, el gasto programable ascendió a 34,033.7 millones de pesos, del gasto programable deriva el gasto corriente que fue de 27,580 millones de pesos; el gasto de capital que fue de 3,168.9 millones de pesos y; el gasto de

transferencias a poderes y organismos públicos fue de 3,284.2 millones de pesos. El gasto no programable ascendió a 9,678 millones de pesos, del gasto no programable una parte es destinada a los municipios, que en este caso fueron 3,309.4 millones de pesos y, el pago de los intereses de la deuda pública que fue de 2,443.0 millones de pesos –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2005, la Auditoría Superior de la Federación realizó 27 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 17 fueron de desarrollo económico, 8 de Gasto Federalizado y 2 de Desarrollo Social; además de 163 acciones. Bien, la política de gasto de 2005 estuvo orientada a la creación de empleos, elevar el nivel económico de la población marginada, fortalecer el desarrollo sustentable, promover la inversión pública y privada, apoyar las actividades de corte agropecuario y ganadero, incremento de obras públicas, es decir, infraestructura física social, la mejora de los servicios públicos, poner en marcha las políticas de gasto público federal, estatal y municipal. Por otra parte, este año se destacó principalmente por incrementar el gasto en educación y salud; lo que fue el tema de educación se erogaron 20 mil millones de pesos, para la construcción de escuelas públicas, sueldos, entre otros gastos que genera la educación; en la salud se erogaron 3 mil millones de pesos que cubrieron parte equipo médico, de laboratorio y de hospitales necesarios para la nueva infraestructura de salud. En tema de comunicaciones, el gobierno dio mantenimiento caminos rurales, comunicaciones, carreteras y puentes. Adema, en materia agropecuaria se dio prioridad a reactivar el sector, erogando 768.1 millones de pesos por parte del Estado para infraestructura y maquinaria agropecuaria. Por añadidura, de acuerdo con el FONDEN, el gobierno estatal dio una aportación de 343.5 millones de pesos al Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales, a través del Banco Nacional de Obras y Servicios (BANOBRAS) para

diversas actividades de reconstrucción. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2005, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.3 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2005 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	21,267,587,197
Materiales y suministros	321,406,184
Servicios generales	1,147,346,745
Ayudas, subsidios y transferencias	8,868,019,483
Bienes muebles e inmuebles	262,450,615
Infraestructura para el desarrollo	5,088,492,805
Inversiones financieras y provisiones económicas	2,202,900,594
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	5,580,526,035
Deuda Pública	480,346,666
TOTAL	45,219,076,324

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2005

El total de egresos en 2005 expresado en pesos fue de 45,219,076,324 (véase el cuadro 3.3.1.4). En el año 2005 el gasto total fue de 45,219.1 millones de pesos; el gasto no programable ascendió a 8,644.5 millones de pesos. El gasto corriente ascendió a 28,964.7 millones de pesos, mostrando un decremento real de 0.4 por ciento; los servicios personales (sueldos, salarios y prestaciones; poder ejecutivo) absorbieron 21,267.6 millones de pesos, 1.6 por ciento mayor al año pasado (2004). El gasto de capital ascendió a 6,669.9 millones de pesos, es decir, tuvo un aumento del 16.1 por ciento. Por otra parte, los intereses de la deuda ascendieron a 384.5 millones de pesos. –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2006, la Auditoría Superior de la Federación realizó 34 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 15 fueron de desarrollo económico, 17 de Gasto Federalizado y 2 de Desarrollo Social; además de 249 acciones. En este año, la política de gasto estuvo orientada en poner como prioridad al gasto de desarrollo social y productivo, hacer eficientes los programas de seguridad pública y justicia, mejorar las condiciones de inversión privada y pública, impulsar proyectos de infraestructura social y mejor la administración pública y servicios públicos. En este año, se otorgaron recursos a: Comisión Estatal para la Defensa de los Periodistas, Comisión Constructora de Salud, Instituto Veracruzano de Defensoría Pública y el Consejo Veracruzano del Bambú, que fueron instituciones de reciente creación en ese año. Como en los años anteriores, la educación y la salud priorizaron el rumbo del gasto público y, en el caso del turismo, se intensificó la promoción turística a los nacionales e internacionales, para festivales culturales, zonas recreativas y culturales, entre otras atracciones. En lo referente, a la infraestructura y obras públicas, se crearon drenajes en zonas marginadas, así como la reconstrucción de viviendas y, se crearon proyectos de carreteras con ayuda de contratos privados, además, se aumentó la erogación al Instituto de Pensiones del Estado. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2006, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.5 Egresos público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	22,660,871,330
Materiales y suministros	528,198,906
Servicios generales	1,670,749,315
Ayudas, subsidios y transferencias	9,626,614,629

Bienes muebles e inmuebles	492,246,773
Infraestructura para el desarrollo	7,306,880,535
Inversiones financieras y provisiones económicas	2,333,561,315
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	6,150,025,581
Deuda Pública	3,671,736,452
TOTAL	54,440,884,836

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2006

El total de egresos en 2006 expresado en pesos fue de **54,440,884,836** (véase el cuadro 3.3.1.6) En 2006, el Gobierno del Estado erogó 54,440.9 millones de pesos, lo que significó un crecimiento real del 15.2 por ciento. El gasto programable ascendió a 41,859.0 millones de pesos, monto que contribuyó a incrementar los bienes y servicios públicos. Al gasto no programable se destinaron 12, 581.9 millones de pesos. Este tipo de erogación comprende intereses y pago de la deuda, participaciones a municipios y Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores. –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2007, la Auditoría Superior de la Federación realizó 36 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 16 fueron de Desarrollo Económico, 18 de Gasto Federalizado y 2 de Desarrollo Social; además de 259 acciones. La política de gasto de 2007 tuvo los mismos objetivos que la de los años anteriores, desde 2004; priorizar el desarrollo social y productivo, mediante la educación y salud, desarrollando proyectos productivos. Además, dicha política buscó impulsar la inversión privada, principalmente el turismo; una característica de esta política es que el gobierno comenzó a darle importancia al impacto ambiental por lo cual canalizó ciertos recursos a través de la Secretaría de Desarrollo Social. El desarrollo de la infraestructura en este año ocupó un rubro más elevado en el presupuesto, con el fin de atraer inversión privada; se incrementó el presupuesto en educación como todos los años desde el

inicio de la administración y, en el sector salud, se iniciaron programas en centros de rehabilitación y educación especial y centros ambulatorios de transmisión sexual (CAPACITS, además, se efectuaron aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2007, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.7 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	24,998,974,593
Materiales y suministros	715,628,049
Servicios generales	2,089,396,471
Ayudas, subsidios y transferencias	12,908,270,224
Bienes muebles e inmuebles	431,544,625
Infraestructura para el desarrollo	4,522,152,202
Inversiones financieras y provisiones económicas	4,542,414,037
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	9,730,126,438
TOTAL	59,938,506,639

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2007

El total de egresos en 2007 expresado en pesos fue de **59,938,506,639** (véase el cuadro 3.3.1.8) Durante el ejercicio 2007, la totalidad de las dependencias y entidades de la administración pública estatal erogaron 59,938.5 millones de pesos, lo que significó un crecimiento real de 6.7 por ciento respecto a 2006. En gasto no programable se aplicaron 11,202.3 millones de pesos; monto 13.7 por ciento real inferior a lo ejercido el período anterior. El gasto corriente ascendió a 37,518.3 millones de pesos y se refiere a erogaciones en que incurren las dependencias y entidades para el desarrollo de sus funciones. Durante el

ejercicio, 66.6 por ciento del gasto corriente se destinó a servicios personales; 5.6 por ciento a servicios generales, 1.9 por ciento a materiales y suministros, y 25.9 por ciento restante a transferencias. En servicios personales se ejercieron 24,999.0 millones de pesos, superior en 6.9 por ciento real a lo aplicado en 2006 y 11.8 por ciento superior a lo presupuestado. –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2008, la Auditoría Superior de la Federación realizó 49 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 15 fueron de Desarrollo Económico, 25 de Gasto Federalizado, 1 al gobierno y 8 de Desarrollo Social; además de 290 acciones. En este año, la política de gasto tuvo como objetivo el exponenciar de manera rotunda la cultura de productividad y competitividad en el mercado laboral y de inversiones, fortalecer la seguridad pública, aumentar la infraestructura de carreteras y transporte, el cuidado del medio ambiente y, el aumento de la calidad de educación y salud. En lo que respecta a la educación, se mantuvieron los egresos del año anterior, continuando los proyectos de infraestructura médica iniciada el año anterior (2007) y el sector salud, además, trabajo con el DIF Estatal en lo que respecta a programas de desarrollo social y médicos de operaciones de alto coste médico, entre otros programas hospitalarios. En otro orden de cosas, el año 2008 se caracterizó por el acrecentamiento de la inseguridad en el Estado por lo que el gobierno aumento la inversión en equipamiento de la seguridad pública y un incremento de calidad en los servicios de la policía estatal y municipal, realizando una inversión de 26 millones de pesos para la adquisición de vehículos de uso policial, armamento militar y uniformes. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2008, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.9 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	27,941,661,732
Materiales y suministros	697,790,976
Servicios generales	2,426,662,360
Ayudas, subsidios y transferencias	15,378,543,033
Bienes muebles e inmuebles	691,692,757
Infraestructura para el desarrollo	4,910,399,324
Inversiones financieras y provisiones económicas	5,689,455,794
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	11,975,491,742
TOTAL	69,711,691,718

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2008

El total de egresos en 2008 expresado en pesos fue de **69,711,691,718** (véase el cuadro 3.3.1.10) En el ejercicio, las dependencias y entidades de la administración pública estatal erogaron 69,711.7 millones de pesos, lo que significó un crecimiento real de 9.0 por ciento respecto a 2007. De este monto, 54,931.3 millones de pesos correspondieron a gasto programable, lo que produjo en un incremento en la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos. En gasto no programable se ejercieron 14,780.4 millones de pesos; 23.7 por ciento real superior a lo ejercido en el año anterior, por lo que se ejercieron 43,035.3 millones de pesos, de los cuales el 64.9 por ciento se destinó a servicios personales; 5.7 por ciento a servicios generales; 1.6 por ciento a materiales y suministros, y 27.8 por ciento restante a transferencias. En servicios personales se erogaron 27,941.7 millones de pesos, 4.8 por ciento real superior a lo aplicado en 2007. El gasto de este rubro ascendió a 2,426.7 millones de pesos, superior 8.9 por ciento en términos reales a lo aplicado en 2007. –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2009, la Auditoría Superior de la Federación realizó 51 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 30 fueron de Desarrollo Económico, 16 de Gasto Federalizado, 1 al gobierno y 4 de Desarrollo Social; además de 379 acciones. Para 2009, la política de gasto mantuvo objetivos similares a la del año anterior, sin embargo, entre las prioridades de esta, se encontraba el fortalecimiento de la seguridad pública del Estado; la educación y salud siguieron como prioridad de la política de gasto y; en lo referente a las actividades del sector agropecuario se impulsaron programas de fortalecimiento de la política agropecuaria, pesca y forestal para la producción de alimentos y materias primas. En el sector de comunicaciones e infraestructura de telecomunicaciones, se atendieron dos mil obras y acciones de construcción y modificación de carreteras, caminos, aeropuertos y puentes; se inició el programa de Locutorios Satelitales Rurales donde se instalaron 520 casetas de telefonía en zonas rurales. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2009, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.11 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	30,455,949,529
Materiales y suministros	942,202,569
Servicios generales	2,714,433,068
Ayudas, subsidios y transferencias	17,673,014,540
Bienes muebles e inmuebles	273,009,346
Infraestructura para el desarrollo	5,045,195,280
Inversiones financieras y provisiones económicas	7,785,257,513
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	12,249,594,225
TOTAL	77,138,656,070

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2009

El total de egresos en 2009 expresado en pesos fue de 77,138,656,070 (véase el cuadro 3.3.1.12). El gasto total de las dependencias y entidades de la administración pública estatal ascendió a 77,138.6 millones de pesos, durante 2009. El 79.2 por ciento de los recursos fue absorbido por el gasto programable, y se destinaron a bienes y servicios públicos. El resto, los 16,038.2 millones de pesos asignados a gasto no programable, permitió cubrir las participaciones y subsidios a municipios, entre otros conceptos no asignados a programas específicos. Durante el año que se informa, se ejercieron 47,869.3 millones de pesos en apoyo de las funciones encomendadas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal. Es así como los recursos se canalizaron en 63.6 por ciento a servicios personales; en 5.7 por ciento a servicios generales, 2.0 por ciento a materiales y suministros, y el 28.7 por ciento restante a transferencias. Este concepto absorbió 30,456.0 millones de pesos, superior en 4.5 por ciento al aplicado en 2008 y un 16.7 por ciento mayor a lo presupuestado, como consecuencia del incremento salarial del personal adscrito al Gobierno Estatal, integrado por 187,467 plazas –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2010, la Auditoría Superior de la Federación realizó 51 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 26 fueron de Desarrollo Económico, 20 de Gasto Federalizado, 2 al gobierno y 3 de Desarrollo Social. Ya en 2010, se cumplía el último año del sexenio de Fidel Herrera Beltrán y como se analizó en el apartado anterior, se contrataron más de 10 mil millones de pesos, que con las bursatilizaciones y las deudas pasadas quedó en 21 mil millones de pesos en concepto de deuda pública, lo que produjo un exceso de ingreso para el presente ejercicio, sin embargo, todo fue “justificado y expuesto” en la cuenta pública de 2010. La política de gasto de este año estuvo basada en el argumento de carencias

presupuestales, por lo que justifica de cierto modo, la contratación excesiva de deuda pública: se priorizaron los recursos en cuatro rubros importantes: educación y salud, seguridad pública, vivienda y servicios públicos y capital humano. Por otra parte, en materia de empleo y desarrollo laboral, tuvo como objetivo la incorporación de trabajadores permanentes y eventuales con seguro popular y seguridad social por parte del Estado. En este año (2010) se tuvo presencia de desastres naturales de gravedad media como huracanes y tormentas tropicales, estos a su vez, afectaron la vivienda particular, infraestructura pública (escuelas y hospitales) y carreteras, entre otras afecciones. Cabe mencionar que la política del gasto público de 2010 siguió con las bases planteadas en el Plan Veracruzano de Desarrollo –que comenzó en 2005 a 2010– impuesto al inicio de la administración. Durante la administración de Fidel Herrera Beltrán los egresos presentaron una tendencia de crecimiento, con un promedio de 7,218.1 millones de pesos anuales. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2010, se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.3.1.13 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	33,610,115,714
Materiales y suministros	1,040,515,794
Servicios generales	2,600,744,723
Ayudas, subsidios y transferencias	19,475,489,791
Bienes muebles e inmuebles	293,739,948
Infraestructura para el desarrollo	3,669,712,481
Inversiones financieras y provisiones económicas	7,227,915,956
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	12,809,920,637
Deuda Pública	581,462,357

TOTAL	81,309,617,401
-------	-----------------------

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2010

El total de egresos en 2010 expresado en pesos fue de 81,309,617,401 (véase el cuadro 3.3.1.14) El gasto total realizado por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, durante el ejercicio fiscal fue de 81,309.6 millones de pesos, lo que representa un crecimiento del 15.7 por ciento nominal y 1.0 por ciento real con respecto a lo ejercido al año anterior. El gasto programable es aquel que se encuentra indexado a la estructura programática del gobierno estatal, importo 65,847.0 millones de pesos, es decir, es decir, 81.0 por ciento del monto total, se canalizó al otorgamiento de bienes y servicios públicos a través de los diversos sectores. En lo referente al gasto no programable, entre los que destacan las participaciones y subsidios a municipios, se destinaron 15,462.6 millones de pesos. De esto, el 63.5 por ciento se canalizó a servicios personales; el 2.0 por ciento a materiales y suministros, 4.9 por ciento a servicios generales, y el 29.6 por ciento restante a transferencias. A continuación, se desarrollarán los cuadros de gasto total en los años 2004-2010, es decir, la evolución del gasto total durante el sexenio de Fidel Herrera Beltrán, además del cuadro general de la clasificación del gasto público (2004-2010), donde se verá a detalle los rubros y áreas en los que se efectuó el gasto público estatal, por último, se graficará la variación porcentual del gasto presupuestado con el ejercido.

Cuadro 3.3.A Gasto total del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2004-2010 (millones de pesos)

Año	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido
GASTO TOTAL	39,390.7	43,712.5	42,645.2	45,219.1	48,950.0	54,440.9	52,750.0	59,938.5	57,950.0	69,711.7	62,290.0	77,138.6	70,250.0	81,309.6
Gasto primario	39,326.3	43,604.7	42,294.3	44,834.6	48,582.0	54,173.3	52,750.0	59,938.5	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Gasto programable	30,163.3	34,033.7	32,906.4	36,574.6	38,270.2	41,859.0	41,805.8	48,736.2	45,292.5	54,931.3	49,273.8	61,100.4	56,663.1	65,847.0
<i>Gasto corriente</i>	24,818.3	27,580.6	26,782.5	28,964.7	30,347.9	33,093.3	31,583.7	37,518.3	34,435.6	43,035.3	37,597.6	47,869.3	43,360.0	52,955.9
<i>Gasto de capital</i>	2,140.4	3,168.9	2,932.3	4,086.3	4,394.0	5,039.0	6,019.5	6,650.5	6,201.7	6,977.1	6,550.4	7,942.8	7,665.9	6,999.2
<i>Transferencias a Poderes y Organismos Autónomos</i>	3,204.6	3,284.9	3,191.6	3,523.6	3,528.3	3,726.7	4,202.6	4,567.5	4,655.2	4,918.9	5,125.8	5,288.3	5,637.2	5,891.9
Gasto no programable	9,227.4	9,678.8	9,738.8	8,644.5	10,679.8	12,581.9	10,944.2	11,202.3	12,657.5	14,780.4	13,016.2	16,038.2	13,586.9	15,462.6
<i>Intereses de la deuda pública</i>	64.4	107.8	350.9	384.5	368.0	267.6	0.0	0.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Amortización de la deuda pública</i>	1,403.3	1609.7	95.9	95.9	317.3	3,404.1	0.0	0.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Devolución de anticipo extraordinario de participaciones</i>	725.5	725.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	479.4	0.0	1,470.2	0.0	1,774.5	N/A	N/A
<i>Otras Transferencias a Organismos Descentralizados</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	992.8	0.0	1,334.7	0.0	2,014.1	0.0	2,071.2
<i>Deuda pública</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0.0	581.5
<i>Adeudos de ejercicios fiscales anteriores</i>	0.0	0.0	1,530.9	0.0	1,547.1	0.0	1,540.0	0.0	1,385.0	0.0	1,004.7	0.0	1,002.0	0.0
<i>Transferencias a municipios</i>	3,153.1	3,309.4	3,479.1	3,736.6	3,713.1	4,201.0	3,985.9	4,380.2	5,033.5	5,565.9	5,342.0	5,584.7	5,672.4	5,901.3
<i>Fondo de aportaciones para fort. de municipios</i>	1627.2	1,646.2	1,783.3	1,843.9	1,971.7	1,949.0	2,245.0	2,254.8	2,617.6	2,686.6	2,784.2	2,779.7	2,871.7	2,866.4
<i>Fondo para la infraestructura social municipal</i>	2,253.9	2,280.2	2,498.7	2,583.6	2,762.6	2,760.2	3,173.3	3,095.1	3,621.4	3,723.0	3,885.3	3,885.2	4,040.8	4,042.2
VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL IMPORTE/PORCENTAJE	<u>4,321.8</u>	<u>11.0%</u>	<u>2,573.9</u>	<u>6.0%</u>	<u>5,490.9</u>	<u>11.2%</u>	<u>7,188.5</u>	<u>13.6%</u>	<u>11,761.7</u>	<u>20.3</u>	<u>14,848.6</u>	<u>23.8%</u>	<u>11,059.6</u>	<u>15.7%</u>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Nota: La columna original, se refiere al gasto original presupuestado con el gasto ejercido.

N/A = No aplica

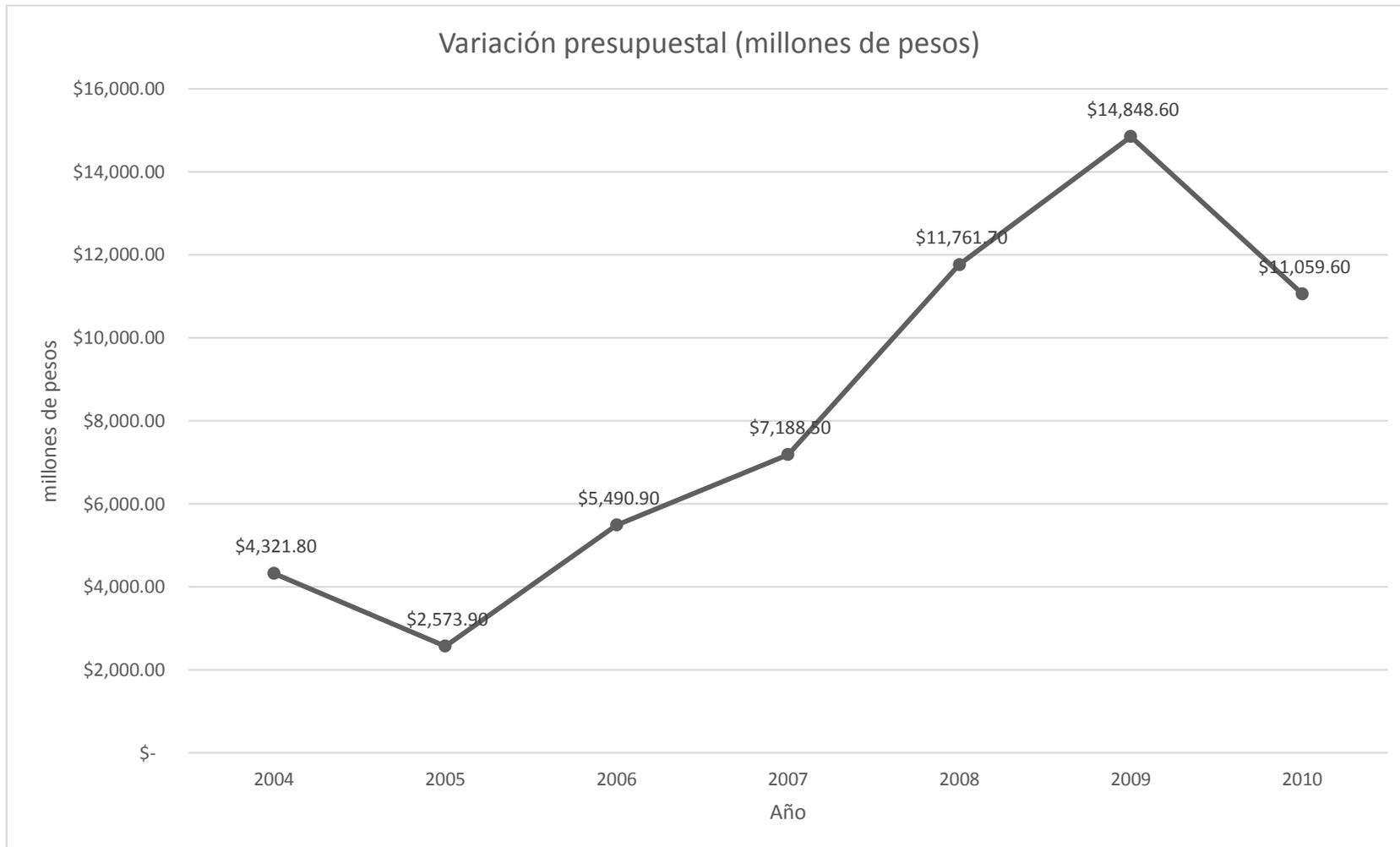
Cuadro 3.3.B Clasificación económica del gasto público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2004-2010 (millones de pesos)

Año	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Original	Ejercido												
TOTAL	39,390.7	43,712.5	42,645.2	45,219.1	48,950.0	54,440.9	51,210.0	59,938.5	57,950.0	69,711.7	62,290.0	77,138.6	70,250.0	81,309.6
Gasto Corriente	24,308.9	27,580.6	26,308.9	28,964.7	28,264.4	31,562.0	31,170.1	37,518.3	33,981.8	43,035.3	37,183.0	47,869.3	41,562.3	52,955.9
Servicios personales	18,477.6	19,853.3	19,846.5	21,267.6	20,879.7	22,660.9	22,358.7	24,999.0	24,167.3	27,941.7	26,090.5	30,456.0	28,114.7	33,610.1
Materiales y suministros	285.0	276.0	290.4	321.4	307.9	528.2	229.9	715.6	313.3	697.8	362.3	942.2	451.6	1,040.5
Servicios generales	1,100.9	1,292.2	746.7	1,147.4	717.0	1,670.8	696.4	2,089.4	922.5	2,426.7	950.2	2,714.4	1,085.3	2,600.7
Transferencias	4,445.4	6,159.1	5,425.3	6,228.3	6,359.8	6,702.1	7,815.1	9,714.3	8,578.7	11,969.1	9,780.0	13,756.7	11,910.7	15,704.6
A organismos descentralizados	3,903.3	4,983.1	4,743.9	5,014.6	5,650.9	5,268.3	6,396.4	7,509.0	7,090.8	9,272.0	8,047.5	10,930	9,873.1	12,290.0
A fideicomisos	339.9	499.2	552.8	725.1	532.3	617.3	1,205.7	1,201.2	1,278.3	1,354.2	1,484.5	1,026.7	953.1	958.8
Ayudas y otros conceptos	202.2	676.3	128.6	448.6	176.6	816.5	214.0	1,004.1	209.6	1,342.9	248.0	1,799.8	1,084.5	2,455.8
Gasto de Capital	4,394.3	5,449.1	5,431.0	6,669.9	8,830.7	9,330.5	9,192.8	9,745.6	9,823.1	10,700.1	10,435.7	11,828.0	11,706.7	11,041.4
Bienes muebles	10.0	50.2	10.0	128.6	5.0	263.3	5.0	280.5	5.0	399.4	0.0	133.9	0.0	163.4
Bienes inmuebles	70.0	159.6	50.0	133.9	100.0	229.0	10.0	151.1	10.0	292.3	0.0	139.1	0.0	130.3
Infraestructura para el desarrollo	4,314.3	5,239.3	5,371.0	6,407.4	8,725.7	8,838.2	9,177.8	9,314.0	9,808.1	10,008.4	10,435.7	11,555.0	11,706.7	10,747.7
Obra Pública	1,146.9	1,190.5	1,940.2	2,504.9	4,289.0	4,546.7	4,734.2	4,522.1	4,830.2	4,910.4	5,158.8	5,045.2	6,100.0	3,669.7
Transferencias de Capital	3,167.4	3,278.8	3,430.8	3,902.5	4,436.7	4,291.5	4,443.6	4,791.9	4,977.9	5,098.0	5,276.9	6,509.8	5,606.7	7,078.0
Transferencias a Poderes, Organismos Autónomos y Municipios	7,984.9	8,239.8	8,454.0	9,104.1	9,213.1	9,876.7	10,433.5	11,202.4	12,306.3	13,171.4	13,252.1	13,652.7	14,181.3	14,659.6
Al Poder Legislativo	195.0	195.0	241.4	275.2	288.7	288.7	315.0	315.0	315.0	336.5	380.9	381.0	400.0	400.0
Al Poder Judicial	342.5	357.2	364.6	454.0	453.3	521.3	689.7	693.8	1,000.0	1,045.0	1,151.0	1,164.9	1,120.3	1,135.0
A la Comisión Estatal de Derechos Humanos	34.0	34.0	20.3	30.1	28.1	32.1	32.0	32.0	34.3	37.3	36.2	36.2	38.0	38.0
Al Instituto Electoral Veracruzano	329.0	329.0	93.4	113.5	98.8	107.9	310.0	448.5	127.1	127.1	133.3	164.7	594.5	594.5
Al Órgano de Fiscalización Superior	139.7	139.7	129.7	139.7	130.0	137.1	139.2	152.8	140.2	143.9	145.1	153.3	152.3	158.1
A la Universidad Veracruzana	2,164.4	2,229.3	2,342.2	2,511.1	2,529.4	2,639.6	2,716.7	2,917.8	3,014.6	3,205.1	3,254.5	3,363.4	3,306.3	3,540.5
Al instituto Veracruzano de Acceso a la información	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0.0	7.5	24.0	24.0	24.8	24.8	25.8	25.8
A Municipios	3,153.1	3,309.4	3,479.1	3,736.6	3,713.1	4,201.0	3,985.9	4,380.0	5,033.5	5,565.9	5,342.1	5,584.7	5,672.4	5,901.3
Fondo de Aportación para fortalecimiento de los municipios	1,627.2	1,646.2	1,783.3	1,843.9	1,971.7	1,949.0	2,245.0	2,254.8	2,617.6	2,686.6	2,784.2	2,779.7	2,871.7	2,866.4
Provisiones salariales y económicas	509.4	0.0	473.6	0.0	409.4	0.0	413.6	0.0	453.8	0.0	414.5	0.0	1,797.7	0.0
Intereses de la deuda	64.4	107.8	350.9	384.5	368.0	267.6	0.0	0.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Amortización de la deuda	1,403.3	1,609.7	95.9	95.9	317.3	3,404.1	0.0	0.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Devoluciones a la Federación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0.0	479.4	0.0	1,470.2	0.0	1,774.5	N/A	N/A
Otras transferencias a organismos descentralizados	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0.0	992.8	0.0	1,334.7	0.0	2,014.1	0.0	2,071.2
Deuda pública	N/A	0.0	581.5											
Adeudos de ejercicios fiscales anteriores	0.0	0.0	1,530.9	0.0	1,547.1	0.0	1,540.0	0	1,385.0	0.0	1,004.7	0.0	1,002.0	0.0
Devolución de anticipo extraordinario de participaciones	725.5	725.5	0.0	0.0	0.0	0.0	N/A							
VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL IMPORTE/PORCENTAJE	4,321.8	11.0%	2,573.9	6.0	5,490.9	11.2%	8,728.5	17.0%	11,761.7	20.3%	14,848.6	23.8%	11,059.6	15.7%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

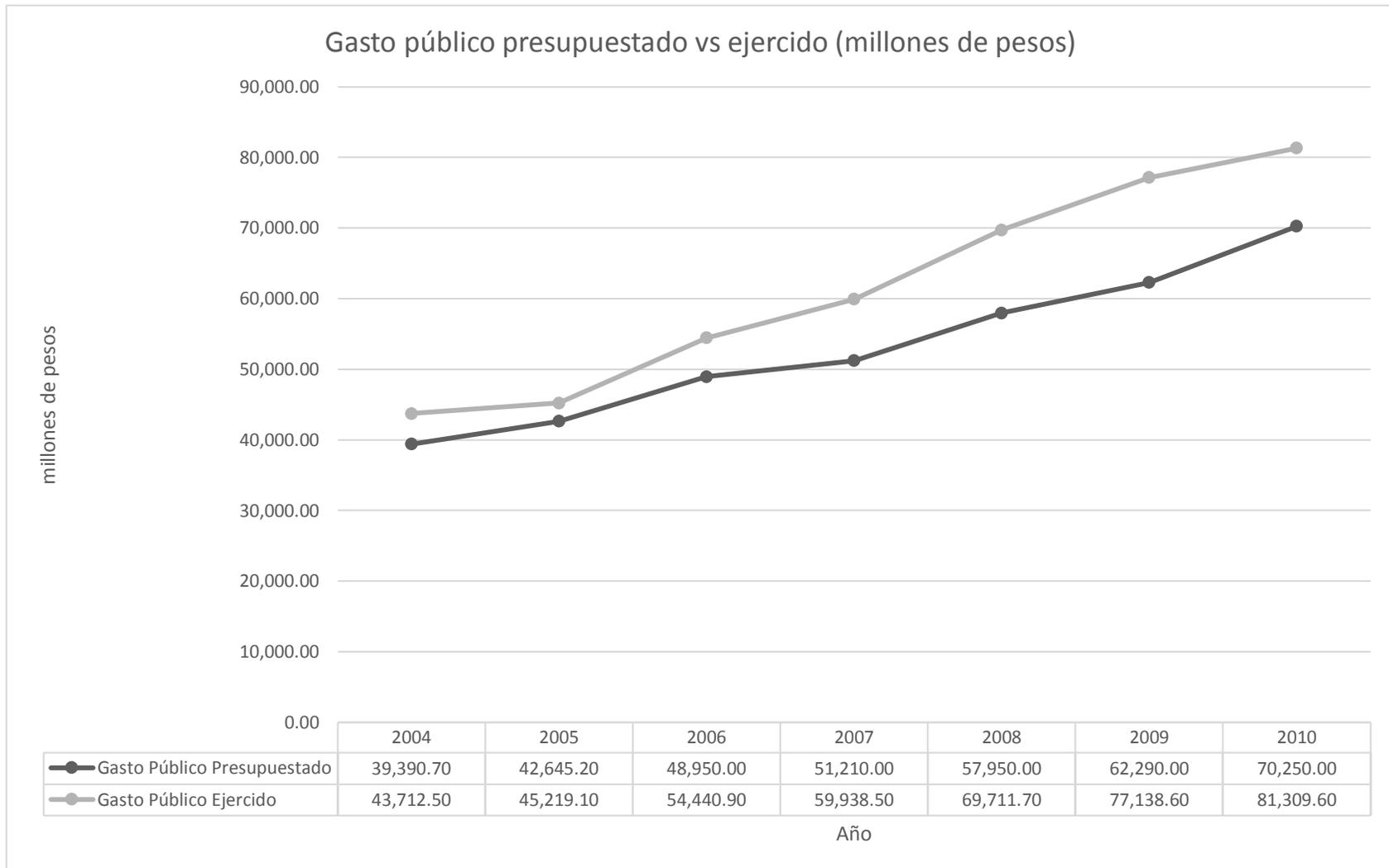
N/A = No aplica

Gráfico 3.3.C Variación del presupuesto original con el ejercido 2004-2010 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Grafico 3.3.D Gasto Público Presupuestado vs Gasto Público Ejercido 2004-2010 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

3.3.2 Revisión del gasto público del Estado de Veracruz en el período 2011-2016

En 2011, la Auditoría Superior de la Federación realizó 43 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 18 fueron de Desarrollo Económico, 23 de Gasto Federalizado, 2 al gobierno y 3 de Desarrollo Social. Comenzando con el análisis del gasto público de la cuenta pública del 2011, se puso en marcha nueva política de gasto en el Plan Veracruzano de Desarrollo 2001-2016, en los cuales se encontraba el desarrolla un federalismo fiscal centralizador que optimizara la recaudación tributaria y redistribuyera mejor los recursos. Entre los principales retos que enfrentaba la nueva administración se encontraban, liquidez limitada debido a los recursos absorbidos por la deuda pública y otros pasivos que no se solventaban en el tiempo debido lo que genero bajas calificaciones crediticias por parte de las agencias internacionales calificadoras. Cabe destacar que el turismo fue uno de los rubros que más generó expectativas de crecimiento, por lo que el Gobierno focalizó interés creando programas de fortalecimiento del sector turismo. Bien, los egresos registrados en el Estado de Ingresos y Egresos fueron los siguientes:

Cuadro 3.3.1.15 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios personales	33,644,521,477
Materiales y suministros	840,591,392
Servicios generales	2,177,352,010
Ayudas, subsidios y transferencias	24,432,894,966
Inversiones financieras y provisiones económicas	1,624,525,346
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	14,338,078,552
Deuda Pública	1,140,496,055

TOTAL	78,198,459,798
-------	-----------------------

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2011

El total de egresos en 2011 expresado en pesos fue de 78,198,459,798 (véase el cuadro 3.3.1.16). Durante 2011, el gasto total fue de 83,275.2 millones de pesos, lo que significa un decremento de 2.9 por ciento real con relación al año anterior. El gasto programable que, por cierto, su clasificación se encuentra en la estructura programática del gobierno estatal, ascendió a 65,283.5 millones de pesos, lo que equivale a 78.4 por ciento del gasto total. Con estos recursos se financió el otorgamiento de servicios y acciones a través de los diversos sectores. El gasto corriente fue de 53,222.6 millones de pesos, eso significa que disminuyó en 4.7 por ciento real en comparación con 2010, como resultado de las medidas de contención aplicadas desde el inicio de la administración de Duarte de Ochoa. Dicho rubro representa el 63.9 por ciento del total de los egresos y tiene su mayor expresión en los sueldos y salarios, que engloban la nómina del gobierno estatal, y en la que los sectores de educación y salud se ocupan las herramientas más en cobertura de los servicios que prestan. Finalmente, existe una diferencia entre los egresos registrados y el gasto público ejercido de 5,076.75 millones de pesos. –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2012, la Auditoría Superior de la Federación realizó 50 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 16 fueron de Desarrollo Económico, 31 de Gasto Federalizado, 2 al gobierno y 1 de Desarrollo Social; además de 327 acciones. En 2012, la política de gasto público se desarrolló en 8 fases: la primera es seguir el Plan Veracruzano de Desarrollo 2001-2016 y adaptarse a los planes sectoriales y regionales; seguir un marco de disciplina, control y austeridad; disminución y contención del gasto público; la reactivación de la inversión pública; la restructuración de la deuda pública; presupuestación basada en resultado de años

anteriores; el cumplimiento del proceso de armonización contable y, finalmente la rendición de cuentas en los informes trimestrales. La política de gasto ha fijado las bases en que se fundamenta el desarrollo social y productivo del Estado, en la que se espera un resultado positivo en los diversos sectores de la Economía. Bien, los egresos registrados en el Estado de Ingresos y Egresos fueron los siguientes:

Cuadro 3.3.1.17 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios personales	34,161,542,777
Materiales y suministros	1,067,307,291
Servicios generales	2,782,839,093
Ayudas, subsidios y transferencias	29,551,522,998
Bienes muebles e inmuebles	
Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios	14,899,191,463
Deuda Pública	2,041,286,640
TOTAL	84,503,690,194

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2012

El total de egresos en 2012 expresado en pesos fue de **84,503,690,194** (véase el cuadro 3.3.1.18). El gobierno ejerció un total de 90,071.8 millones de pesos; cifra que indica un aumento de 4.3 por ciento real con relación al ejercicio previo El gasto programable ascendió a 73,131.3 millones de pesos equivalentes a 81.2 por ciento del monto total; con estos recursos se financió el otorgamiento de bienes y servicios a la población, a través de los techos presupuestales asignados a las dependencias que conforman los diversos sectores del gobierno, así como los recursos para la operación de los tres poderes del Estado. Al gasto no programable se erogaron 16,940.5 millones de pesos, sobresaliendo en este apartado las

transferencias a los municipios, tanto de participaciones en ingresos y aportaciones federales, como de subsidios estatales, representando el 40.7 por ciento del total de este concepto. Finalmente, existe una diferencia entre los egresos registrados y el gasto público ejercido de 5,568.1 millones de pesos –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2013, la Auditoría Superior de la Federación realizó 60 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 13 fueron de Desarrollo Económico, 45 de Gasto Federalizado y 2 al gobierno; además de 372 acciones. La Política de gasto en 2013 tuvo como objetivo la priorización de recursos hacia el desarrollo social, específicamente en materia de salud, infraestructura pública, servicios básicos y vivienda; fomentando proyectos de desarrollo en las zonas marginadas y más vulnerables. Además, la política de gasto se focalizó en tener un gasto público eficiente y eficaz, teniendo una mayor cobertura en acciones de desarrollo para la población más vulnerable; tener una mayor articulación productiva; buscar la estabilidad económica; todos esto disminuyendo la contención del gasto público, ordenando prioridades en las finanzas públicas y reestructurar el presupuesto y la deuda pública en base a los resultados de años anteriores. Bien, los egresos registrados en el Estado de Ingresos y Egresos fueron los siguientes:

Cuadro 3.3.1.19 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	38,711,207,930
Materiales y suministros	1,685,019,466
Servicios generales	2,630,521,517
Transferencias, asignaciones, ayudas, subsidios y transferencias	29,462,527,508

Participaciones, Fondo para el Fortalecimiento y Subsidios a Municipios	15,884,635,015
Deuda Pública	3,293,734,896
TOTAL	91,667,646,332

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2013

El total de egresos en 2013 expresado en pesos fue de **91,667,646,332** (véase el cuadro 3.3.1.20). Durante 2013, el gobierno ejerció recursos por un total de 98,418.7 millones de pesos; lo que representó una variación positiva real de 7.1 por ciento con relación a 2012. El gasto programable ascendió a 79,240.4 millones de pesos, equivalentes a 80.5 por ciento del gasto total, y se utilizó en la realización de los proyectos y para operar las obras y acciones que conforman la estructura programática del Gobierno del Estado, así como de los tres poderes del Estado. Para el gasto no programable, el cual representa el 19.5 por ciento del gasto total, conformado por las Transferencias, Fondos de Aportaciones a Municipios y Servicio de la Deuda Pública, se erogaron 19,178.3 millones de pesos. En este gasto destacan las transferencias a municipios con el 38.2 por ciento; éste ascendió a 63,456.6 millones de pesos, mostrando una variación positiva real de 3.8 por ciento en comparación con 2012 y representó el 64.5 por ciento del total del gasto ejercido. Finalmente, existe una diferencia entre los egresos registrados y el gasto público ejercido de 6,751.06 millones de pesos –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2014, la Auditoría Superior de la Federación realizó 73 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 13 fueron de Desarrollo Económico, 59 de Gasto Federalizado y 13 de Desarrollo Económico; además de 255 acciones. La política de gasto de 2014 tuvo como objetivo el reunir los elementos financieros, administrativos y normativos para optimizar la aplicación y distribución de recursos públicos, fomentando el desarrollo económico, la seguridad pública y el medio ambiente. Se continuó la implementación del presupuesto

público estructurado de acuerdo a los resultados de los años anteriores y se manejó la responsabilidad presupuestal para atenuar presiones de mala recaudación y bajos niveles de desempeño económico por parte de la Federación. Además, se buscó impulsar el bienestar social con el desarrollo del programa “Sin hambre Veracruz Prospera”, además se firmó un convenio entre la secretaría de turismo y la comisión nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas donde se propusieron proyectos turísticos rurales y de ecoturismo. Por otra parte, se establecieron proyectos de fortalecimiento del sector agropecuario, que es uno de los pilares principales de aportación al PIB Estatal, dichos programas buscaron apoyar la producción, el equipamiento y la tecnificación de los sectores agrícolas, pecuario y pesquero. Bien, los egresos registrados en el Estado de Ingresos y Egresos fueron los siguientes:

Cuadro 3.3.1.21 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios personales	47,100,125,544
Materiales y suministros	1,637,177,703
Servicios generales	3,517,387,435
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	32,373,572,126
Participaciones y Aportaciones	16,894,094,857
Deuda Pública	3,591,304
Otros gastos y pérdidas extraordinarias	158,410,658
Otros gastos y provisiones	15,626,772
TOTAL	105,272,073,357

Fuente: Cuenta pública armonizada del Estado de Veracruz 2014

El total de egresos en 2014 expresado en pesos fue de **105,272,073,357** (véase el cuadro 3.3.1.22). Los recursos ejercidos por el gobierno del Estado para la realización de sus programas durante 2014, ascendieron a un total de 102,679.9 millones de pesos; este monto significó una variación real de 0.7 por ciento con relación a 2013. El gasto programable

importó 82,194.5 millones de pesos, equivalentes a 80.0 por ciento del gasto total, y se destinaron a la cobertura de los renglones de gasto del Gobierno del Estado, incluyendo los tres poderes y organismos autónomos. El gasto no programable ascendió a 20,485.4 millones de pesos, habiendo absorbido el 20.0 por ciento del total ejercido; los elementos que lo integran son las Participaciones Gastos Presupuestarios 129 y Aportaciones para los Municipios del Estado, con 82.5 por ciento, y la Deuda Pública con el 17.5 por ciento restante. Este apartado comprende erogaciones que requiere el Poder Ejecutivo para el desempeño de sus funciones, tales como la nómina y la adquisición de insumos y servicios; en 2014 fue del orden de 64,814.9 millones de pesos, con una variación real de menos 1.4 por ciento respecto a 2013. Finalmente, existe una diferencia entre el gasto público ejercido y el egreso registrado que fue de 2,592.17 millones de pesos (mayor egreso) –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2015, la Auditoría Superior de la Federación realizó 78 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 9 fueron de Desarrollo Económico y 69 de Gasto Federalizado; además de 344 acciones. El objetivo de la política de gasto de 2015 fue aplicar una política de gasto congruente con las necesidades de la sociedad y priorizar en el crecimiento económico del Estado, de acuerdo al marco presupuestal veracruzano. Se buscó promover el crecimiento económico con medidas que indujeron a la capacitación de inversiones, como infraestructura pública y programas de apoyo sectorial de mano de obra; también se buscó una política de cuidado ambiental, previendo los cambios climáticos, a través de la conservación de los recursos naturales y se priorizó baja los índices delictivos que ya había sido un problema que demandaba una respuesta contundente por parte del Estado. Además, la complejidad de la situación de inseguridad e inestabilidad económica en el Estado, hizo

que el gobierno tomara medidas permitientes como atenuar los desequilibrios regionales erogando recursos a los rubros más urgentes. Los egresos registrados en el Estado de Ingresos y Egresos fueron los siguientes:

Cuadro 3.3.1.23 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios profesionales	53,221,265,333
Materiales y suministros	1,015,383,341
Servicios generales	2,874,880,557
Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	26,994,816,673
Participaciones y Aportaciones	17,253,503,662
Intereses, Comisiones y Otros Gastos de la Deuda Pública	3,328,084,454
Otros Gastos y Pérdidas Extraordinarias	185,099,391
TOTAL	104,873,033,411

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2015

El total del gasto público o egresos en 2015 expresado en pesos fue de **104,873,033,411** (véase el cuadro 3.3.1.24). Para la realización de sus programas, el Gobierno del Estado ejerció durante el periodo que se reporta, un total de 103,643.0 millones de pesos; esta cantidad implicó una disminución real de 1.5 por ciento respecto a 2014. En este contexto, el gasto programable ascendió a 83,061.4 millones de pesos, que representan el 80.1 por ciento del total, y se destinaron a los conceptos de gasto de la estructura programática del gobierno del Estado. El gasto no programable fue de 20,581.6 millones de pesos, y absorbió el 19.9 por ciento restante del total ejercido; los conceptos que lo integran se refieren a las participaciones y aportaciones para los municipios del Estado, con 83.8 por ciento, y la Deuda Pública con el 16.2 por ciento. El gasto corriente contiene todas aquellas erogaciones realizadas por el poder ejecutivo necesarias para el desempeño de sus funciones,

tales como la nómina del personal y la adquisición de insumos y servicios; en el ejercicio fiscal 2015, el monto ejercido ascendió a 67,952.5 millones de pesos, lo que significó una variación real de 3.8 por ciento, con relación a 2014, y representó el 65.6 por ciento del gasto total. Finalmente, existe una diferencia entre el gasto público ejercido y el egreso registrado que fue de 1,230.03 millones de pesos (mayor egreso) –todo esto se encuentra representado en los cuadros al final del apartado–.

En 2016, la Auditoría Superior de la Federación realizó 62 auditorías al Estado de Veracruz de las cuales: 14 fueron de Desarrollo Económico, 47 de Gasto Federalizado y 1 al gobierno; además de 304 acciones. Cabe destacar que el año 2016, Veracruz tuvo un escenario político muy inestable –teniendo en este año 3 gobernadores, Javier Duarte, Flavino Ríos y Miguel A. Yunes–, por lo que la política de gasto se sujetó a dos lineamientos establecidos por la administración duartista (2010-2016) y la yunista (2016-2018); en la etapa duartista los recursos canalizaron de manera excesiva al gasto corriente, mientras que la inversión de capital se redujo, por lo que las erogaciones efectuadas fueron tema de debate entre fiscalizadores con relación a la aplicación real de los recursos. Este año se destacó por buscar el equilibrio entre los ingresos y los egresos, mediante la contención de las partidas presupuestales en el marco de una economía crítica, endeudada e inestable, por lo que, en escenario financiero de alta complejidad y restricciones, no permitieron la aplicación de programas de bienestar social y crecimiento económico, además, el presupuesto asignado a los programas presupuestarios y las actividad institucionales, se ejerció a la seguridad pública y educación, primordialmente. En diciembre el cambio de gobierno conllevó a un cambio en la implementación de la política de gasto público por lo que se atendió un grave problema de insolvencia en las finanzas públicas estatales que afrontó la administración estatal duartista

y que el gobernador interino Flavino Ríos Alvarado, no pudo manejar de forma óptima, por lo cual, se analizó la viabilidad de realizar una restructuración financiera ante un panorama crítico de las finanzas públicas estatales, la excesiva deuda pública que heredó el gobierno de Duarte al siguiente gobierno fue una deuda onerosa con elevados pasivos y cuantiosos costos; todo esto generó que las calificadoras Fitch Ratings y HR Ratings calificaran de manera negativa al riesgo crediticio del Estado y con fundamento en un incremento en el pasivo circulante. Los egresos registrados en el Estado de Ingresos y Egresos fueron los siguientes:

Cuadro 3.3.1.25 Egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 (pesos)

CONCEPTO	CANTIDAD (pesos)
Servicios personales	43,953,733,936
Materiales y suministros	729,034,860
Servicios generales	1,790,194,030
Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	24,798,695,468
Participaciones y Aportaciones	18,672,992,742
Intereses, Comisiones y Otros Gastos de la Deuda Pública	4,110,286,579
TOTAL	94,054,937,615

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2016

El total del gasto público o egresos en 2016 expresado en pesos fue de **94,054,937,615** (véase el cuadro 3.3.1.26). El gobierno ejerció un gasto total de 97,403.8 millones de pesos; esta cantidad significó una variación real de 9.5 por ciento menor con relación a lo erogado en 2015. El gasto programable fue de 74,620.5 millones de pesos, con una participación del 76.6 por ciento del total ejercido y se canalizó a la realización de las obras y acciones contenidas en los diversos programas que integran la estructura operativa. El gasto no programable ejercido ascendió a 22,783.3 millones de pesos, que representan el 23.4 por

ciento restante del total erogado; los conceptos que lo integran se refieren, como se mencionó, a las participaciones y aportaciones para los municipios del Estado, con 82.0 por ciento de este gasto, y a deuda pública con 18.0 por ciento. A continuación, se desarrollarán los cuadros de gasto total en los años 2010-2016, es decir, la evolución del gasto total durante el sexenio de Javier Duarte de Ochoa y Flavino Ríos Alvarado (2016), además del cuadro general de la clasificación del gasto público (2010-2016), donde se verá a detalle los rubros y áreas en los que se efectuó el gasto público estatal, por último, se graficará la variación porcentual del gasto presupuestado con el ejercido.

Cuadro 3.3.E Gasto total del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2011-2016 (millones de pesos)

Año	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Original	Ejercido	Original	Ejercido								
GASTO TOTAL	81,964.9	83,275.2	86,675.8	90,071.8	90,042.6	98,418.7	94,972.0	102,679.9	102,574.0	103,643.0	98,534.7	97,403.8
Gasto programable	66,507.4	65,283.5	67,737.0	73,131.3	70,740.5	79,240.4	74,028.9	82,194.5	81,004.5	83,061.4	75,797.8	74,620.5
<i>Gasto corriente</i>	47,938.7	53,222.6	49,995.5	57,365.0	52,139.7	63,456.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Gasto de capital</i>	12,646.0	6,166.6	11,395.2	6,802.5	11,406.2	8,712.4	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Transferencias a Poderes y Organismos Autónomos</i>	5,922.7	5,894.3	6,346.3	6,347.2	7,194.6	7,071.4	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Gasto no programable	15,457.5	17,991.7	18,938.8	16,940.5	19,302.1	19,178.3	20,943.1	20,485.4	21,569.5	20,581.6	22,736.9	22,783.3
<i>Participaciones y aportaciones</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	17,052.2	16,894.1	16,799.7	17,253.5	17,537.4	18,673.0
<i>Otras Transferencias a Organismos Descentralizados</i>	0.0	1,513.1	0.0	2,616.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Transferencias a municipios</i>	9,918.7	9,807.5	6,962.6	6,900.7	7,121.2	7,316.8	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Fondo de Aportación para el Fortalecimiento de los Municipios</i>	N/A	N/A	3,410.7	3,415.9	3,626.9	3,645.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Fondo para la infraestructura social municipal</i>	4,537.8	4,530.6	4,815.6	4,582.6	4,861.5	4,922.8	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Deuda pública</i>	0.0	2,140.5	3,749.9	2,041.3	3,695.5	3,293.7	3,890.9	3,591.3	4,769.8	3,328.1	5,199.5	4,110.3
<i>Adeudos de ejercicios fiscales anteriores</i>	1,001.0	0.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL IMPORTE/PORCENTAJE	<u>1,310.3</u>	<u>1.6%</u>	<u>3,396.0</u>	<u>3.9%</u>	<u>8,376.1</u>	<u>9.3%</u>	<u>7,707.9</u>	<u>8.1%</u>	<u>1,069.0</u>	<u>1.0%</u>	<u>-1,130.9</u>	<u>-1.1%</u>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Nota: La columna original, se refiere al gasto original presupuestado con el gasto ejercido.

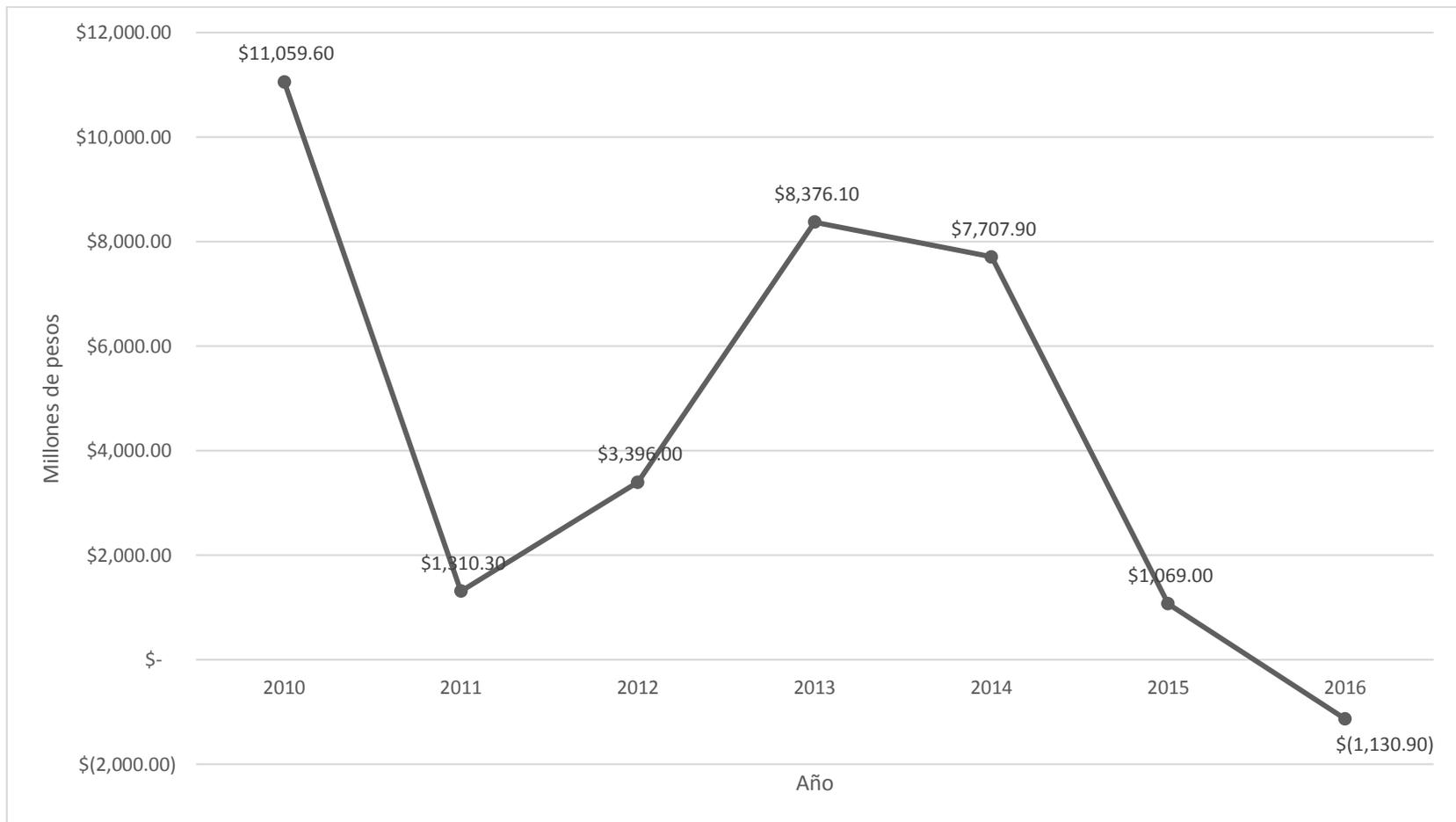
N/A = No aplica.

Cuadro 3.3.F Clasificación económica del gasto público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2011-2016 (millones de pesos)

Año Clasificación	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido
TOTAL	81,964.9	83,275.2	86,675.8	90,071.8	90,042.6	98,418.7	94,972.0	102,679.9	102,574.0	103,643.0	98,534.7	97,403.8
Gasto Corriente	45,060.4	53,222.6	46,478.0	57,365.0	48,829.3	63,456.6	52,105.9	64,814.9	56,540.9	67,952.5	61,943.3	64,218.6
Servicios personales	29,702.6	33,644.5	31,130.9	35,760.1	32,888.7	38,711.2	34,615.8	41,466.4	37,485.1	46,349.5	40,881.2	43,953.7
Materiales y suministros	484.0	840.6	495.9	1,067.3	524.9	1,685.0	541.4	1,345.6	587.6	862.8	565.7	729.0
Servicios generales	1,154.7	2,177.4	1,183.1	2,782.9	1,261.1	2,630.5	1,443.4	2,873.5	1,387.9	2,105.5	1,275.4	1,790.2
Transferencias	13,719.1	16,560.1	13,668.1	17,754.7	14,154.6	20,429.9	15,505.3	19,129.4	17,080.3	18,634.7	19,221.0	17,745.7
A organismos descentralizados	11,470.8	13,780.4	13,120.2	15,480.8	13,635.8	15,134.9						
A fideicomisos	1,918.7	1,120.4	273.1	316.1	259.6	184.9						
Ayudas y otros conceptos	329.6	1,659.3	274.8	1,957.8	259.2	5,110.0						
Gasto de Capital	17,183.8	10,697.2	16,210.8	11,385.1	16,267.7	13,635.2	11,860.1	10,299.5	12,140.7	7,322.5	3,215.9	3,348.9
Bienes muebles	20.0	336.4	120.0	529.8	120.0	484.1	120.0	436.9	70.0	114.9	31.0	17.5
Bienes inmuebles	800.0	59.9										
Infraestructura para el desarrollo	16,363.8	10,300.9	16,090.8	10,855.3	16,147.7	13,151.1	11,740.1	9,862.6	12,070.7	7,207.6	3,184.9	3,331.4
Obra Pública	8,977.0	3,680.4	8,610.9	5,038.2	9,123.2	6,266.9						
Transferencias de Capital	7,386.8	6,620.5	7,479.9	5,817.1	7,024.5	6,884.2						
Transferencias a Poderes, Organismos Autónomos y Municipios	15,841.4	15,701.8	16,719.6	16,663.8	17,939.7	18,033.2	23,953.6	23,974.2	25,163.2	25,039.9	24,384.8	25,726.0
Al Poder Legislativo	475.0	475.0	501.0	501.0	541.8	541.8	577.3	577.3	616.0	616.0	676.9	751.9
Al Poder Judicial	1,350.0	1,379.3	1,406.4	1,434.4	1,450.0	1,482.0	1,500.0	1,527.2	1,577.9	1,619.2	1,494.1	1,526.2
A la Comisión Estatal de Derechos Humanos	39.6	39.6	41.1	41.1	42.4	42.04	46.5	46.5	48.0	48.0	48.0	48.0
Al Instituto Electoral Veracruzano	149.9	149.9	178.6	178.6	658.3	658.3	195.8	195.8	340.5	390.4	1,009.0	1,009.0
Al Órgano de Fiscalización Superior	155.0	160.9	160.0	165.8	164.9	170.8	171.3	180.4	175.0	186.3	175.0	179.6
A la Universidad Veracruzana	3,727.0	3,663.4	4,026.2	3,993.3	4,302.2	4,126.1	4,353.5	4,495.9	4,583.3	3,607.1	2,293.2	2,293.2
Al instituto Veracruzano de Acceso a la información	26.2	26.2	33.0	33.0	35.0	35.0	37.0	37.0	39.0	39.0	39.0	39.0
Comisión Estatal para la Defensa de los Periodistas	N/A	N/A	N/A	N/A	0.0	15.0	20.0	20.0	20.1	20.1	20.1	20.1
Fiscalía General del Estado	N/A	963.7	1,256.1	1,008.8	1,093.7							
Tribunal Electoral del Estado de Veracruz	N/A	0.0	4.2	83.3	83.3							
El Colegio de Veracruz	N/A	N/A	N/A	0.0	9.0							
Participaciones y Aportaciones	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	17,052.2	16,894.1	16,799.7	17,253.5	17,537.4	18,673.0
A Municipios	9,918.7	9,807.5	10,373.3	10,316.6	10,745.1	10,961.8	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Provisiones salariales y económicas	2,878.3	0.0	3,517.5	0.0	3,310.4	0.0	3,161.5	0.0	3,959.4	0.0	3,791.2	0.0
Otras transferencias a organismos descentralizados	0.0	1,513.1	0.0	2,616.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Deuda pública	0.0	2,140.5	3,749.9	2,041.3	3,695.5	3,293.7	3,890.9	3,591.3	4,769.8	3,328.1	5,199.5	4,110.3
Adeudos de ejercicios fiscales anteriores	1,001.0	0.0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL IMPORTE/PORCENTAJE	1,310.3	1.6%	3,396.0	3.9%	8,376.1	9.3%	7,707.9	8.1%	1,069.0	1.0%	-1,130.9	-1.1%

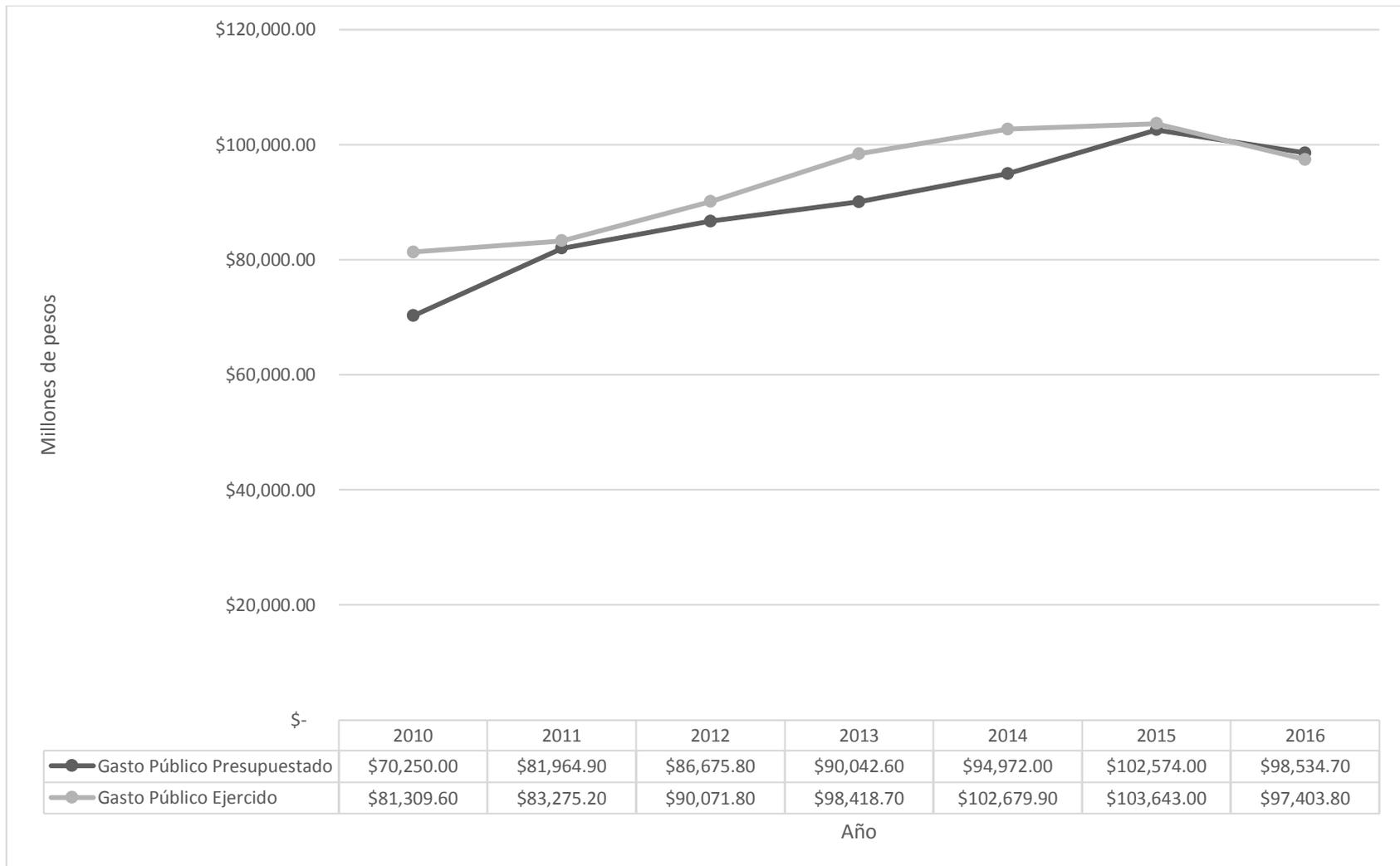
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Gráfico 3.3.G Variación del presupuesto original con el ejercido 2010-2016 (millones de pesos)



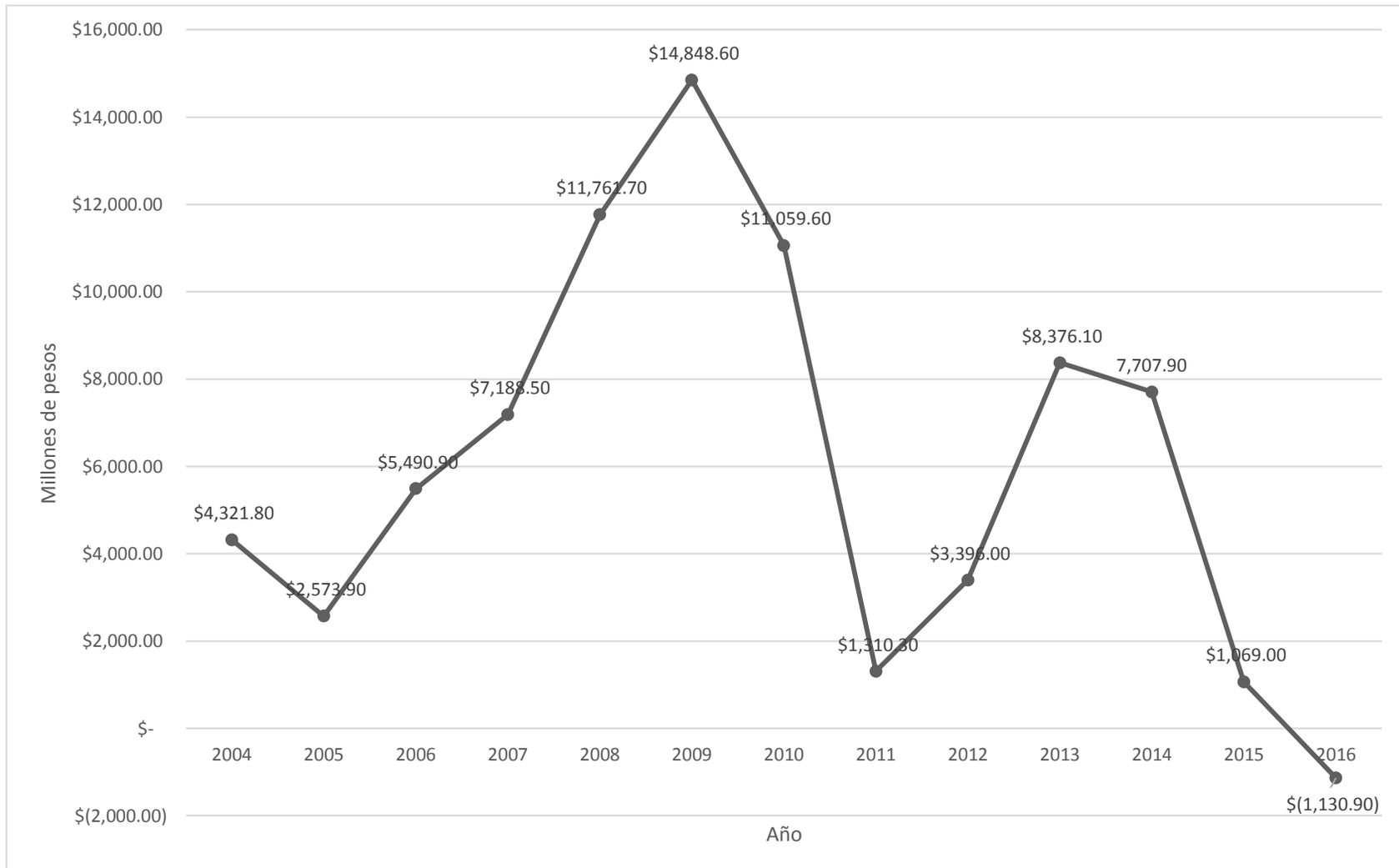
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Grafico 3.3.H Gasto Público Presupuestado vs Gasto Público Ejercido 2010-2016 (millones de pesos)



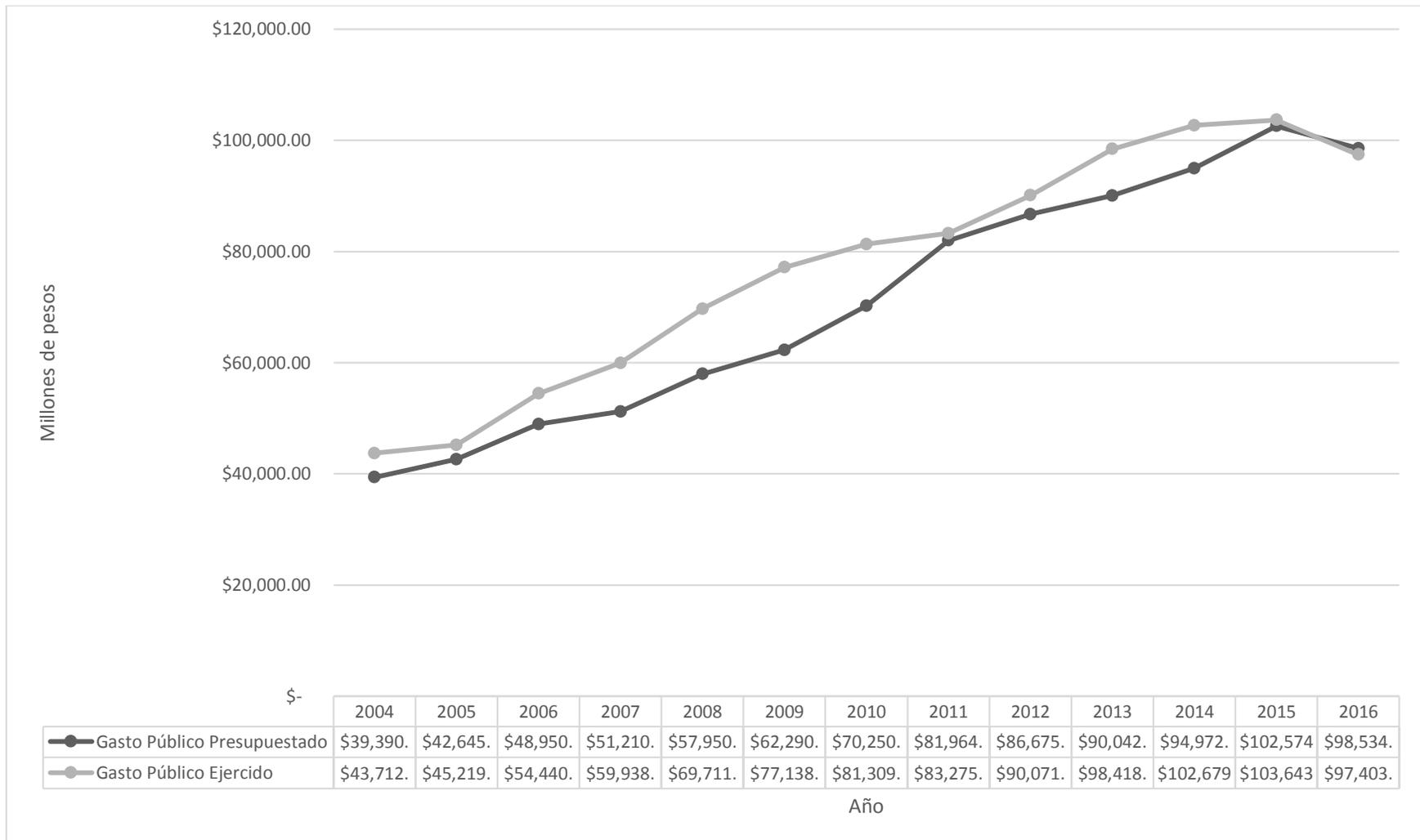
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Gráfico 3.3.I Variación del presupuesto original con el ejercido 2004-2016 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

Grafico 3.3.J Gasto Público Presupuestado vs Gasto Público Ejercido 2004-2016 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

3.4 Análisis general del ingreso y gasto público, 2004-2016

En el presente apartado se elaborará un análisis general y crítico del desarrollo y manejo de las finanzas públicas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para las dos administraciones anteriormente evaluadas: en primer lugar, la administración que encabezó Fidel Herrera Beltrán de 2004 a 2010 y, en segundo lugar, la administración que encabezó Javier Duarte de Ochoa de 2010 a 2016¹⁴⁶; de manera específica, el análisis se hará desde dos enfoques: el económico y el político, esto con el propósito de enriquecer el apartado y así se pueda llegar a una conclusión más concreta. Ahora bien, los apartados anteriores – me refiero a los apartados 3.2 y 3.3 referentes al ingreso y gasto público– se expusieron de manera muy general, por lo que, el panorama económico del Estado, la política de ingresos y gastos, entre otros temas y ejercicios de cada año estuvieron basados en los textos de la Cuenta Pública de Veracruz del año 2004 hasta la del año 2016, esto con el propósito de otorgar un punto de vista diferente al crítico –que se verá en este análisis–, en otras palabras, en las revisiones anteriores, se le dio un enfoque gubernamental positivo al manejo de las finanzas públicas, que va a diferir con el que se dará a continuación.

Iniciando con un pequeño antecedente histórico, en las elecciones estatales de Veracruz del 02 de agosto de 1998, el candidato del PRI, Miguel Alemán Velasco, ganó con una abismal mayoría del 49 por ciento, un total de 943,227 votos –cabe destacar que el PRI iba solo en las boletas, es decir, sin coalición–, además obtuvo 21 distritos locales, dejando al PAN con 2 distritos y al PRD con solo 1 distrito; en las elecciones estatales del 2000 se renovaron alcaldías y diputaciones locales, en las cuales el PRI mantuvo su dominio político

¹⁴⁶ Aunque Flavino Ríos Alvarado, ejerció como gobernador interino en los últimos meses de 2016, se siguió el mismo plan presupuestal y él desarrolló la política de ingreso y gasto que se había propuesto a inicios de año en el Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016.

sobre los demás partidos abarcando todo el Estado. En otro orden de cosas, a inicios del año 2004, el Partido Revolucionario Institucional con la inercia política y la fuerte presencia en los temas electorales y niveles de gobierno, gozaba de mayoría en el Congreso del Estado y en presidencias municipales, además, tenía la gubernatura del Estado. Ya en 2004, el PRI contaba con una maquinaria política compleja que abarcaba desde sierras y zonas marginadas hasta grandes municipios, dicha estructura conformada por militantes, magisterio, operadores políticos, líderes sindicales, seccionales y de movimientos sociales, entre otros, formaban parte de dicha estructura, que en épocas electorales apoyaban al partido a cambio de un beneficio post-electoral –generalmente económico–; asimismo, contaba con el apoyo de los medios de comunicación más importantes de esos años que eran: la televisión, el periódico y la radio. La fuerte y estructurada maquinaria política, el control de los medios de comunicación y la ilusión de un buen gobierno que presentaban a los ciudadanos produjo un sentimiento de aceptación e identificación política de parte de los ciudadanos veracruzanos hacia el partido. Por lo tanto, en las elecciones estatales de 2004, el PRI aventajaba en las encuestas a los demás candidatos, tenía mayor presencia en los municipios y, contaba con el apoyo de los principales empresarios e inversionistas en el Estado además de los altos funcionarios del gobierno saliente, por ende, Fidel Herrera Beltrán ganó las elecciones para gobernador de Veracruz con un total de 971,725 votos que representaron el 35 por ciento del total; además la alianza Fidelidad por Veracruz compuesta por el PRI (Partido Revolucionario Institucional), PVEM (Partido Verde Ecologista de México) y PRV (Partido Revolucionario Veracruzano) obtuvo 21 lugares en el Congreso del Estado, cantidad que igualó el PAN (Partido Acción Nacional).

En otro orden de cosas, el exgobernador Miguel Alemán Velasco heredó una deuda pública de 3,528.7 millones de pesos, misma que Fidel Herrera Beltrán incrementó a 21,500 millones de pesos al final de su mandato. Se puede calificar como deficiente la administración de Fidel Herrera Beltrán por los siguientes motivos: en primer lugar, sextuplicó la deuda pública pasando de 3,528.7 millones de pesos al inicio de su mandato a 21,500 millones de pesos en el último año de su mandato, y específicamente, Herrera –con la aprobación del Congreso del Estado– contrató la cantidad de 10 mil millones de pesos en nueva deuda pública, más la bursatilización, más otros pasivos, esta se incrementó en 21,500 al final de su mandato; sin embargo en los primeros años de su administración, Herrera Beltrán hizo buen manejo de las finanzas públicas, a tal grado que en 2008 la deuda pública directa se liquidó, quedando solo una deuda contingente (desde 1998) de 0.3 millones de pesos, misma que se mantuvo hasta 2009; además, entregó una cuenta pública completa y estructurada, desde el punto de vista contable. En segundo lugar, a pesar de la alta participación de la federación en el ingreso público estatal, el gobierno del Estado tuvo una variación del gasto público presupuestado con el gasto público ejerció del 15 por ciento, es decir, durante el sexenio de Herrera se gastó 15 por ciento más de lo presupuestado, esta situación produjo un déficit presupuestario que solo pudo ser solventado contratando deuda pública. Cabe destacar, que el promedio de la participación federal al ingreso público estatal tuvo un promedio de 84.5 por ciento, es decir, los ingresos estatales solo representaron el 15.5 por ciento.

En otro orden de cosas, en el sexenio de Herrera Beltrán, la imagen del partido decreció dramáticamente –en algunas zonas, principalmente en el puerto de Veracruz, Boca del Río y Xalapa– su preferencia electoral debido a algunos escándalos en los que se vio involucrado

el exgobernador tales como: conexión con el crimen organizado y su financiamiento su campaña en 2004, malversación de fondos públicos para fines políticos y proselitistas, corrupción, narcotráfico y lavado de dinero, estos por mencionar los más señalados, por lo tanto, Fidel Herrera Beltrán en su periodo como gobernador de Veracruz lastimó la imagen del priismo veracruzano, hecho que se vio reflejado en las elecciones estatales de 2010.

En las elecciones estatales de 2010 el panorama político se veía equitativo para dos partidos: en primer lugar, para el PRI, que ya había perdido cierta presencia en el Estado, debido al mal manejo de las finanzas, poder y derroche de recursos públicos de actores políticos priistas de ese entonces –como alcaldes y diputados tanto locales como federales–, sumado a esto, ya los escándalos del entonces gobernador Fidel Herrera Beltrán ya comenzaban a salir a los medios y, todo esto produjo a una pérdida de preferencia política en algunos municipios y distritos importantes del Estado. En segundo lugar, el PAN, se había recuperado políticamente y en ese entonces, su actuación política destacaba por ser de contracorriente al gobierno. Por lo tanto, las elecciones de gobernador estuvieron cerradas, el candidato del PRI –PVEM-PRV Javier Duarte de Ochoa ganó con un 43.54 por ciento, es decir, 1,356,623 votos; en segundo lugar, quedó el candidato del PAN-PANAL Miguel Ángel Yunes Linares con el 40.99 por ciento de la elección, es decir, 1,277,151 votos y; en un lejano tercer lugar quedó el candidato del PRD-PT-Convergencia Dante Delgado Rannauro con el 12.90 por ciento de la elección, es decir, 401, 839 votos¹⁴⁷. De esta elección se puede rescatar tres cosas importantes que ayudan a explicar la rotunda derrota del PRI en las elecciones

¹⁴⁷ Cabe destacar que para esos años los partidos de izquierda no tenían presencia política, representaban siempre menos del 15 por ciento del patrón electoral –me refiero a las elecciones de 2004 y 2010–, por lo tanto, es una situación muy interesante debido a analizar, porque ya en las elecciones estatales de 2018 los partidos de izquierda representaron una vitoria histórica en el Estado; situación que será analizada en el presente apartado.

estatales de 2016. En primer lugar, en las elecciones de 2010, la maquinaria política del PRI en el Estado era menos numerosa que la de las elecciones estatales de 2004, esto debido al incumplimiento de los acuerdos entre los operadores políticos y líderes sociales con los candidatos electos, además de esto, una vez que los candidatos tomaban posesión del cargo, descuidaban completamente su estructura de partido, en otras palabras, no daban la atención requerida a los votantes, creando así una maquinaria política débil e inestable. En segundo lugar, el uso de recursos públicos para campañas políticas era evidente, era común la compra de votos y, el chantaje con el que estos actores llegaban al poder, condicionado su victoria a oportunidades de trabajo de miembros del equipo y de los integrantes de la militancia en general, es decir, en esos años la gente votaba más por conveniencia de corto plazo que por ideales, esto explica la cada vez más cerrada victoria PRI en el Estado. En tercer lugar, los acuerdos que estos personajes tenían con los medios de comunicación –acuerdos de beneficio mutuo–, en los que a pesar del evidente mal manejo de las finanzas públicas del Estado, los escándalos de los actores políticos priistas, entre otras situaciones, mostraban a los televidentes una falsa ilusión de buen gobierno¹⁴⁸ creando un interés natural por el partido que representaban los políticos. Estas situaciones, son las que resaltaron de las elecciones estatales de 2010.

Ahora bien, en otro orden de cosas, ya en el sexenio de Javier Duarte de Ochoa, se vieron muchas irregularidades en el manejo de las finanzas públicas estatales: en primer lugar, de la deuda pública que heredó de la administración de Fidel Herrera Beltrán ascendió a 21,500 millones de pesos, misma que a finalizar su controvertido periodo ascendió a 45,801.8

¹⁴⁸ Cabe destacar que, en este año, las redes sociales, no tenían tanto impacto en las elecciones como el que tienen actualmente; en las cuales, la ciudadanía le tiene más credibilidad a la información de redes sociales que a las noticias de la televisión y la radio.

millones de pesos, en otras palabras, duplicó la excesiva deuda heredada del Fidel Herrera Beltrán, porque ya a finales de 2016 el Estado se encontraba en el séptimo lugar de los Estados más endeudados del país con un 4.9 por ciento más del promedio nacional; con Fidel Herrera Beltrán, en los últimos meses de su gobierno la deuda pública se incrementó de 9,331.2 millones de pesos a 21,500 millones de pesos¹⁴⁹, a diferencia de, Duarte de Ochoa que la deuda incrementaba cada año hasta duplicarla¹⁵⁰. En segundo lugar, de 2011 a 2015 el gobierno del Estado gastó 4.78 por ciento más de lo presupuestado y, en 2016 el gobierno presento un grave problema de insolvencia fiscal, por lo que gastó -1.1 por ciento menos de lo presupuestado; ya para este año el Estado desarrollaba unas insolventes e insostenibles finanzas públicas que solo podían ser cubiertas adquiriendo deuda pública; los excesos y derroches que caracterizaron a la administración duartista son la causa principal del repudio general de parte de la ciudadanía veracruzana hacia el Partido Revolucionario Institucional, el PRI. En tercer y último lugar, los escándalos en los que se vio inmerso el exgobernador Javier Duarte de Ochoa fueron gravísimos y tuvieron tal impacto que el 12 de octubre de 2016 renunció como gobernador, solicitando licencia al Congreso del Estado, para atender personalmente su situación legal. La situación política del exgobernador Javier Duarte de Ochoa, lo llevó a la historia del Estado como uno de los gobernadores más corruptos, acusado de cargos como: corrupción y enriquecimiento ilícito; además de la famosa red de empresas fantasma con las que lavaba dinero público, entre otros escándalos, ya para el 25 de octubre fue expulsado del Partido Revolucionario Institucional. En resumidas cuentas, el sexenio de

¹⁴⁹ Cabe destacar que la cantidad de 9,331.2 millones de pesos de deuda pública se refiere a la deuda pública más otras obligaciones y otros pasivos debido a que, en 2009 la deuda pública contingente ascendía a 0.3 millones de pesos y la deuda pública directa había sido liquidada desde 2008 como se señala en el Informe de la cuenta pública del Estado de Veracruz 2009.

¹⁵⁰ Situaciones como esta, evidencian el desvío de recursos, la malversación de fondos y el uso de recursos públicos para fines proselitistas.

Javier Duarte de Ochoa se resume en un gobierno deficiente, con mala administración de las finanzas públicas del Estado y un derroche excesivo de fondos públicos para uso privado que generó unas finanzas públicas basadas en deuda pública, con insolvencia fiscal y, un ingreso público que no alcanzaba para satisfacer los gastos públicos estatales. En su lugar, tomó posesión Flavino Ríos Alvarado, como gobernador interino; cabe mencionar que la estructura del PRI en el Estado se encontraba débil, desorganizada y decepcionada por el partido, cuestión que se vio reflejada en las elecciones estatales de 2016, donde resultó electo Miguel Ángel Yunes Linares, del PAN, con el 34.39 por ciento de la elección es decir, 1,054,733 votos; que ya con la fuerza política que acumuló en las en las elecciones de 2010, resultó electo, por lo que se puede resumir, que en 2016 la ciudadanía votó por la alternancia política, tiempo después, con los escándalos en los que se vio inmerso Miguel Ángel Yunes Linares, la mala administración de las finanzas públicas estatales, el disparo de la inseguridad en el Estado y la acción nepotista de imponer a su hijo Miguel Ángel Yunes Marques como candidato del PAN a la gubernatura del Estado, la ciudadanía le dio oportunidad, por primera vez en la historia, al izquierdismo político mexicano y veracruzano, que ya para las elecciones estatales de 2018, Cuitláhuac García Jiménez del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) ganó la gubernatura del Estado con el 44.02 por ciento de la elección, es decir, 1 667 239 votos, además el movimiento ganó 30 de los 50 lugares en el congreso local.

3.5 Conclusión del capítulo

En éste último capítulo se analizó y revisó, el ingreso y gasto público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2004-2016; el ingreso público, en primer lugar, se observó su comportamiento, en cada año y después cada sexenio, se corroboró con tablas y datos

principalmente de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz en la cuenta pública de cada año, así como de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS). Cabe mencionar, que el contexto económico y político del Estado, descrito en el apartado de ingreso público, se basó principalmente en las cuentas públicas de cada año emitidas por SEFIPLAN, ya que en dichas cuentas se encontraba el apartado, además en la parte final del apartado se elaboraron cuadros y gráficas del ingreso, deuda pública y participación total de la federación sobre el ingreso público estatal de 2004 a 2016, donde se observa el comportamiento de los dos indicadores. Acto seguido se evaluó el gasto público y se anexaron los estados de ingresos y egresos de cada año fiscal, donde se revisó al gasto público del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave anualmente y por sexenio, donde se elaboraron cuadros de gasto total y la clasificación económica del gasto de cada sexenio, elaborando gráficas de la variación del gasto ejercido con el presupuestado y, el gasto público total en general. Para este tercer capítulo se pueden llegar a las siguientes conclusiones:

1. La deuda pública del Estado de Veracruz en el sexenio de Fidel Herrera Beltrán se incrementó casi 15 mil millones de pesos en los últimos nueve meses de su mandato, es decir, se sextuplicó la deuda pública pasando de 3,528.7 millones de pesos a 21,500 millones de pesos, a diferencia de la administración de Javier Duarte de Ochoa en la que la deuda pública se incrementaba cada año constantemente, hasta llegar a duplicarla, por lo que a finales de su mandato la deuda pública ascendió a 45,801.8 millones de pesos. Todo esto hizo que en las administraciones siguientes se heredara una gran suma de deuda pública, generando déficit público, contratando más deuda para compensar ese déficit

público. El caso de Javier Duarte de Ochoa que Durante, es un caso muy grave que generó mucha controversia, debido a que en su gobierno cada año incrementaba la deuda contratando excedente de esta, llegando al punto en que, en 2016, el gobierno del Estado quedó con fondos insuficientes para pagar otros gastos, como el conocido caso de los sueldos de los maestros de la Universidad Veracruzana no fueron pagados a finales del año 2016.

2. En el gobierno de Duarte de Ochoa, el gasto público era usado como herramienta de desvío de fondos y malversación de recursos públicos, ya que las cantidades de deuda que contrataban, eran suficientes para incrementar los servicios públicos del Estado, y así, el bienestar público. Sin embargo, el caso de Javier Duarte es un caso único en la historia del Estado, porque dejó al estado con una deuda pública histórica, que seguramente, se terminará a largo plazo.
3. La participación de la Federación sobre el ingreso público estatal representó el 85 por ciento de 2004 a 2016, lo que significa que los ingresos estatales solo representan el 15 por ciento del ingreso público estatal.
4. La variación del gasto público ejercido con el gasto público presupuestado en el sexenio de Fidel Herrera Beltrán fue del 15 por ciento y, en el sexenio de Javier Duarte de Ochoa la variación del gasto público ejercido con el gasto público presupuestado fue de 3.8 por ciento. Esto significa que, la administración de Fidel Herrera Beltrán no presentaba problemas de insolvencia, la situación comenzó en que se gastó 15 por ciento más de los presupuestado, lo que provocó un incremento de deuda pública al final de su mandato; esto afectó las finanzas públicas en la administración de Javier Duarte de Ochoa, debido a que sumada a la grande deuda pública heredada, se añadió la contratación excesiva de deuda

pública durante su mandato, lo que generó insolvencia, pago excesivo de intereses, límites de fecha de pago de amortización se pasaban, generando más intereses y multas, por lo que las finanzas públicas estaban basadas en la “ilusión” de un ingreso público estable, que a finales de 2016 se vio reflejado este resultado, porque se gastó 1 por ciento menos del gasto presupuestado debido a que no había fondos, y este fue un problema que las calificadoras notaron otorgando calificaciones negativas en riesgo crediticio al Estado de Veracruz.

5. Actualmente el Estado de Veracruz no es sostenible con los propios ingresos y la participación de la federación, debido a que para solventar el alto gasto del gobierno es necesaria la contratación de deuda pública. Por lo tanto, el problema de la deuda pública debe ser atendido de manera urgente, modificando la política de gasto a una política austera, que priorice el pago de las amortizaciones de la deuda pública sobre los gastos incensarios del gobierno, además, los gastos públicos se deben adaptar a los ingresos estatales, no se puede gastar más de lo presupuestado, porque se tiende a incrementar la deuda pública.
6. Los egresos reportados en el Estado de Ingresos y Egresos de 2011 a 2016 –el sexenio de Javier Duarte de Ochoa– varía notoriamente al gasto público total registrado en la misma cuenta pública, para los años correspondientes, es decir, sumado a los problemas anteriormente mencionados, se le suma un problema de contabilidad y fiabilidad en la cuenta pública consolidada de 2011 a 2016, elaborada por la Secretaría e Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Bien, dando respuesta a la primer pregunta de investigación, ¿El gobierno estatal mantiene y controla la deuda pública en un porcentaje similar y estable cada sexenio? La

respuesta es no, la respuesta se encuentra en la primera conclusión anteriormente expuesta, esto debido a que la deuda pública en ambos sexenios tendió a crecer cada año, y generalmente, se dispara a final de cada periodo. Bien, la siguiente pregunta de investigación es, ¿Cómo afecta la deuda pública a la economía estatal? En primer lugar, la deuda pública crea una ilusión de crecimiento a corto plazo, debido a que los intereses de esta deuda resultan contraproducentes para el desarrollo económico del Estado; en segundo lugar, la deuda pública crea un panorama de riesgo como ocurrió a finales de 2016 que no se pagaron los intereses a tiempo y se pagó una sobretasa de interés, lo que dejó al gobierno sin fondos para pagar sueldos, salarios y contrataciones. Finalmente, el gobierno de Javier Duarte de Ochoa heredó a la siguiente administración una deuda pública de 45 mil millones de pesos. Finalmente, la hipótesis de la presente tesis “La sostenibilidad fiscal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es viable con los propios ingresos y participación de la federación puede sustentar un ritmo de gasto” no se cumple, porque como se analizó en el capítulo tres de la presente tesis, el Estado de Veracruz no es sostenible fiscalmente, sus propios ingresos y la participación de la federación no pueden sustentar un ritmo de gasto, y en el caso de los ejercicios fiscales siempre salen con saldo positivo debido a la contratación de deuda pública; por lo tanto, el problema aquí es el mal manejo de las finanzas públicas por parte de los gobernadores del Estado, se contrata deuda pública innecesaria y excesiva para otros fines diferentes a los públicos y todo esto, produce insolvencia, aumento de deuda, inflación e incertidumbre económica. Cabe señalar que, sin la participación de la federación el Estado de Veracruz solo ingresaría el 15 por ciento de los ingresos estatales totales, en resumidas cuentas, el Estado de Veracruz tiene finanzas insolventes y no es sostenible; la política de gasto público tiene que ser modificada, para que el gobierno tienda al ahorro y no al gasto excesivo e innecesario; se debe tener un gobierno austero con objetivos claros y tendentes

al crecimiento económico Estatal y no al crecimiento económico personal; la deuda pública debe ser reducida urgentemente para tener un gobierno con finanzas públicas saludables, por lo tanto, la política de gasto, debe buscar el no incrementar la deuda pública, crear programas de pago a la amortización de la deuda y, los recursos para los programas sociales realizados deben ser auditados, para evitar el desvío de recursos, así como el recurso destinado a las instituciones públicas estatales.

Conclusiones, recomendaciones y aportaciones

La presente tesis tuvo un enfoque económico, histórico y político, la cual el objetivo principal fue analizar y evaluar de manera profunda la evolución, importancia y desarrollo del ingreso y gasto público del Estado de Veracruz e Ignacio de la Llave en el período 2004-2016, separando el análisis en dos sexenios, el primer sexenio: 2004-2010, con Fidel Herrera Beltrán y el segundo sexenio: 2010-2016, con Javier Duarte de Ochoa. La presente tesis se encuentra dividida en tres capítulos: el primer capítulo titulado “El gobierno estatal y su papel en el plano económico” donde se desarrolló el marco histórico y político; en primer lugar, se expuso el marco histórico donde revisaron importantes acontecimientos históricos, políticos y se dieron datos generales de la geografía estatal. En segundo lugar, se desarrolló el marco teórico con los siguientes conceptos: sector público, economía mixta, ingreso público, deuda pública y presupuesto público, donde en cada uno de los apartados se aplicó un análisis con el actual gobierno del Estado, es decir, el gobierno del Lic. Miguel Ángel Yunes Linares, quien funge como el titular del poder ejecutivo estatal, esto para dar una mejor explicación a cada concepto; en cuarto lugar, se respondieron las siguientes preguntas de investigación: ¿El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y su proceso de intervención en el mercado cumple con las características de una economía mixta?, si es así ¿Qué justifica dicha participación? El Estado de Veracruz si cumple con las características de una economía mixta ya que sus empresas, gobierno y estructura industrial se encuentra bipartida, es decir, repartida entre el sector público veracruzano y la iniciativa privada, por ende, la participación del Estado en la economía se justifica porque éste tiene la obligación de regular el mercado, implantar normas para la correcta organización y desarrollo de la economía, esto sirve por otra parte, para evitar monopolios industriales privados y para establecer un Estado de

derecho, orden, justicia. En resumidas cuentas, el Estado como ente regulador de la economía tiene la obligación de revisar que la iniciativa privada vaya en una misma dirección, siguiendo sus normas y marco jurídico, ya que, el Estado dirige y gobierna sobre el sector privado en su conjunto, para así, evitar la concentración de poder dentro del libre mercado, en otras palabras, evitar monopolios y oligopolios comerciales. Todo esto con el objetivo principal de que exista una relación económica estable entre la iniciativa privada y los contribuyentes, regulado todo por el sector público de la economía.

El segundo capítulo titulado “El federalismo fiscal dentro del plano económico-institucional y el papel de la seguridad pública estatal”, donde se desarrollaron los conceptos concernientes al federalismo como: Municipio, Estado, República, en donde se señalaron las diferencias de cada uno y su ubicación dentro del sistema federal mexicano, además, se describieron las definiciones y se aplicó un análisis general al Estado de Veracruz y a la República Mexicana. Igualmente, se expuso el tema de federalismo fiscal analizando la estructura tributaria que tiene el municipio y el Estado, así como la participación de la Federación sobre el ingreso municipal y estatal para la intervención en servicios, obras y situaciones en las que los municipios no tienen la capacidad de solventar. Por añadidura, se explicaron las funciones de: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN) y de la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Por añadidura, en dicho apartado se revisaron las funciones de SEFIPLAN y se hicieron dos entrevistas a exfuncionarios de dicha Secretaría –Juan Manuel de Castillo Gonzáles, diputado local y exfuncionario de SEFIPLAN y, Gonzalo Guízar Valladares, diputado federal– y se respondieron las siguientes preguntas de investigación: ¿La Secretaría de Finanzas y Planeación por sus siglas SEFIPLAN es una

institución legítima, confiable y transparente? La respuesta fue no, porque la mencionada institución estatal estaba centralizada y subordinada al ejecutivo estatal, lo que provocaba una mala operatividad y un fallido desempeño, en otras palabras la mencionada secretaría no es una institución confiable que maneje transparentemente las finanzas del Estado de Veracruz, como ya se abordó en las anteriores entrevistas a exfuncionarios de SEFIPLAN, no rinde cuentas claras, de ninguna manera, debido a que existe centralismo por parte del ejecutivo estatal a los altos funcionarios de SEFIPLAN y a los órganos auditores que se encargan de evaluarlos al final de cada periodo. La siguiente pregunta que se respondió fue ¿Puede esta institución pública y económica ser autosuficiente para el manejo de las finanzas estatales? ¿Rinde esta institución cuentas claras? La respuesta es sí, SEFIPLAN es autosuficiente para mantener las finanzas del Estado estables, sin embargo, los malos manejos y la corrupción del poder ejecutivo imposibilitan el óptimo desarrollo de dichos órganos, la participación de la Federación complementa y ayuda a un correcto ejercicio de presupuestación pública, es decir, que los ingresos públicos sean suficientes para cubrir los gastos gubernamentales, sin necesidad de incrementar la deuda pública. Cabe mencionar que en este apartado se tocó el tema de la economía informal y del cómo afectaba los intereses del gobierno, luego, se aplicó un enfoque interdisciplinario a la investigación, es decir, se expuso el concepto de la seguridad pública en el Estado de Veracruz, su eficacia, las políticas actuales en Veracruz y su aplicabilidad en el Estado. Se respondieron a las siguientes preguntas de investigación ¿La inversión privada en el Estado disminuye considerablemente cada sexenio debido al uso incorrecto e incumplimiento de las políticas de seguridad pública? La respuesta es si, porque como se explicó anteriormente la seguridad pública en los gobiernos de Fidel Herrera Beltrán (2004-2010) y Javier Duarte de Ochoa (2010-2016) se estableció una ilusoria estabilidad en materia de seguridad, donde existía inseguridad pero

era controlable, las fuerzas de seguridad desarrollaron un papel de certidumbre pero el problema de la corrupción balanceó la situación; a diferencia del actual gobierno del Estado (2016-2018) en el cual desde que comenzó la inseguridad aumentó de manera exponencial y la inversión privada tenía altas y bajas, sin embargo, este gobierno se caracteriza por la mala aplicación de las políticas de seguridad pública, corrupción y nepotismo. Las siguientes preguntas ¿Cómo deberían de ser modificadas esas políticas? y ¿Qué se debería de hacer para el cumplimiento de estas? Al tener un gobierno menos radical y agresivo, para evitar el daño a terceros, es este caso la ciudadanía, y proponiendo alternativas a los juicios penales, castigos y decretos de ley, finalmente ¿El Estado atraería más inversión privada y extranjera? Se concluyó que, al incrementar la seguridad pública del Estado, este se volvería más atractivo a la inversión extranjera ya que la inversión privada no correría riesgos mayores y el Estado garante de la seguridad serviría a intereses privados, por otra parte, el modernizar y adaptar turísticamente zonas rurales y costeras del Estado que no han sido exploradas ni explotadas con ese fin para así con dichas inversiones incrementar el ingreso público del Estado de Veracruz, por último, cabe destacar que en este capítulo se encuentran algunas de las pautas para explicar el cambio de preferencia electoral en las elecciones estatales de 2018 –debido a que se contrastó con el gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares–.

El tercer capítulo titulado “La evolución e importancia del ingreso y gasto público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2004-2016”, en el cual se analizó y revisó, el ingreso y gasto público del Estado de Veracruz 2004-2016; el ingreso público, en primer lugar, se observó su comportamiento, en cada año y después cada sexenio, se corroboró con tablas y datos principalmente de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz en la cuenta pública de cada año, así como de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público (SHCP) y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS),. Además en la parte final del apartado se elaboraron cuadros y gráficas del ingreso, deuda pública y participación total de la federación sobre el ingreso público estatal de 2004 a 2016, donde se observa el comportamiento de los dos indicadores. Después, se evaluó el gasto público y se anexaron los estados de ingresos y egresos de cada año fiscal, donde se elaboraron cuadros de gasto total y la clasificación económica del gasto de cada sexenio, elaborando gráficas de la variación del gasto ejercido con el presupuestado y, el gasto público total en general. En el tercer capítulo se destacar en primer lugar –y respondiendo la primer pregunta de investigación ¿El gobierno estatal mantiene y controla la deuda pública en un porcentaje similar y estable cada sexenio?– que la deuda pública del Estado de Veracruz en el sexenio de Fidel Herrera Beltrán se incrementó casi aproximadamente 18 mil millones de pesos, es decir, sextuplicó la deuda pública pasando de 3,528.7 millones de pesos en 2004 a 21,500 millones de pesos en 2010, a diferencia de la administración de Javier Duarte de Ochoa en la que la deuda pública se incrementaba cada año constantemente, hasta llegar a duplicarla, por lo que a finales de su mandato la deuda pública ascendió a 45,801.8 millones de pesos. En segundo lugar, en el gobierno de Duarte de Ochoa, el gasto público era usado como herramienta de desvío de fondos y malversación de recursos públicos, ya que las cantidades de deuda que contrataban, eran suficientes para incrementar los servicios públicos del Estado, y así, el bienestar público. Sin embargo, el caso de Javier Duarte es un caso único en la historia del Estado, porque dejó al estado con una deuda pública histórica, que seguramente, se terminará de liquidar a largo plazo; y su uso fue para fines personales de enriquecimiento ilícito y corrupción. En tercer lugar, la participación de la Federación sobre el ingreso público estatal representó el 85 por ciento de 2004 a 2016, lo que significa que los ingresos estatales solo representan el 15 por ciento del ingreso público estatal. En cuarto

lugar, la variación del gasto público ejercido con el gasto público presupuestado en el sexenio de Fidel Herrera Beltrán fue del 15 por ciento y, en el sexenio de Javier Duarte de Ochoa la variación del gasto público ejercido con el gasto público presupuestado fue de 3.8 por ciento. Esto significa que, en la administración de Javier Duarte de Ochoa, debido a que sumada a la grande deuda pública heredada, se realizó la contratación excesiva de deuda pública durante su mandato, lo que generó insolvencia, sobretasas de intereses, límites de fecha de pago de amortización se pasaban, generando más intereses y multas, por lo que las finanzas públicas del Estado tenían un ilusorio ingreso público estable, que a finales de 2016 se vio reflejado este resultado, porque se gastó 1 por ciento menos del gasto presupuestado debido a que no había fondos. En quinto lugar, se dio respuesta a las siguientes preguntas ¿Cómo afecta la deuda pública a la economía estatal? En primer lugar, la deuda pública crea una ilusión de crecimiento a corto plazo, debido a que los intereses de esta deuda resultan contraproducentes para el desarrollo económico del Estado; en segundo lugar, la deuda pública crea un panorama de riesgo como ocurrió a finales de 2016 que no se pagaron los intereses a tiempo y se pagó una sobretasa de interés, lo que dejó al gobierno sin fondos para pagar sueldos, salarios y contrataciones. Finalmente, la hipótesis de la presente tesis “La sostenibilidad fiscal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es viable con los propios ingresos y participación de la federación puede sustentar un ritmo de gasto” no se cumple, porque actualmente el Estado de Veracruz no es sostenible con los propios ingresos y la participación de la federación, debido a que para solventar el alto gasto del gobierno es necesaria la contratación de deuda pública. Por lo tanto, el problema de la deuda pública debe ser atendido de manera urgente, modificando la política de gasto a una política austera, que priorice el pago de las amortizaciones de la deuda pública sobre los gastos incensarios del gobierno, además, los gastos públicos se deben adaptar a los ingresos estatales, no se puede

gastar más de lo presupuestado, porque se tiende a incrementar la deuda pública. En otras palabras, el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no es sostenible fiscalmente, sus propios ingresos y la participación de la federación no pueden sustentar un ritmo de gasto, y en el caso de los ejercicios fiscales siempre salen con saldo positivo debido a la contratación de deuda pública; por lo tanto, el problema aquí es el mal manejo de las finanzas públicas por parte de los gobernadores del Estado, se contrata deuda pública innecesaria y excesiva para otros fines diferentes a los públicos y todo esto, produce insolvencia, aumento de deuda, inflación e incertidumbre económica, por lo tanto, el Estado de Veracruz tiene finanzas insolventes y no es sostenible; la política de gasto público tiene que ser modificada, para que el gobierno tienda al ahorro y no al gasto innecesario.

Por lo que la política de gasto propuesta debe de ser una política austera, que esté dirigida únicamente al bienestar social y el crecimiento de la economía del Estado, buscando siempre el ahorro, el saldo positivo en los ejercicios fiscales sin necesidad de incurrir en más deuda pública; una política de gasto público que priorice aumentar el recurso de los programas sociales y proyectos de comunidad y, disminuya el recurso destinado a sueldos de altos funcionarios y gasto innecesario del gobierno, como propiedades y vehículos que no son usados por la administración, además de evitar el desvío de recursos en estos programas sociales y proyectos de comunidad. Por ende, los recursos destinados a obra pública de infraestructura deben ser supervisados por un órgano autónomo, el cual tenga las facultades de sancionar a aquellos que incumplan la ley o se demuestren irregularidades en el proceso de aplicación de recursos públicos. La política de gasto austera debe buscar ejercer únicamente el gasto presupuestado sin exceder ese gasto para evitar déficits públicos y la contratación de deuda pública para satisfacer esos déficits; además dicha política de gasto

deberá estar dirigida a apartar una parte del presupuesto al pago de las amortizaciones de deuda pública como prioridad, para que, en un lapso medio, la deuda pública esté saldada. Además, la política de gasto buscará disminuir los recursos proporcionados al poder legislativo, en materia de sueldos y salarios, aumentar el recurso al poder judicial, en materia de equipamiento, entrenamiento y tecnología; reducir recursos a financiamiento de partidos políticos, para que así se genere el ahorro. La política de gasto siempre deberá estar paralela a los objetivos de la política de ingreso del Estado.

En lo que se refiere a la política de ingresos que se propone, se debe hablar, primeramente, de la reducción de la economía informal, buscando siempre la erradicación de esta. Esto se puede lograr en primer lugar, aplicando programas de empleo seguros y la mejoría de las garantías laborales para cada veracruzano; en estos programas de empleo seguro, se desarrollaría en primer lugar la relación con la iniciativa privada para crear un marco jurídico y económico en el que se mejoren las condiciones laborales del trabajador así como sueldos y salarios; además, se impulsaría la creación de empresas estatales en explotación benéfica de recursos naturales, que tuviera como objetivo, en términos laborales, la disminución de la tasa de desempleo del Estado –más adelante se profundizará en este tema–. Además, tendría la tarea principal de la asignación de empleos a los ciudadanos y la capacitación correspondiente para cada trabajo, con esta propuesta, por un lado se reduciría considerablemente el tema de la economía informal y por el otro lado se mejoraría la calidad de vida de los ciudadanos al mejorar las garantías y prestaciones en los empleos formales, por otra parte se propone la creación de programas de crédito –sin intereses o un interés mínimo– por parte del gobierno para apoyar a las micro empresas, para esto, los proyectos de inversión candidatos al crédito serían revisados y evaluados por incubadoras

especializadas en proyectos de inversión. Al incluir a más ciudadanos a la economía formal, al impulsar programas de apoyo a los proyectos de inversión, y al garantizar la calidad laboral del ciudadano, se daría paso a un incremento en el ingreso público considerable; es decir, estos programas además de ser benéficos para la ciudadanía, también serían benéfico para los ingresos del gobierno estatal. Cabe mencionar que, al garantizar estos derechos laborales básicos al ciudadano, el Estado automáticamente incrementará los ingresos públicos, debido al aumento de la participación ciudadana. Dicho esto, la política de ingresos del gobierno del Estado tendrá como objetivo primordial la optimización de la recaudación tributaria, mejorando los sistemas de recaudación, así como la calidad de los servicios. La política de ingresos buscará siempre fortalecer la base gravable y establecer la política económica en una plataforma de financiamiento óptimo del gasto público y la inversión pública en obras de infraestructura básica estatal. Por último, incentivar las contribuciones tributarias con beneficios fiscales a los contribuyentes que cumplan con la estructura tributaria, para así reducir la evasión fiscal.

A continuación, las propuestas para la complementación de la política económica propuesta son: en un primer orden, la economía veracruzana debe ser de tipo mixto. Los recursos naturales más importantes deben ser de naturaleza estatal, específicamente el petróleo, gas natural, energías nucleares y minerales; deben ser administrados únicamente por el Estado, es decir, estos bienes no pueden ser privatizados, debido a su naturaleza el Estado se deben crear empresas estatales que administren dichos recursos, a la par, el Estado generará empleos formales, aunado al programa de empleo seguro, que mejorará las condiciones de vida de los trabajadores. Los bienes de manufactura, terciarios y de otro orden distinto al natural, podrán ser administrados por los privados, con esto, se evita la

monopolización de los recursos naturales que por principio pertenecen a todos los ciudadanos veracruzanos, además los privados tienen derecho a realizar proyectos de inversión que trabajen de mano con el gobierno del Estado como el turismo, por ejemplo; todo esto va a producir un ambiente de mayor equidad y bienestar social. En un segundo orden, se debe incentivar el consumo estatal y nacional, es decir, el gobierno estatal deberá crear programas estatales que informen al ciudadano la importancia de elegir el consumo nacional al consumo extranjero, con esto, se incentivará el desarrollo de las micro y medianas empresas mejorando el Producto Interno Bruto del Estado de Veracruz y la economía de los ciudadanos. Al consumir productos estatales, el precio de estos tenderá a bajar debido a los bajos costes de producción y la completa satisfacción de la oferta del producto. En un tercer orden, el Estado deberá invertir en infraestructura moderna para el procesamiento de los recursos naturales como el petróleo, el gas natural, recursos nucleares y minerales –me refiero a refinerías, industrias químicas, etc.–; para reducir las importaciones de estos y aumentar el consumo nacional y estatal. En un cuarto orden, el incentivamiento a la inversión privada nacional debe ser prioritaria a la inversión privada extranjera. El Estado debe ser atractivo para los inversionistas, para esto debe cumplir con los siguientes objetivos: tener una política de seguridad pública eficaz, que genere un ambiente de seguridad para los inversionistas y para la ciudadanía en general; además el Estado debe tener un marco jurídico, económico y fiscal flexible para las nuevas inversiones, evitando barreras burocráticas y de origen jurídico; el Estado debe ser garante de la seguridad pública por lo tanto, debe combatir de manera eficaz al crimen organizado, no debe existir la vinculación entre los altos funcionarios y las sociedades criminales que crean inseguridad en el Estado; para esto sería necesario, cambiar de política de seguridad pública, una política de seguridad pública en la que se use menos la fuerza y más la razón.

En otro orden de cosas, la creación o modificación de un órgano autónomo fiscal, judicial, superior en el Estado es indispensable, que tenga la función de auditar de manera profunda y estructurada el desarrollo de las finanzas públicas en el Estado de Veracruz, pero a diferencia de los demás órganos, este tenga las facultades de ejercer un poder judicial autónomo a los altos funcionarios públicos estatales que incumplan la ley o se encuentren con irregularidades en los ejercicios fiscales de cada año. Además, este órgano es totalmente necesario para el cumplimiento de un Estado de derecho, ya que debido a los altos cargos de funcionarios que rompen la ley, muchas veces no son castigados, debido a que el poder judicial es parte del gobierno al que ellos pertenecen o encabezan. Por otra parte, la necesidad de un gobierno plurinominal, es evidente, sin embargo, en el Congreso del Estado, existen 50 lugares, 30 se obtienen por el principio de mayoría relativa y 20 por el principio de representación proporcional; la propuesta aquí es la erradicación de 10 lugares plurinominales, así como el recorte al presupuesto de partidos políticos, esto generaría un ahorro que puede ser utilizado para la propuesta del órgano autónomo de fiscalización con facultades judiciales. Además de esto, los partidos políticos que representen menos del 5 por ciento de patrón electoral, deben tener el mínimo del presupuesto de partido, que sea menor proporcionalmente al presupuesto de los partidos de mayoría. Por lo que se refiere al nepotismo, debe existir una ley estatal que prohíba la implementación nepotista de cargos públicos ya sean heredados o impuestos, debido a que el principio de la democracia en el Estado debe ser el principio fundamental moral y constitucional para cualquier candidato político; además las candidaturas de los partidos deben no deben ser impuestas, es decir, deben ser decididas por la ciudadanía a través de encuestas a los militantes de cada partido, el principio de la democracia debe ser el agente guiador del ejercicio de la política y el ejercicio del poder en el Estado de Veracruz.

Para que la sostenibilidad fiscal en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave sea viable con ingresos propios y participación de la federación en primer lugar, se debe crear un marco jurídico en el que se impida la contratación de deuda injustificada al ejecutivo estatal; en segundo lugar, se deben poner en marcha las políticas de ingreso y gasto propuestas anteriormente, para que así la política económica en el Estado, sea austera, busque el bienestar social y el crecimiento económico, en primera instancia; la política económica debe adaptar su marco económico los panoramas nacionales e internacionales, es decir, cuando se presenten problemas de liquidez, crisis económicas nacionales o internacionales y problemas de insolvencia fiscal. Una vez el gasto público presupuestado sea reducido y adaptado a las nuevas prioridades establecidas anteriormente, el Estado tiene la obligación de no exceder ese gasto público. El órgano auditor debe encargarse de revisar las finanzas públicas estatales para así, incentivar a los titulares del ejecutivo estatal a administrar de correctamente las finanzas públicas estatales. Finalmente, se puede decir que el Estado de Veracruz es rico en biodiversidad, en territorio, en población, turismo, entre otros atributos; en otras palabras, los recursos del Estado de Veracruz deben ser optimizados y explotados positivamente en inversión pública, generando así nuevos empleos, certidumbre económica y fiabilidad crediticia; para lograr esto es necesario erradicar con el mal desempeño de los altos funcionarios del Estado que hacen mal uso de los recursos públicos, por lo tanto, el objetivo de los gobernadores debe cambiar de enfoque: de enriquecimiento propio a enriquecimiento del Estado, para así mejorar el bienestar social y las finanzas públicas estatales.

Bibliografía

- [1] Aguilar Sánchez, M. y Juan Ortiz Escamilla; editores. 2011. *Historia general de Veracruz*. Xalapa: SEV, Universidad Veracruzana.
- [2] Albi, Emilio; Contreras, Carlos; González Páramo, José, Zubiri, Ignacio. 1992. *Teoría de la Hacienda Pública*. Barcelona, España: Ariel.
- [3] Amieva Huerta, Juan. 2010. *Finanzas Públicas en México*. México: Porrúa, 3- 395pp.
- [4] Auditoria Superior de la Federación. 2017. ¿Qué Hacemos?. 12 de enero de 2018, de Gobierno Federal (<https://www.gob.mx/shcp/que-hacemos>)
- [5] Auditoria Superior de la Federación. 2017. Tipos y Enfoques de Auditoría. 20 de enero de 2018, de Gobierno Federal (<https://www.gob.mx/shcp/que-hacemos>)
- [6] Auditoria Superior de la Federación. 2018. Acerca de la ASF. 20 de enero de 2018, de Gobierno Federal (http://www.asf.gob.mx/Section/45_Acerca_de_la_ASF)
- [7] Ayala Espino, José. 2000. *Mercado, elección pública e instituciones: Una revisión de las teorías modernas del Estado*. México: Facultad de Economía, UNAM, 27-371 pp.
- [8] Ayala Espino, José. 2001. *Economía del sector público mexicano*. México: Facultad de Economía, UNAM, 25-739 pp.
- [9] Caprio, Gerard. 2001. *Finanzas para el crecimiento económico: opciones de política en un mundo volátil*. Bogotá, Colombia: Banco Mundial.
- [10] Crick, Bernard. 2001. *En defensa de la política*. Barcelona: Tusquets, 85-260 pp.
- [11] Fasiani, Mauro. 1962. *Principios de ciencia de la hacienda*. Madrid: Aguilar, 3-374 pp.

- [12] Galindo, Mariana y Viridiana Ríos. 2015. *Deuda Pública* en Serie de Estudios Económicos, Vol. 1, Agosto 2015. México DF: México ¿cómo vamos?, 2-9 pp.
- [13] Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. 2004. *Sexto Informe de Gobierno, 2003-2004*. Xalapa (<http://www.alemanvelasco.org/Inf%20Veracruz/Informe.pdf>).
- [14] Groves, Harold M. 1972, *Finanzas Públicas*. México: Trillas, 159-805 pp.
- [15] Haveman, Robert H. (1972). *El sector público*. Buenos Aires: Amorrortu. 13-23 pp.
- [16] Ladipo, Omowunmi. 2010. *Responsabilidad en el gasto público en América Latina y el Caribe: revitalizar las reformas en administración financiera y adquisiciones del Estado*. Colombia: Banco Mundial, 107 pp.
- [17] Lagares Calvo, Manuel. 1995. *Manual de Hacienda Pública*. Barcelona, España: Ariel.
- [18] Melgarejo V., José Luis. 1960. Independencia. Publicado en *Breve historia de Veracruz*. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- [19] Merino Huerta, Mauricio. 2014. *La desigualdad de trato en el diseño del gasto público federal mexicano: indicadores sobre equidad, visibilidad e inclusión en los programas presupuestarios federales de 2010 a 2012*. México, D.F: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 337 pp.
- [20] Moneta Pizarro, Adrian M. 2014. El efecto desplazamiento y la efectividad de la política fiscal expansiva. 02 de octubre de 2017, de Instituto Universitario Aeronáutico (<https://es.slideshare.net/amoneta/el-efecto-desplazamiento-de-la-politica-fiscal>)
- [21] Montenegro, Alejandra. 2006. *La transparencia del gasto público*.

Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de ciencias jurídicas y sociales, 23-49 pp.

- [22] Mostajo Guardia, Rossana. 2000. *Productividad del sector público, evaluación de la gestión del gasto público e indicadores de desempeño en Guatemala*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 80 pp.
- [23] Núñez Zúñiga, Rafael; editor. 2014. *La economía mexicana de la sustitución de importaciones a la promoción de exportaciones*. México: Trillas, 248 pp.
- [24] Núñez Zúñiga, Rafael. 2007A. *Estadística para la ciencia social*. México: Trillas, 152 pp.
- [25] Núñez Zúñiga, Rafael. 2007B. *Introducción a la econometría: Enfoques tradicional y contemporáneos*. México: Trillas, 340 pp.
- [26] Orozco G., Pascual Alberto. 2004. *Revista Mexicana de Derecho*. 25 de enero de 2018, del Colegio de Notarios del Distrito Federal. México (<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/6/cnt/cnt1.pdf>)
- [27] Padilla Zazueta, Helios. 2014. *Importancia del gasto público de inversión como instrumento de crecimiento en economías emergentes: una visión poskeynesiana*. México, D.F: Laboratorio de Análisis Económico y Social, 186 pp.
- [28] Pintor Vázquez, Francisco. 2011. *El sistema de presupuesto por programas: enfoque para la gestión, planeación y evaluación del gasto público*. Hermosillo, Sonora: Jorale, Universidad de Sonora.
- [29] Pinto Prades, Jose Luis. 1992. *Economía de los gastos sociales*. Murcia: Universidad de Murcia, 248 pp.
- [30] Retchkiman Kirk, Benjamín. 1972. *Introducción al estudio de la economía pública*. México: UNAM, 101- 235 pp.

- [31] Rosen, Harvey S. 2008. *Hacienda pública*. Madrid: McGraw-Hill, 55-542 pp.
- [32] Smith, Adam. 1776. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Londres: W. Strahan & T. Cadell
- [33] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2005. *Estados Financieros de 2004*. 06 de julio del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-04-edos-finan.pdf>)
- [34] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2006. *Estados Financieros de 2005*. 29 de julio del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-05-edos-finan.pdf>)
- [35] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2007. *Estados Financieros en cuenta pública consolidada 2006*. 29 de agosto del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-06-edos-finan.pdf>)
- [36] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2005. *Evolución de las Finanzas Públicas de 2004*. 26 de julio del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-04-finan-pub.pdf>)
- [37] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2006. *Evolución de las Finanzas Públicas del Estado en 2005*. 02 de agosto del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-05-finan-pub-edo.pdf>)
- [38] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2007. *Evolución de las Finanzas*

- Públicas del Estado* en cuenta pública consolidada 2006. 06 de noviembre 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-06-evo-fin-pub-edo.pdf>)
- [39] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2005. *Deuda Pública de 2004*. 10 de julio del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-04-deu-pub.pdf>)
- [40] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2006. *Deuda Pública Directa de 2005*. 15 de agosto del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-05-deu-pub-dir.pdf>)
- [41] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2007. *Deuda Pública y Bursatilización* en cuenta pública consolidada 2006. 06 de noviembre del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-06-deuda-pub-burs.pdf>)
- [42] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2005. *Panorama económico Nacional y Estatal de 2004*. 26 de julio del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-04-pan-eco-nal-estatal.pdf>)
- [43] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2006. *Panorama económico Nacional y Estatal en 2005*. 26 de agosto del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-05-pan-econ-nal-estatal.pdf>)

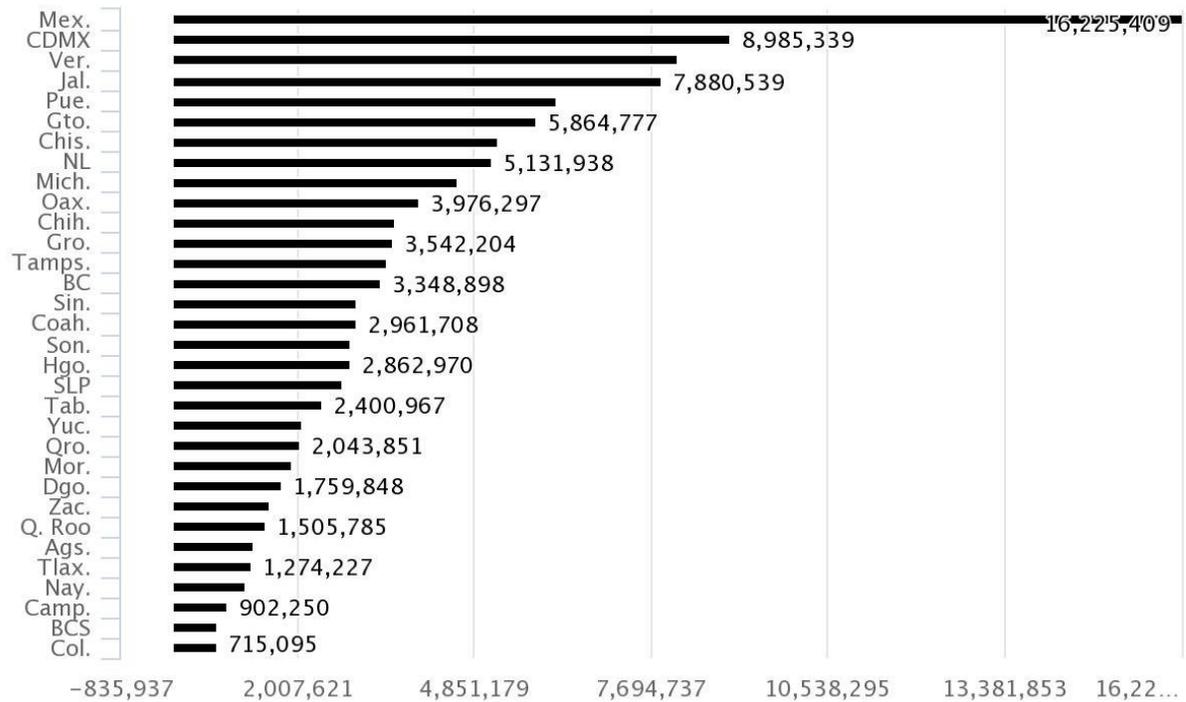
- [44] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2007. *Panorama económico Nacional y Estatal* en cuenta pública consolidada 2006. 15 de noviembre del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-06-pan-eco-nal-estatal.pdf>)
- [45] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2008. *Cuenta Pública Consolidada 2007*. 31 de noviembre del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2007.pdf>)
- [46] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2009. *Cuenta Pública Consolidada 2008*. 16 de diciembre del 2017, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2008.pdf>)
- [47] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2010. *Cuenta Pública Consolidada 2009*. 02 de febrero de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2009.pdf>)
- [48] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2011. *Cuenta Pública Consolidada 2010*. 08 de febrero de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2010.pdf>)
- [49] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2012. *Cuenta Pública Consolidada 2011*. 10 de marzo de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/07/tf17-cta-pub-consolid-2011.pdf>)

- [50] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2013. *Cuenta Pública Consolidada 2012*. 12 de marzo de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2013/07/tf17-cta-pub-consolid-2012-final.pdf>)
- [51] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2014. *Cuenta Pública Consolidada 2013*. 22 de marzo de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2014/08/Cuenta-P%C3%BAblica-2013-Edo-de-Veracruz.pdf>)
- [52] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2015. *Cuenta Pública Consolidada 2014*. 15 de abril de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2015/06/01-Tomo-I-Resultados-Generales.pdf>)
- [53] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2016. *Cuenta Pública Consolidada 2015*. 20 de abril de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2016/03/Tomo-I-Resultados-Generales.pdf>)
- [54] Secretaría de Finanzas y Planeación. 2017. *Cuenta Pública Consolidada 2016*. 22 de abril de 2018, del Gobierno del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. (<http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2017/03/Tomo-I-Resultados-Generales-CP2016.pdf>)
- [55] Secretaría de Gobernación. 2015. Manual de Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Diario Oficial de la Federación. 17 de mayo de 2018, de Gobierno Federal (http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378082&fecha=06/01/2015)

- [56] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2017. Participaciones. 02 de mayo de 2018, de Gobierno Federal (<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/participaciones.html>)
- [57] Secretaría de Planeación y Finanzas. 2016. Normativa. 02 de mayo de 2018, de Gobierno de Baja California (<http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/dependencias/spf.jsp>)
- [58] Stiglitz, Joseph E. 2002. *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Boch, 11-698 pp.

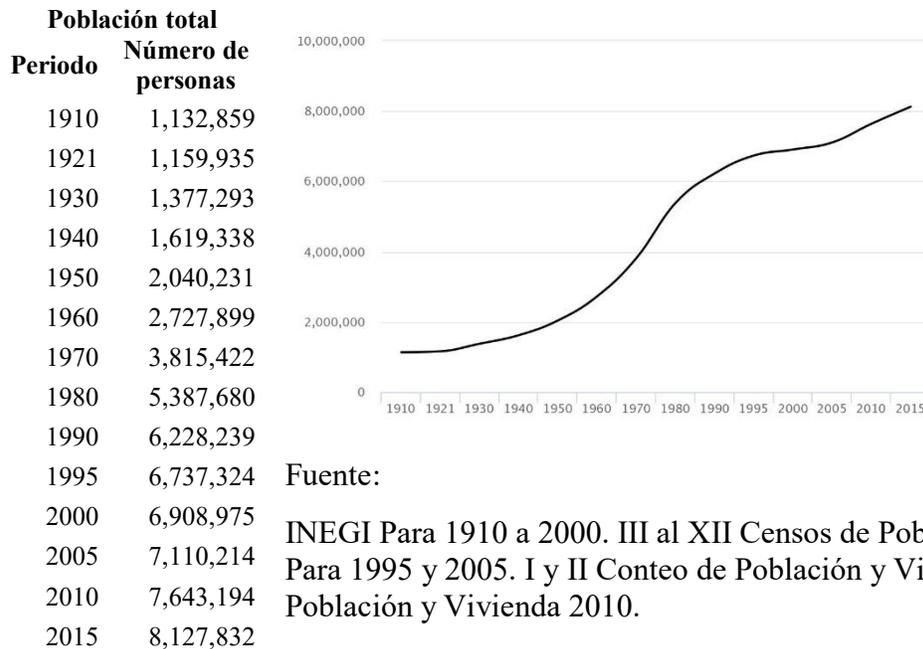
Anexo

Gráfico 1.2.2.1 Población Total en 2015



Fuente: INEGI Encuesta Intercensal 2015

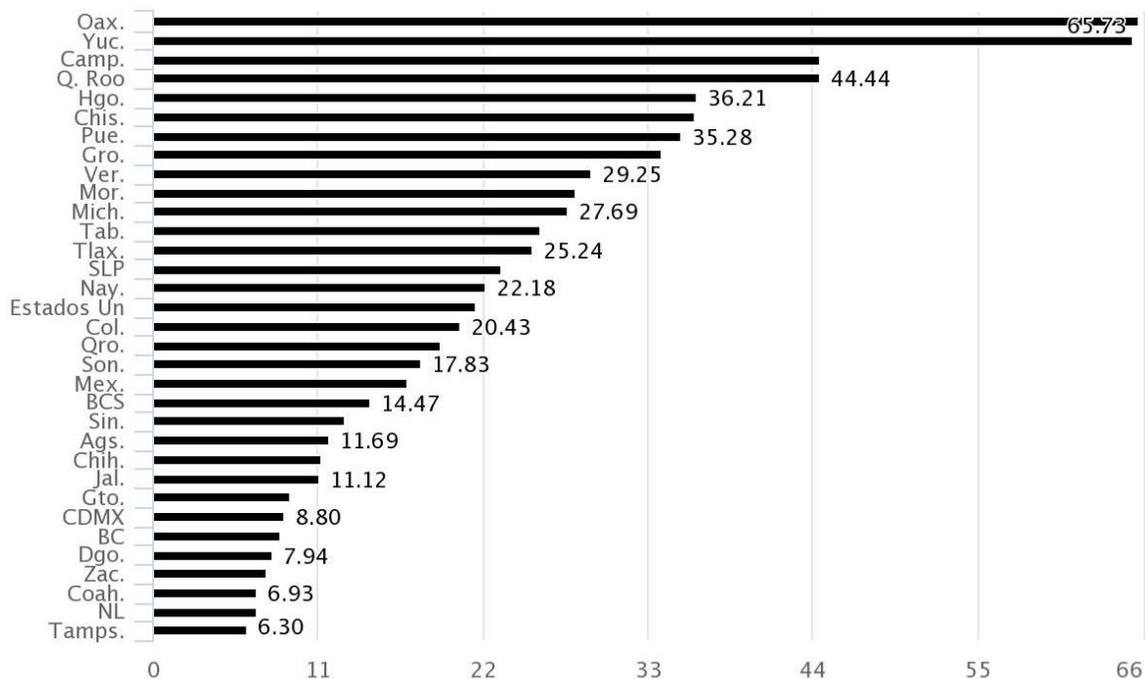
Gráfico 1.2.2.2 Evolución de la población en el Estado de Veracruz 1910-2015



Fuente:

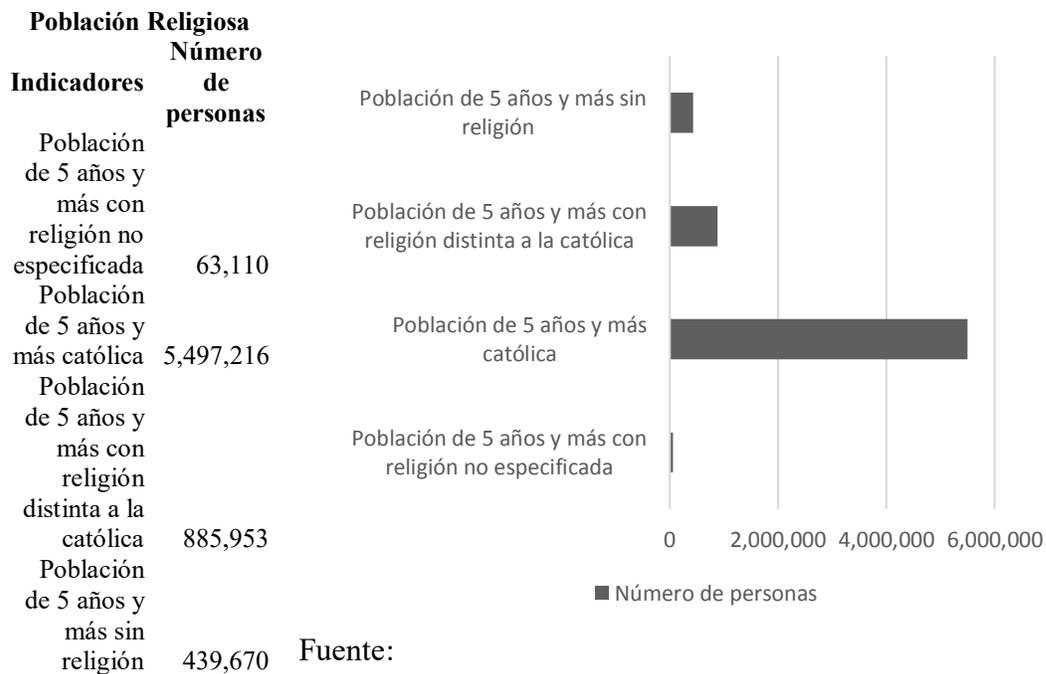
INEGI Para 1910 a 2000. III al XII Censos de Población y Vivienda. Para 1995 y 2005. I y II Censo de Población y Vivienda. Censo de Población y Vivienda 2010.

Gráfico 1.2.3.1 Porcentaje de población que se considera indígena



Fuente: INEGI Encuesta Intercensal 2015

Gráfico 1.2.3.2 Población de Veracruz de Ignacio de la Llave por Religión en 2010



Fuente:

INEGI XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

Cuadro 1.3.1.1 Componentes y diferenciación del sector público

Sector Público	Administraciones públicas	Central - ESTADO	Organismos de la administración ejecutiva central
		Territorial	Comunidades autónomas y corporaciones locales
		Seguridad Social	Servicio ciudadano: Sanidad, educación, milicia, etc.
Empresas Públicas	Empresas públicas estatales dependientes de la administración ejecutiva central	Además el sector público corrige las fallas del mercado	Externalidades, bienes públicos, competencia imperfecta, etc.
	Empresas públicas estatales dependientes de la administración territorial	Para poder corregir esto utiliza diversas herramientas como	Política fiscal, política monetaria, Presupuestación, etc.
Sector Privado	Es regulado por el sector público		
	Campo de acción	Nuevas tecnologías, banca comercio, transporte, entre otros servicios privados	

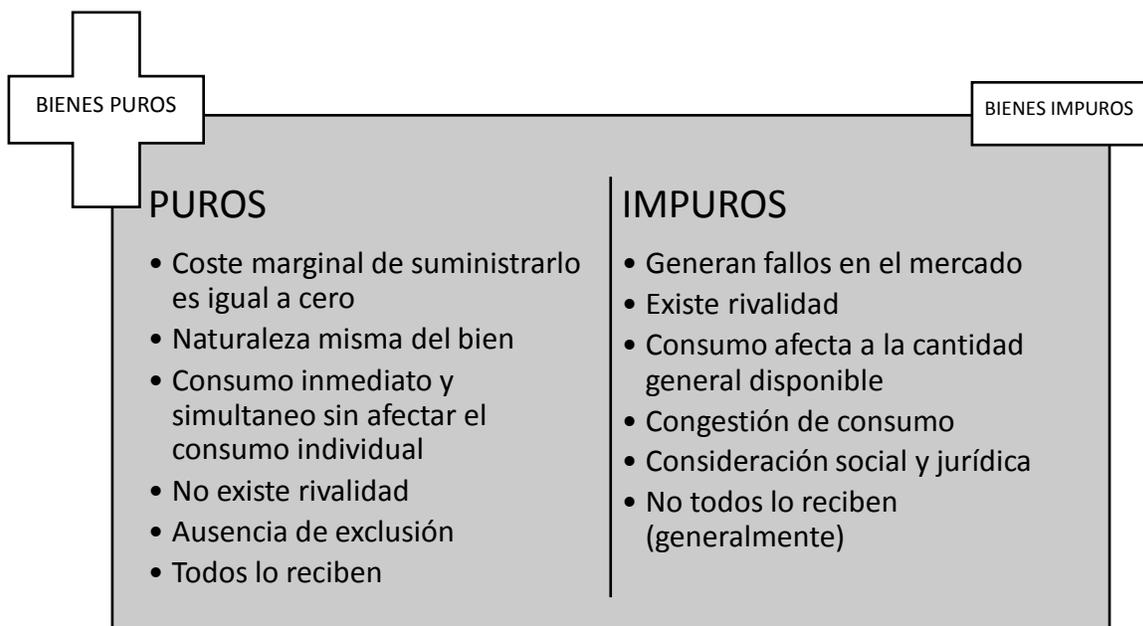
Fuente: Elaboración propia

Cuadro 1.4.1.1 Conceptualización de la economía mixta



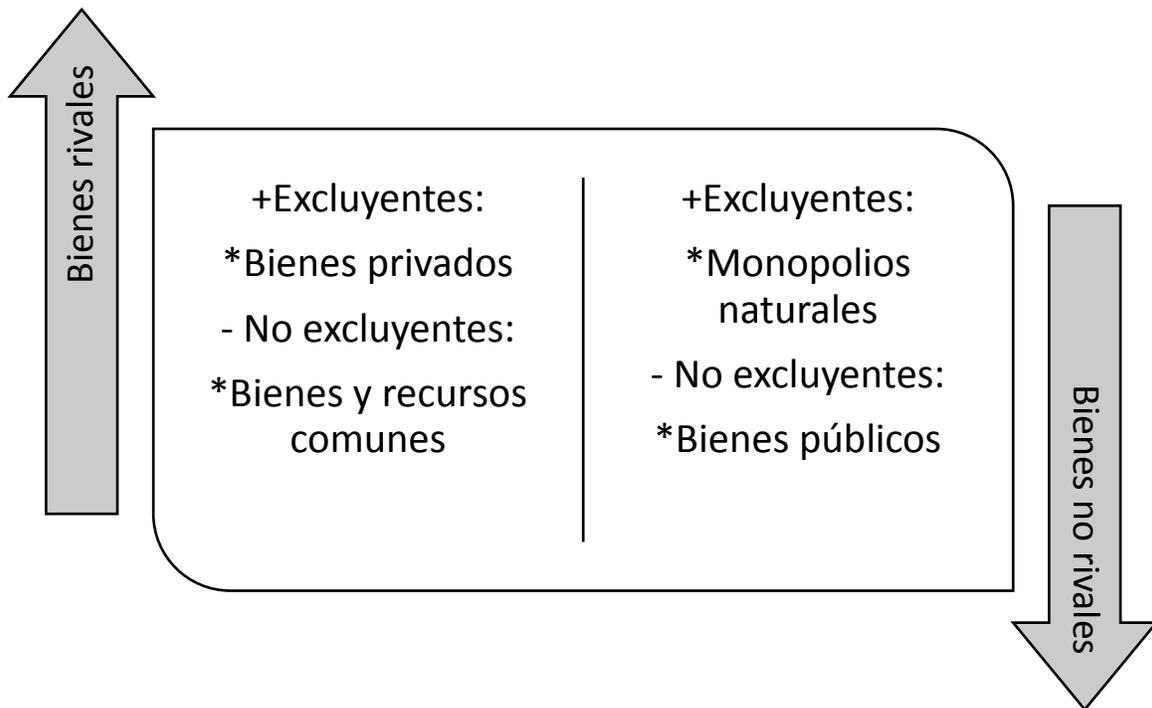
Fuente: Elaboración propia

Cuadro 1.4.1.2 Características de los bienes puros e impuros



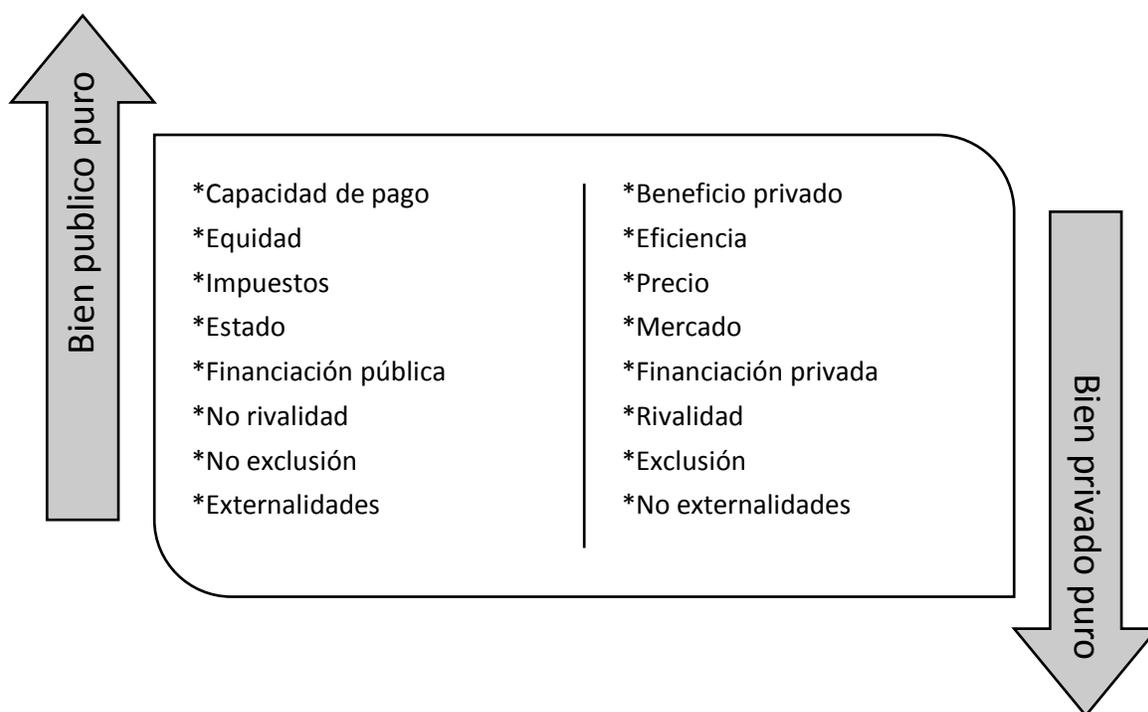
Fuente: Elaboración propia

Cuadro 1.4.1.3 Caracterización de bienes rivales y no rivales



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de:
(<https://es.slideshare.net/guillermopereyra/fallas-del-mercado-y-bienes-pblicos>) y
(https://www.u-cursos.cl/ingenieria/2009/2/1/2/IN2201/2/6/2/material_docente/2/bajar%3Fid_material%3D216035&psig=AOvVaw110xPMTT1Qm22r3ScMLb5Y&ust=1533185113245467)

Cuadro 1.4.1.4 Bien puro público y privado



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de:

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2012000100025

Cuadro 1.4.3.1 Superficie de las unidades de producción según régimen de tenencia de la tierra.

Entidad federativa / concepto	Superficie total	TENENCIA DE LA TIERRA				
		Ejidal	Comunal	Privada	De colonia	Pública
Nacional	112 743 247.63	37 057 776.75	3 783 888.84	70 014 723.56	1 393 803.70	493 054.78
Veracruz	6 213 302.98	2 673 034.33	104 204.58	3 172 281.38	244 671.40	19 111.28
Participación en lo nacional	5.5%	7.2%	2.8%	4.5%	17.6%	3.9%
Participación por concepto en lo estatal	100.0%	43.0%	1.7%	51.1%	3.9%	0.3%

Fuente: INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Cuadro 4. Aguascalientes, Ags. 2009.

También disponible en (p. 48):

<http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/veracruz/Documents/Evaluaciones%20Externas/2009/2009%20-%20Diagn%C3%B3stico%20Regional.pdf>

Cuadro 1.4.3.2 Superficie de las unidades de producción según derechos sobre la tierra.

Entidad Federativa	Superficie según Derechos (hectáreas)					
	Total	Propia	Rentada	A medias o en aparcería	Prestada	Otros
Nacional	112 743 247.63	106 405 718.14	2 667 458.54	677 656.23	1 557 289.36	1 435 125.37
Veracruz	6 213 302.98	5 985 406.94	92 989.91	10 492.86	69 498.50	54 914.76
Participación estatal	5.5%	5.6%	3.5%	1.5%	4.5%	3.8%
Participación dentro del total estatal	100%	96.3%	1.5%	0.2%	1.1%	0.9%

Fuente: INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Cuadro 5. Aguascalientes, Ags. 2009.

También disponible en (p. 49):

<http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/veracruz/Documents/Evaluaciones%20Externas/2009/2009%20-%20Diagn%C3%B3stico%20Regional.pdf>

Cuadro 1.4.3.3 Superficie, volumen y valor de la producción nacional y de Veracruz, 2008

Concepto	Superficie ocupada (ha)		Volumen de Producción (ton, m ³ rollo)		Valor de la producción (miles de pesos)		
	Nacional	Estatad	Nacional	Estatad	Nacional	Estatad	Part. (%)
Agricultura	22,000,000	1,374,661	489,780,356	25,536,484	305,950,656	20,821,161	50.64
Ganadería	114,000,000	3,680,888	16,281,487	1,290,087	223,044,016	18,789,991	45.68
Pesca y Acuicultura	N/A	N/A	1,617,664	92,614	16,681,962	1,232,300	3.00
Subtotal	136,000,000	5,055,549	507,679,507	26,919,185	545,676,624	40,843,452	99.31
Forestal	52,000,000	1,401,541	6,423,897*	295,835	6,739,553*	282,270	0.69
Total	188,000,000	6,457,090	514,103,404	27,215,020	552,416,177	41,125,722	100.00
Participación estatal en el total nacional	3.43%		5.29%		7.44%		

Fuente: INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Cuadro 6. Aguascalientes, Ags. 2009.

También disponible en (p. 49):

<http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/veracruz/Documents/Evaluaciones%20Externas/2009/2009%20-%20Diagn%C3%B3stico%20Regional.pdf>

Cuadro 1.4.3.4 Indicador trimestral de la actividad económica estatal (2015)

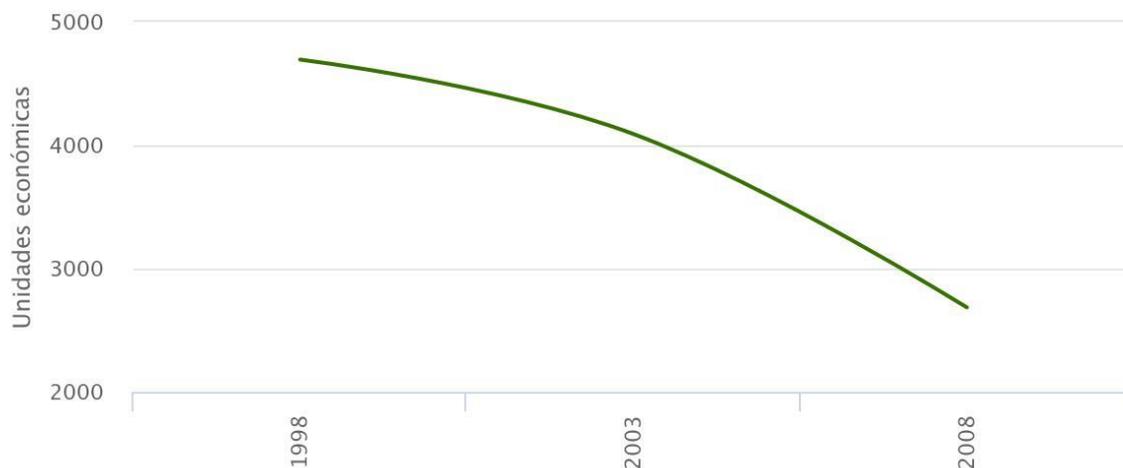
Denominación	Variación porcentual del segundo trimestre 2015	Posición a nivel nacional
Veracruz	0.6	27
Actividades primarias	7.1	12
Actividades secundarias	-4.5	30
Actividades terciarias	3.8	16
Total Nacional	2.2	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la SE, informe trimestral 2015.

Nota: valoración porcentual real respecto al mismo periodo del año anterior.

Fuente: SAGARPA, 2009, p.53

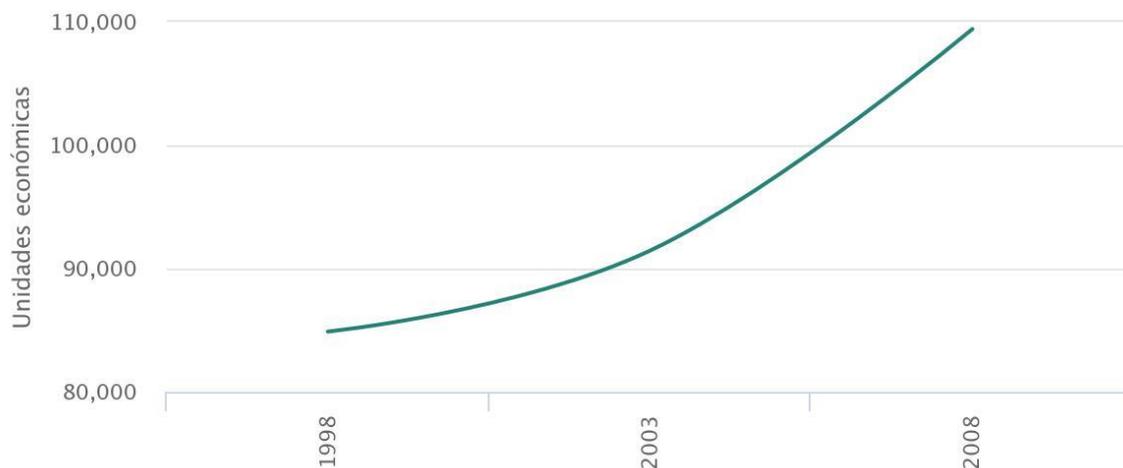
Grafico 1.4.3.5 Unidades económicas (RELACIÓN 1998-2003-2008) Pesca y Agricultura del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2008



Periodo	Unidades Económicas
2008	2,685
2003	4,091
1998	4,695

Fuente: INEGI Censos Económicos, 2009

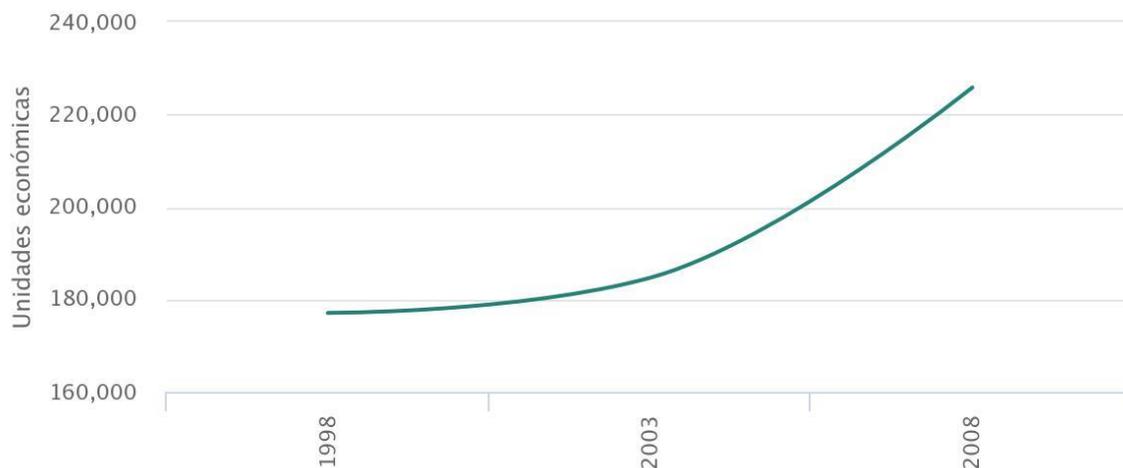
Grafico 1.4.3.6 Unidades económicas (RELACIÓN 1998-2003-2008) Comercio del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2008



Periodo	Unidades Económicas
2008	109,423
2003	91,455
1998	84,882

Fuente: INEGI Censos Económicos, 2009

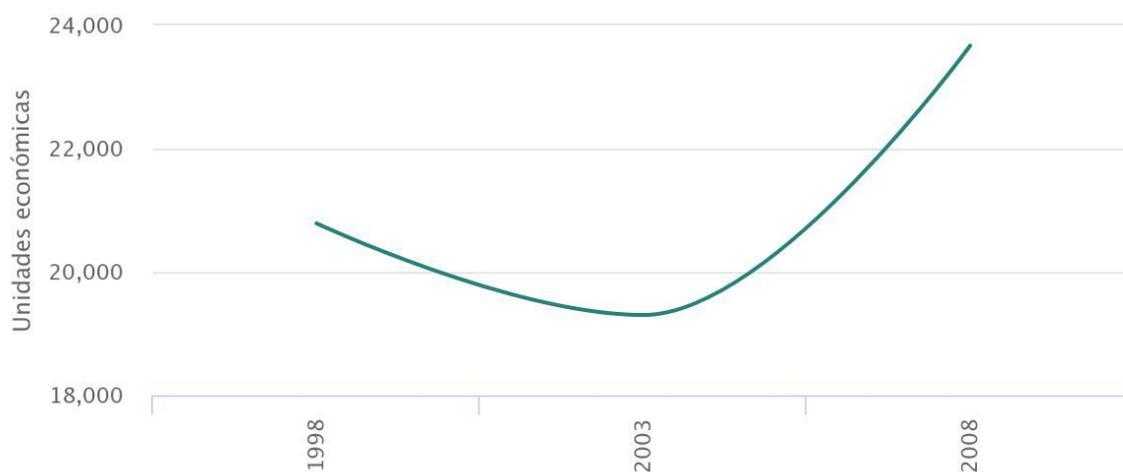
Grafico 1.4.3.7 Unidades económicas (RELACIÓN 1998-2003-2008) Empresas y Establecimientos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2008



Periodo	Unidades Económicas
2008	225,825
2003	184,668
1998	177,064

Fuente: INEGI Censos Económicos, 2009

Grafico 1.4.3.8 Unidades económicas (RELACIÓN 1998-2003-2008) de la Industria Manufacturera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2008



Periodo	Unidades Económicas
2008	23,669
2003	19,300
1998	20,787

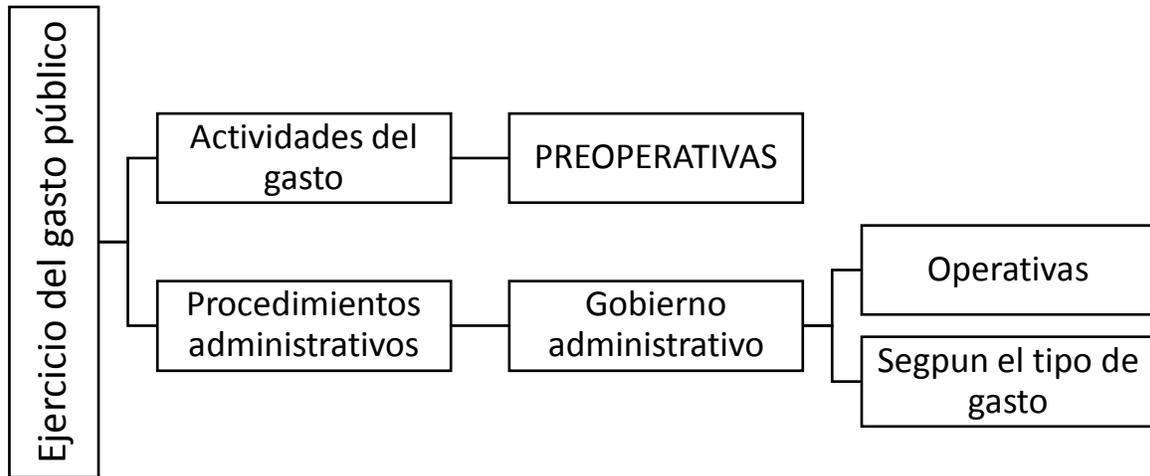
Fuente: INEGI Censos Económicos, 2009

Cuadro 1.5.4.1 Deuda neta y bruta en México

Fecha	Deuda Neta (millones de pesos)	Deuda Bruta (millones de pesos)
12/2005	1,958,383	2,111,906
12/2006	1,985,812	2,337,320
12/2007	2,062,024	2,559,490
12/2008	2,597,742	3,269,549
12/2009	3,791,902	4,146,134
12/2010	4,213,879	4,445,455
12/2011	4,848,231	5,075,574
12/2012	5,352,795	5,496,800
12/2013	5,943,288	6,166,830
12/2014	6,947,446	7,222,879
05/2015	7,115,646	7,600,839

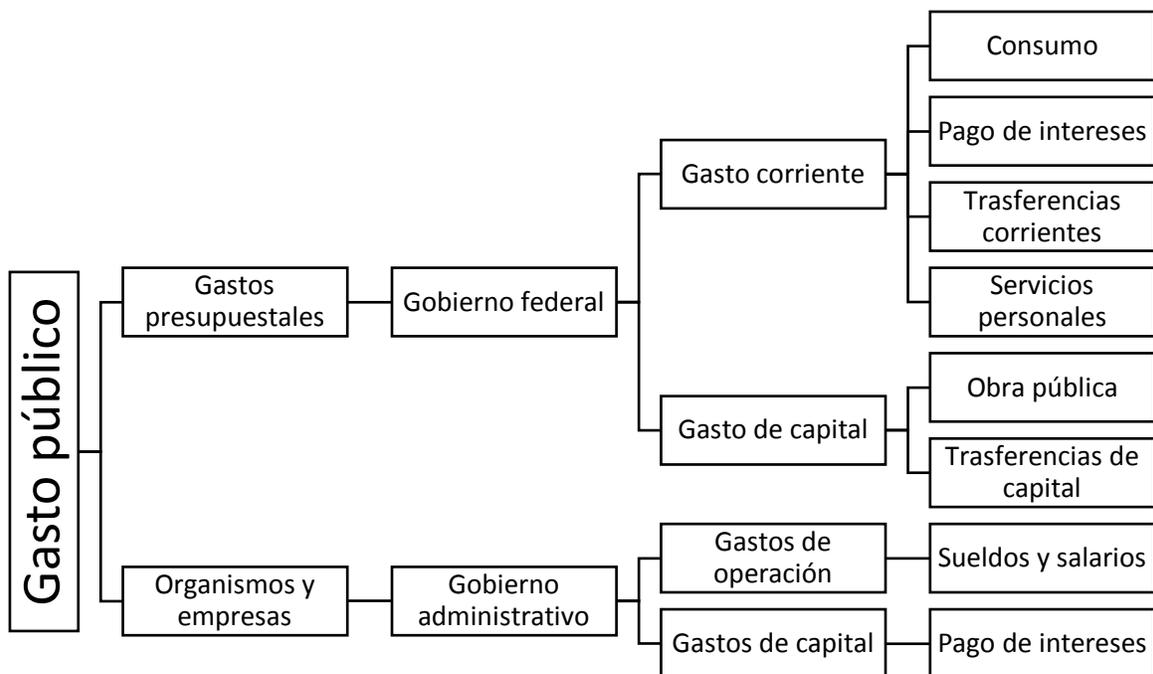
Fuente: Galindo M. y Viridiana R., 2015, p.2

Esquema 1.6.2.2 Actividades operativas del ejercicio del gasto público



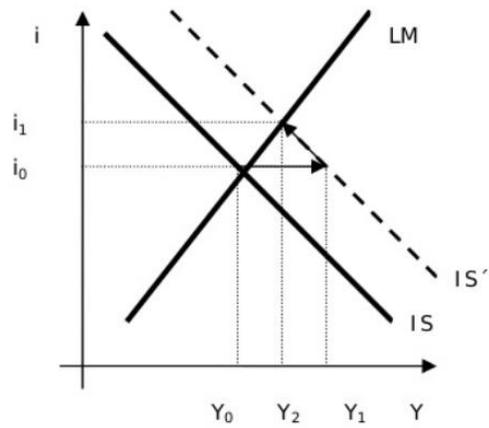
Fuente: Ayala, 2001, p.146

Esquema 1.6.2.2 Estructura convencional del gasto público



Fuente: Ayala, 2001, p.153

Gráfico 1.6.3.1 Efecto desplazamiento “crowding out”, en el modelo IS-LM



Puede ser interpretado como una política fiscal expansiva dentro del modelo IS-LM

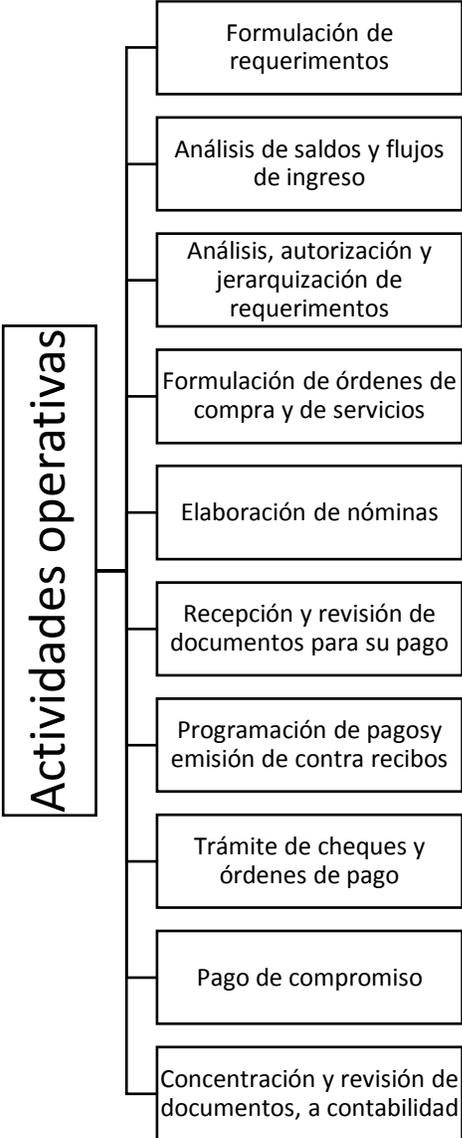
Fuente: Moneta, 2014, p.1

Figura 1.7.2.1 Esquema básico de presupuestación



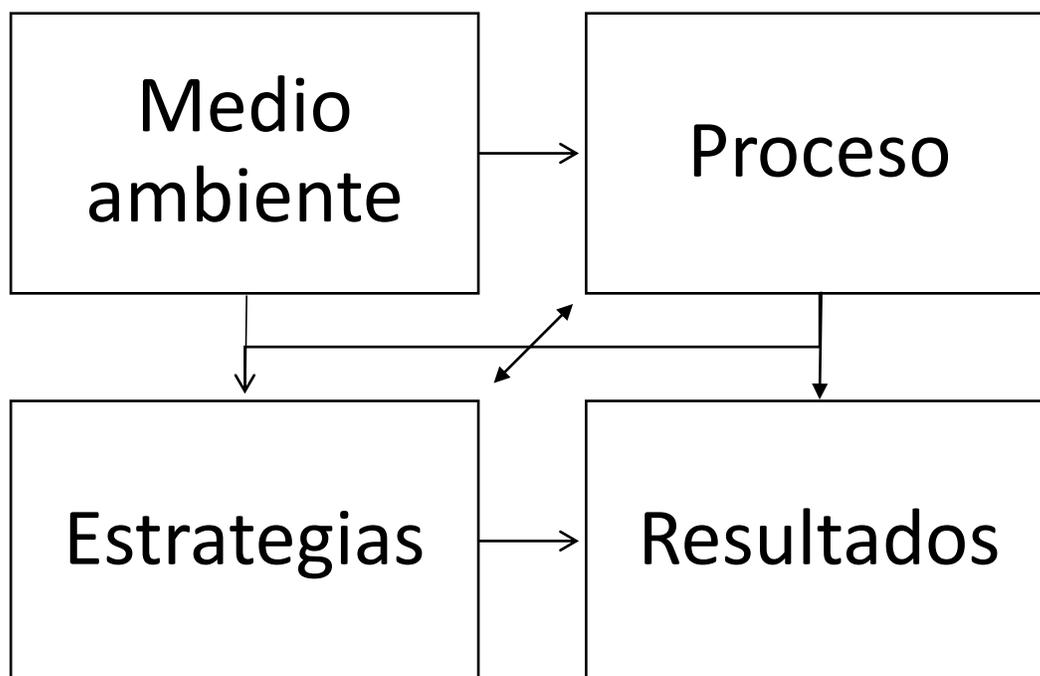
Fuente: Ayala, 2001, p.165

Esquema 1.7.2.2 Actividades operativas del ejercicio del presupuesto



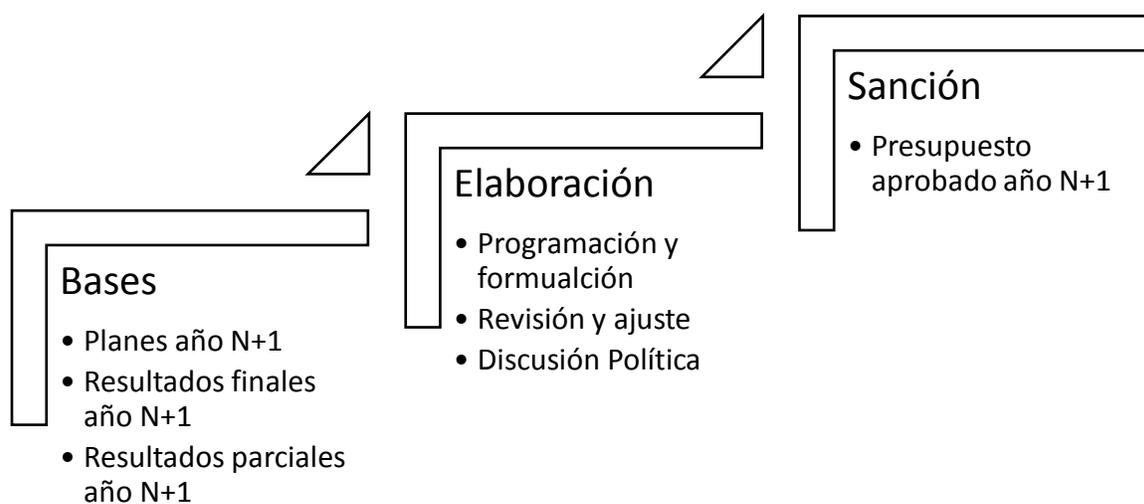
Fuente: Ayala, 2001, p.147

Figura 1.7.2.3 Proceso presupuestario



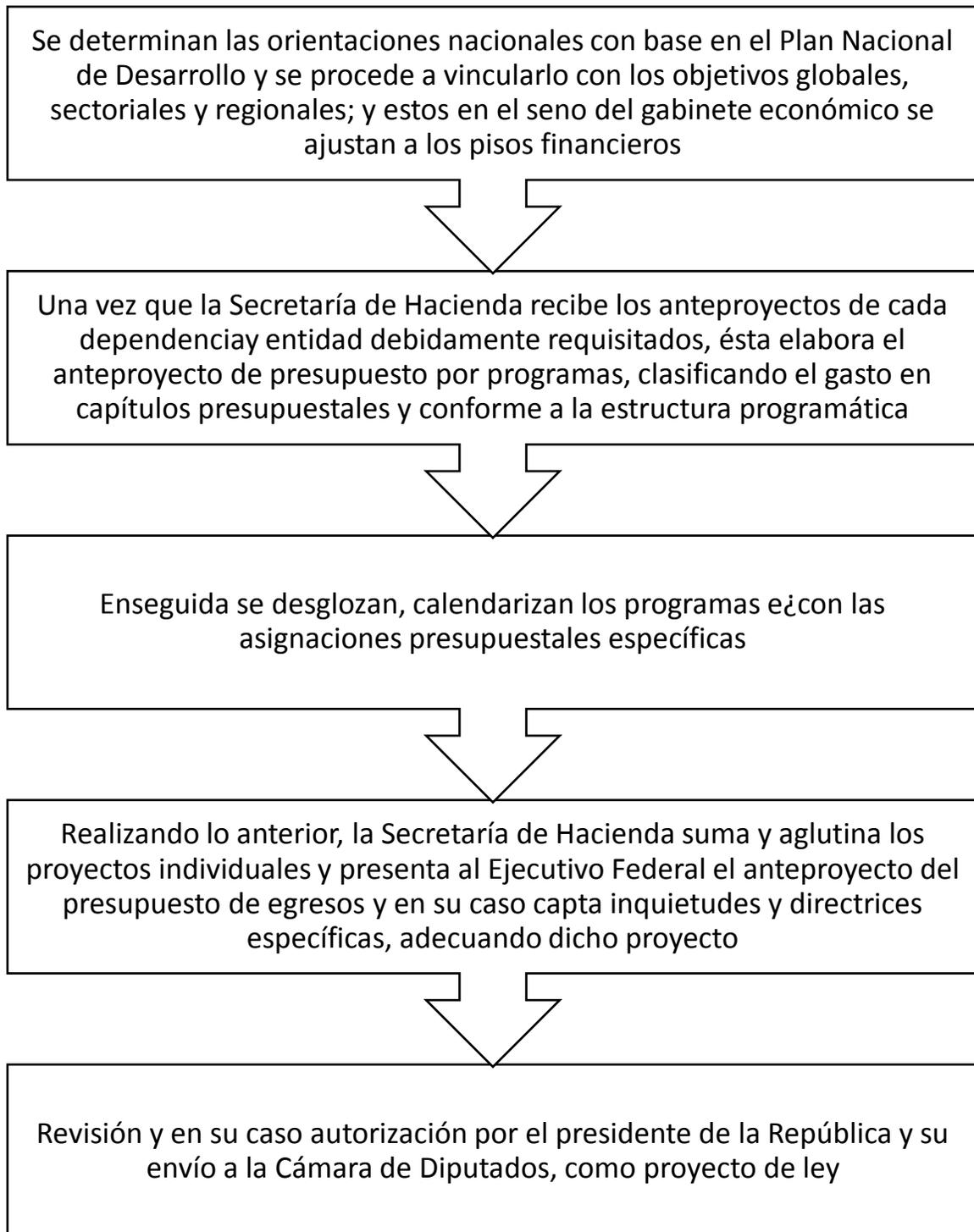
Fuente: Ayala, 2001, p.167

Figura 1.7.3.1 Formulación y aprobación del presupuesto



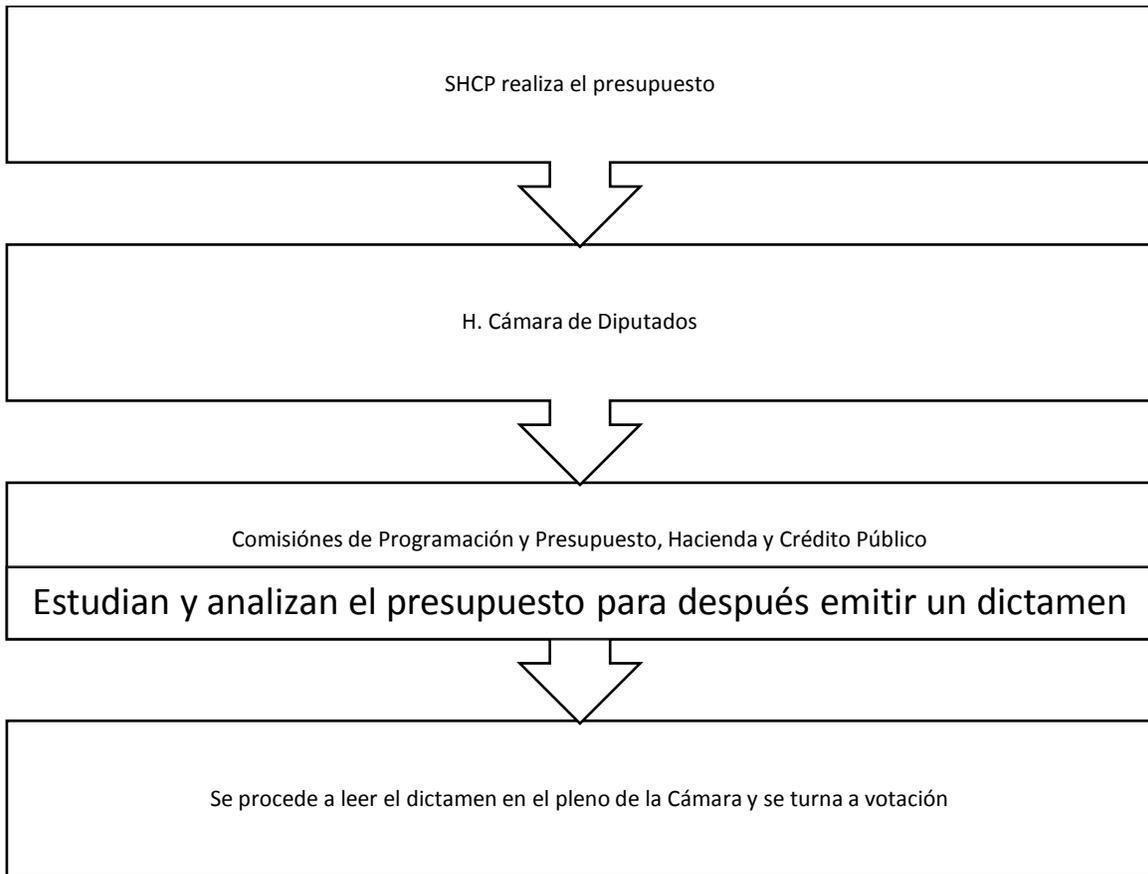
Fuente: Ayala, 2001, p.181 y Vinelli, 1996, p.25

Esquema 1.7.3.2 Procedimiento operativo federal del presupuesto programático



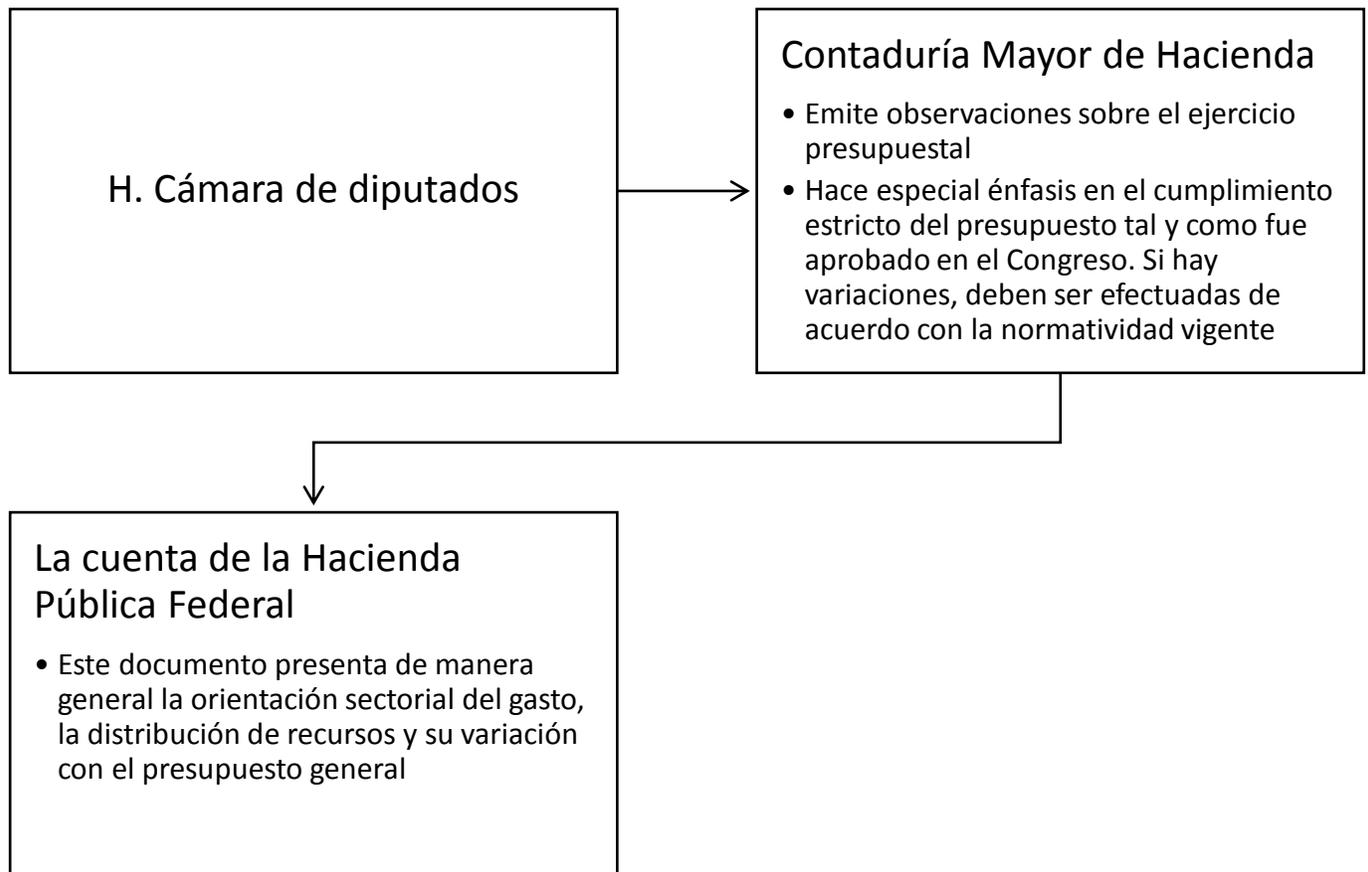
Fuente: Ayala, 2001, p.182

Esquema 1.7.3.3 Etapas de aprobación del presupuesto



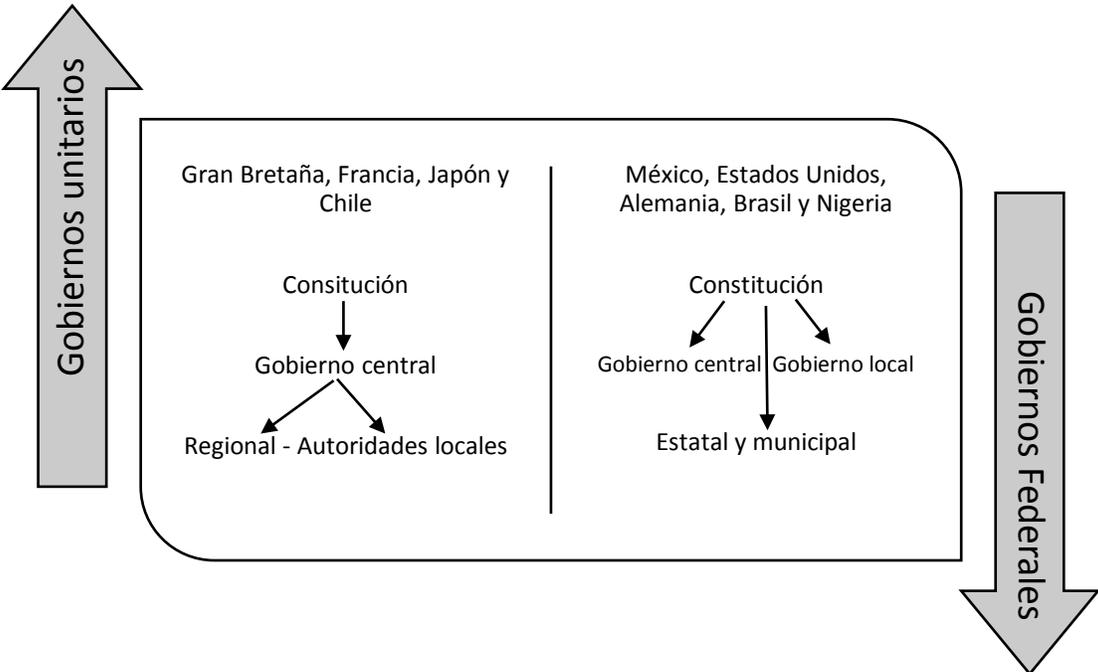
Fuente: Ayala, 2001, p.182

Esquema 1.7.3.4 Control Legislativo



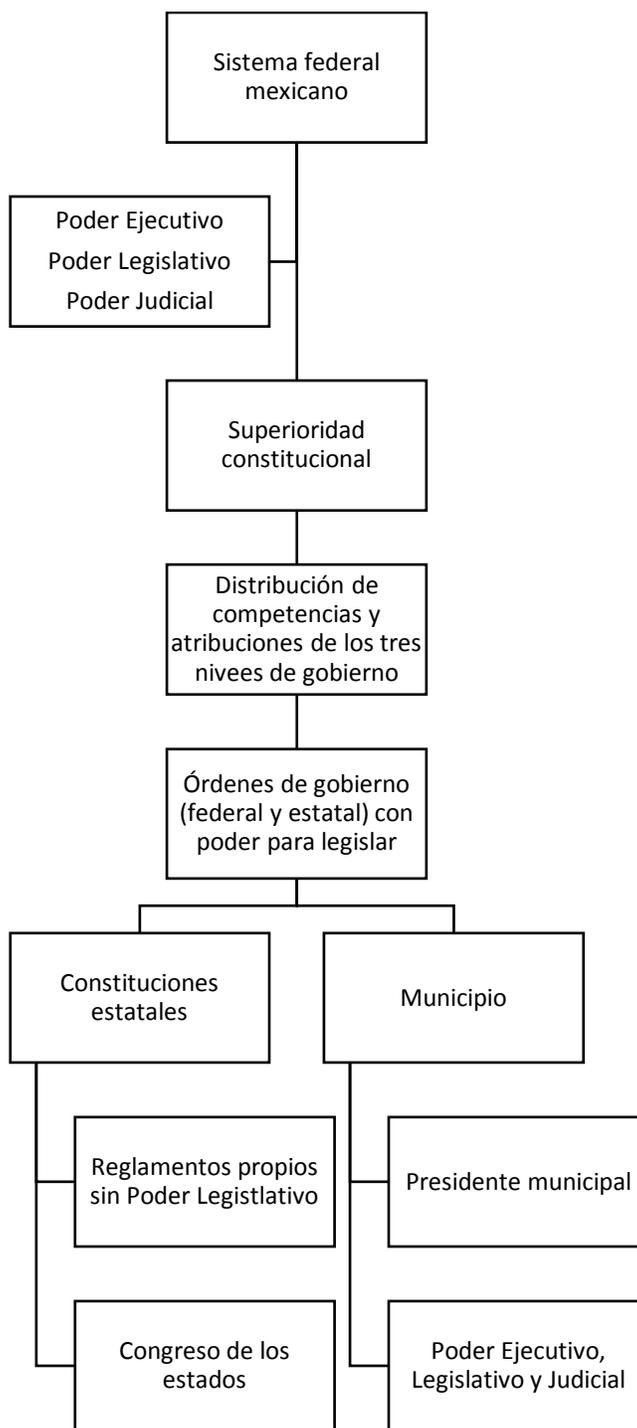
Fuente: Ayala, 2001, p.189

Esquema 2.2.1 Tipos de regímenes de gobierno según su grado de centralización



Fuente: Ayala, 2001, p.353

Esquema 2.2.2 Organización del sistema federal mexicano



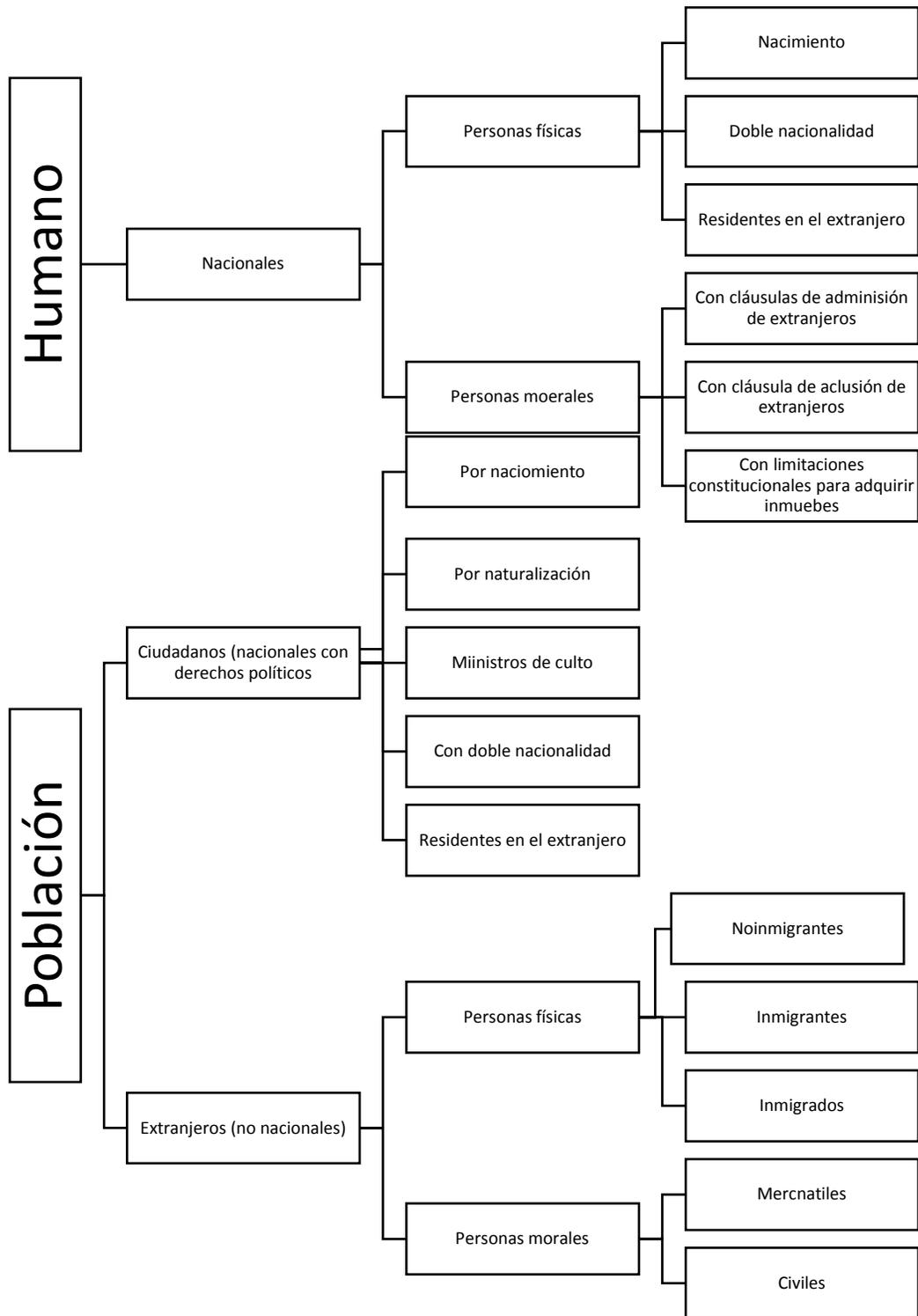
Fuente: Ayala, 2001, p.356

Esquema 2.2.3 Jerarquización de la legislación



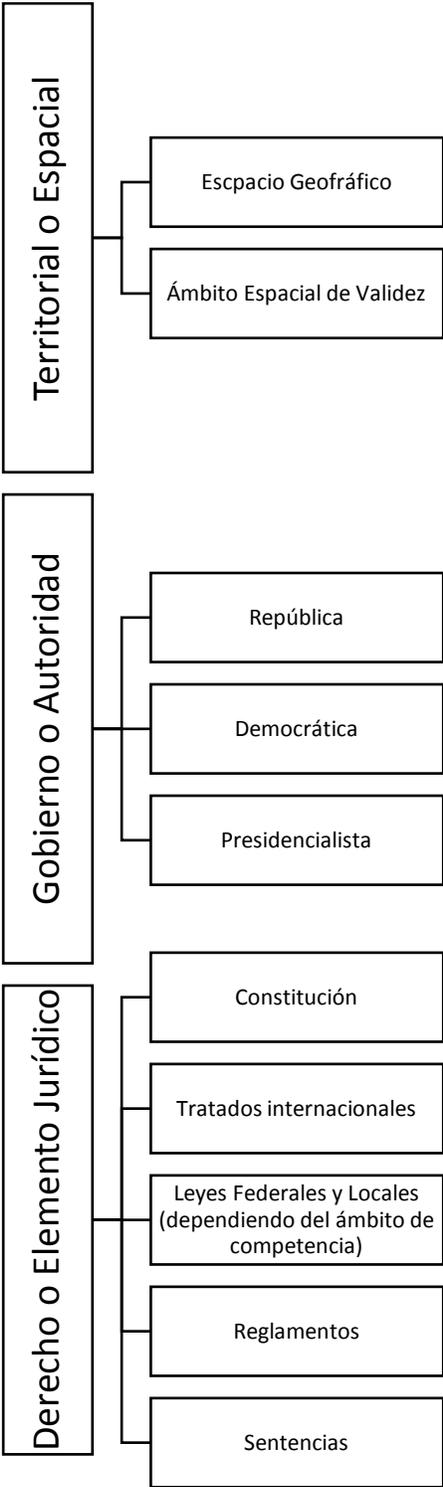
Fuente: Ayala, 2001, p.356 e Ibidem, p.129

Esquema 2.2.2.1 Elementos del Estado Mexicano



Fuente: Revista Mexicana de Derecho, 2004, p.2

Esquema 2.2.2.2 Estado mexicano. Su estructura constitucional



Fuente: Revista Mexicana de Derecho, 2004, p.3

Cuadro 2.3.1 Tipos de gobierno y centralización

Gobierno unitario	Gobierno Federal	Confederación
Gobierno central	Balance entre gobierno central y locales	No aplica
Unidad política	Equilibrio entre unidad y diversidad	No aplica
Gobierno central fuerte	Gobierno Central Estados	Diversidad de estados Gobierno central débil
Individuos	Individuos	Individuos

Fuente: Ayala, 2001, p.380

Cuadro 2.3.1.1 Evolución del coeficiente fijo y adicional del Fondo General de Participaciones

Año	Coeficiente fijo %	Coeficiente adicional %
1980	13.00	3.2
1983	16.98	0.5
1991	18.51	1.0
1996	20.00	1.0

Nota: Vigente hasta nuestros días, a partir de esta fecha el fondo fue fortalecido e incrementado con la incorporación de los recursos del Fondo Financiero Complementario de Participaciones (FFTCP).

Fuente: Ayala, 2001, p.382

Cuadro 2.3.1.2 Esquema de integración de los fondos participables (Porcentajes de la recaudación federal participable)

Concepto	%
Fondo General de Participaciones	20.00
En proporción directa al número de habitantes de cada entidad en el ejercicio de que se trate.	45.17
En los términos del artículo 3 de la Ley de Coordinación Fiscal donde el coeficiente de participación es determinado por una fórmula.	45.17
En proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada entidad.	9.66
Fondo de Fomento Municipal	0.56
Reserva de Contingencia	0.25
Reserva de Compensación (Remanente de la RFP)	1.00

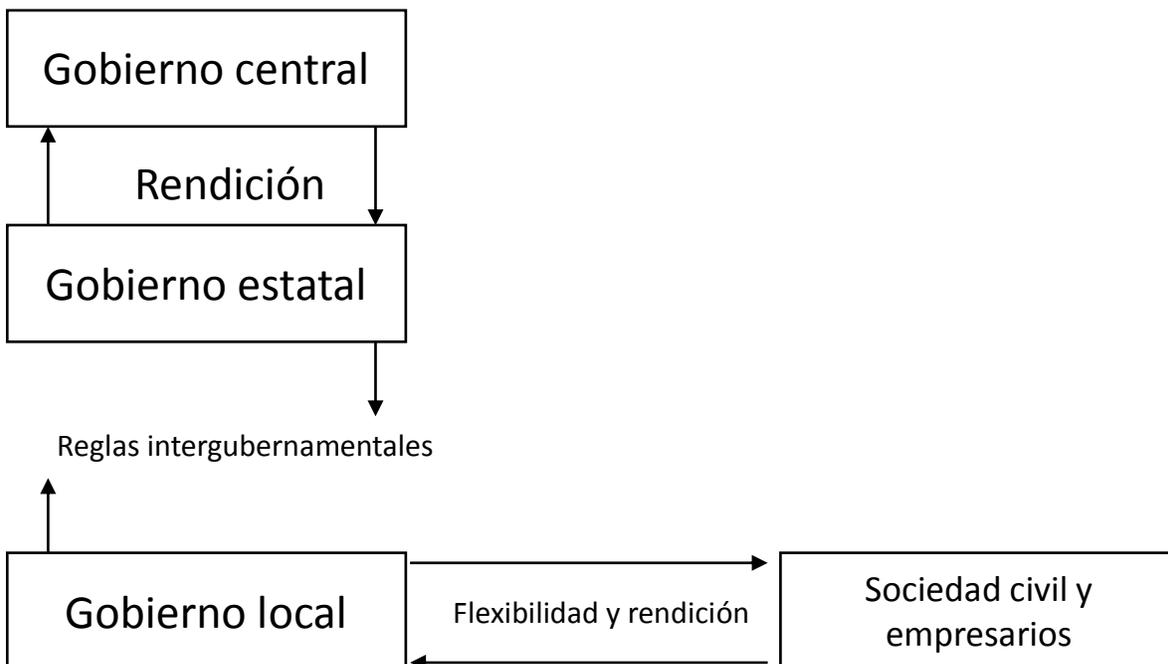
Fuente: Ayala, 2001, p.383

Cuadro 2.3.1.3 Demanda y oferta de bienes públicos por nivel de gobierno

Nivel de la provisión pública	Factores del lado de la demanda	Factores del lado de la oferta
Gobierno local	Variaciones en los gustos y preferencias locales (alumbrado público, transporte público, parques, escuelas, etc.) Propiedad común (camino urbanos y vecinales, depósitos de basura).	Competencia potencial entre jurisdicciones (seguridad pública, mantenimiento de caminos, conservación de reservas ecológicas, etcétera).
Gobierno nacional	Externalidades espaciales (control de epidemias). Preocupación sobre la equidad en materia de educación básica, salud, y medio ambiente.	Economías de escala (defensa, generación de electricidad, etcétera). Jurisdiccionalidad cruzada (carreteras interurbanas, etcétera).

Fuente: Banco Mundial, 1997, p.122.

Esquema 2.3.1.4 Línea de relaciones intergubernamentales



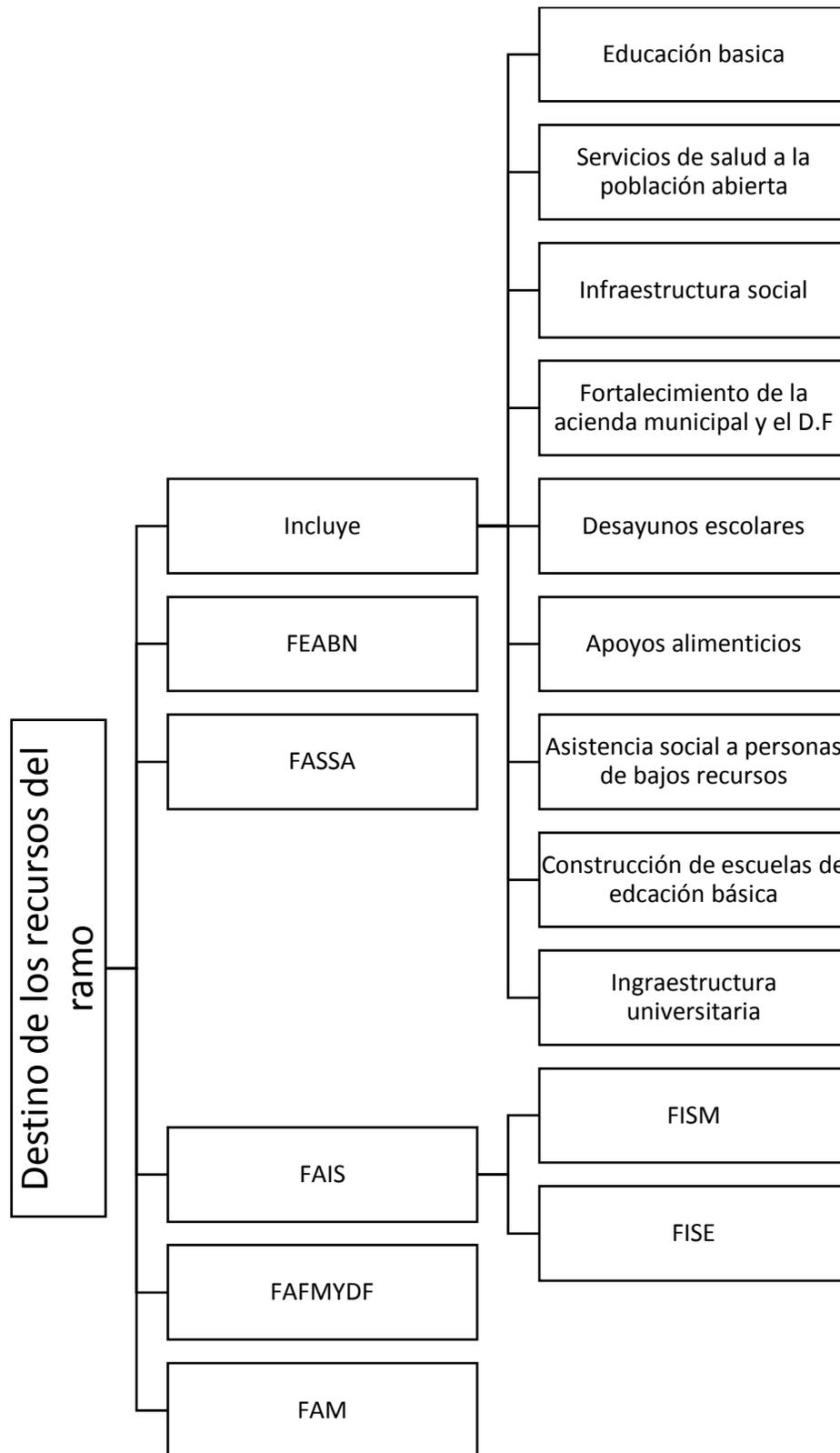
Fuente: Banco Mundial, 1997, p.123

Cuadro 2.3.1.5 Funciones hacendarias básicas de los municipios

Ingreso	Gasto	Patrimonio	Deuda Pública
Registro de contribuyentes	Formulación del presupuesto	Registro y control patrimonial	Concentración de recursos crediticios
Recaudación fiscalización y/o control del cumplimiento tributario	Aprobación del presupuesto Ejecución del presupuesto	Uso y aprovechamiento de los bienes	Pago de deuda
Cobranza	Control y evaluación	No aplica	No aplica

Fuente: Ayala, 2001, p.397

Esquema 2.3.1.6 Distribución de los recursos del Ramo 33



Fuente: Reyes López, 1998, p.148 y Ayala, 2001, p.403.

Cuadro 2.3.1.7 Costos y beneficios de las políticas de descentralización en México

Beneficios	Costos
Flexibilidad para la actuación.	Problemas de coordinación
Prevención del abuso de poder.	Ausencia de respuestas de problemas que trasciendan a la lógica local.
Estímulo a la innovación.	Fomento a las tendencias localistas.
Competencia.	Fomento a la desigualdad.
Mayor capacidad de respuesta a las expresiones de reivindicaciones locales.	Pérdida o ambigüedad de las responsabilidades.
Mayor eficiencia.	No aplica
Mejor manejo de los conflictos locales.	No aplica
Fomento de la participación.	No aplica

Fuente: Martínez López, 1998 y Ayala, 2001, p.403.

Cuadro 2.3.1.8 Políticas de descentralización en México

<p>Fortalecimiento del federalismo</p>	<p>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley de Planeación. Programa de Descentralización Administrativa del Gobierno Federal. Convenio Único de Desarrollo. Descentralización de los programas de inversión. Transferencia de recursos financieros para el fortalecimiento de las haciendas públicas locales.</p>	<p>A través de ella se comparten responsabilidades entre los tres niveles de gobierno. Las dependencias públicas y para estatales son obligadas a la realización de acciones acordes con los objetivos del desarrollo nacional. Los tres niveles de gobierno comparten responsabilidades de acciones originalmente centralizadas en el gobierno federal. Fomentar el desarrollo equilibrado de las regiones.</p>
<p>Reformas al artículo 115 constitucional</p>	<p>Asignación al municipio de fuentes de ingresos para la atención a las responsabilidades administrativas que le son asignadas al municipio en la Constitución. Fortalecimiento de la independencia política de esta instancia.</p>	
<p>Fortalecimiento del desarrollo regional equilibrado</p>	<p>Convenio Único de Desarrollo (CUD). Programas estratégicos de integración regional. Política de desarrollo urbano.</p>	<p>Incorporación de los gobiernos de los estados y los municipios en toma de decisiones sobre inversión pública federal. Fomentar el crecimiento ordenado de las ciudades medias.</p>

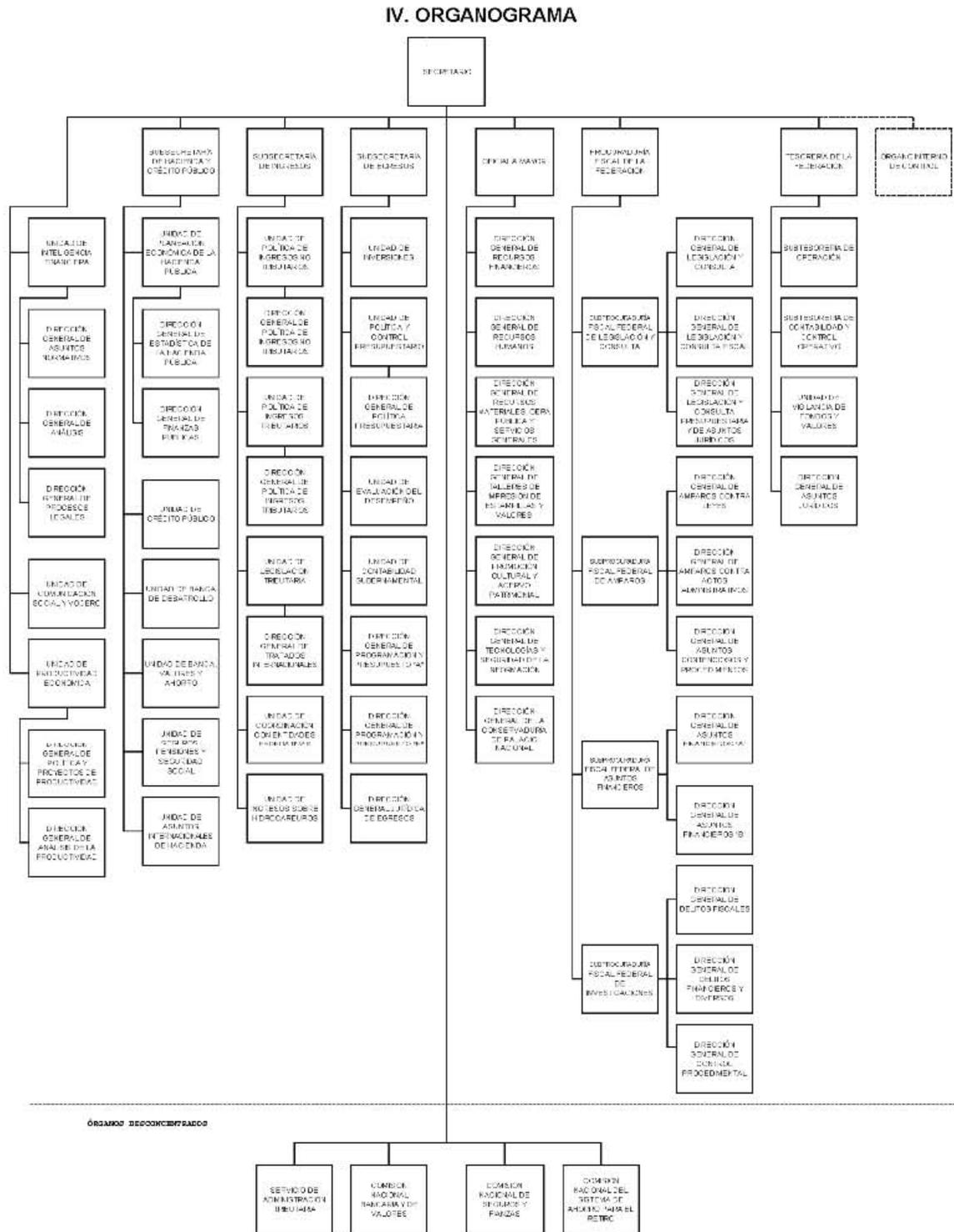
Fuente: Martínez López, 1998 y Ayala, 2001, p.404.

Esquema 2.4.1 Proceso de la Hacienda Pública como Agencia tributaria (segundo enfoque)



Fuente: elaboración propia a partir de Enciclopedia Financiera. También disponible en: <http://www.encyclopediainfinanciera.com/finanzas-publicas/hacienda-publica.htm>

Esquema 2.4.2 Organigrama General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público



Fuente: Diario Oficial de la Federación (2014)

Cuadro 2.6.2.1 Homicidios 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	27	77	98	118	20%	30%
Febrero	34	48	101	110	15%	25%
Marzo	39	56	153	141	5%	35%
Abril	35	50	109	112	4%	32%
Mayo	35	74	130	123	2%	33%
Junio	35	76	159	96	7%	28%
Julio	54	128	135		0%	0%
Agosto	51	174	117		0%	0%
Septiembre	46	126	147		0%	0%
Octubre	54	141	167		0%	0%
Noviembre	59	124	133		0%	0%
Diciembre	56	126	113		0%	0%
Total	525	1200	1562	700	55%	36%

Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.2 Secuestros 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs Media
Enero	5	10	15	11	0%
Febrero	9	9	13	11	0%
Marzo	8	12	18	16	15%
Abril	11	10	12	15	20%
Mayo	8	9	14	11	16%
Junio	7	12	16	12	15%
Julio	9	12	16		0%
Agosto	9	11	15		0%
Septiembre	6	10	14		0%
Octubre	9	11	13		0%
Noviembre	9	9	15		0%
Diciembre	7	17	11		0%
Total	97	132	172	76	42%

Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.3 Extorsión 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	10	10	55	40	27%	90%
Febrero	15	15	33	27	24%	60%
Marzo	14	11	45	38	21%	67%
Abril	13	14	31	41	11%	74%
Mayo	11	12	47	43	10%	80%
Junio	12	10	37	45	6%	86%
Julio	10	10	29		0%	0%
Agosto	9	13	34		0%	0%
Septiembre	8	13	46		0%	0%
Octubre	8	21	30		0%	0%
Noviembre	9	27	31		0%	0%
Diciembre	7	36	26		0%	0%
Total	126	192	444	234	47%	7%

Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.4 Narcomenudeo 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	1	3	6	32	433%	220%
Febrero	6	9	10	17	206%	145%
Marzo	4	10	7	15	178%	113%
Abril	6	4	7	22	187%	115%
Mayo	7	4	8	20	179%	112%
Junio	11	3	19	28	135%	123%
Julio	9	5	26		0%	0%
Agosto	8	3	18		0%	0%
Septiembre	9	4	17		0%	0%
Octubre	11	8	18		0%	0%
Noviembre	8	3	30		0%	0%
Diciembre	0	3	19		0%	0%
Total	80	59	185	134	28%	12%

Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.5 Robo a Vehículo 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	480	447	726	685	6%	14%
Febrero	536	561	644	659	2%	12%
Marzo	569	600	703	760	1%	17%
Abril	507	555	617	607	1%	13%
Mayo	505	586	640	586	1%	10%
Junio	554	570	798	556	7%	7%
Julio	489	598	727		0%	0%
Agosto	579	644	675		0%	0%
Septiembre	595	790	666		0%	0%
Octubre	565	737	609		0%	0%
Noviembre	471	856	610		0%	0%
Diciembre	294	616	533		0%	0%
Total	6144	7560	7948	3853	52%	47%

Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.6 Robo a Casa 2014-2015 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	185	129	187	109	42%	40%
Febrero	247	131	145	140	25%	31%
Marzo	275	149	227	146	29%	27%
Abril	290	170	196	123	31%	28%
Mayo	241	163	176	148	28%	26%
Junio	240	137	188	139	28%	26%
Julio	187	145	131		0%	0%
Agosto	213	169	154		0%	0%
Septiembre	284	161	180		0%	0%
Octubre	214	154	173		0%	0%
Noviembre	195	173	144		0%	0%
Diciembre	113	147	107		0%	0%
Total	2684	1828	2008	805	60%	63%

Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.7 Robo a Negocio 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	175	131	488	190	61%	20%
Febrero	196	129	355	222	51%	13%
Marzo	195	188	473	387	39%	12%
Abril	148	175	423	318	36%	18%
Mayo	159	162	438	311	34%	21%
Junio	153	149	400	214	36%	15%
Julio	211	180	261		0%	0%
Agosto	211	158	234		0%	0%
Septiembre	287	197	278		0%	0%
Octubre	204	215	301		0%	0%
Noviembre	178	222	263		0%	0%
Diciembre	112	226	256		0%	0%
Total	2229	2132	4170	1642	61%	42%

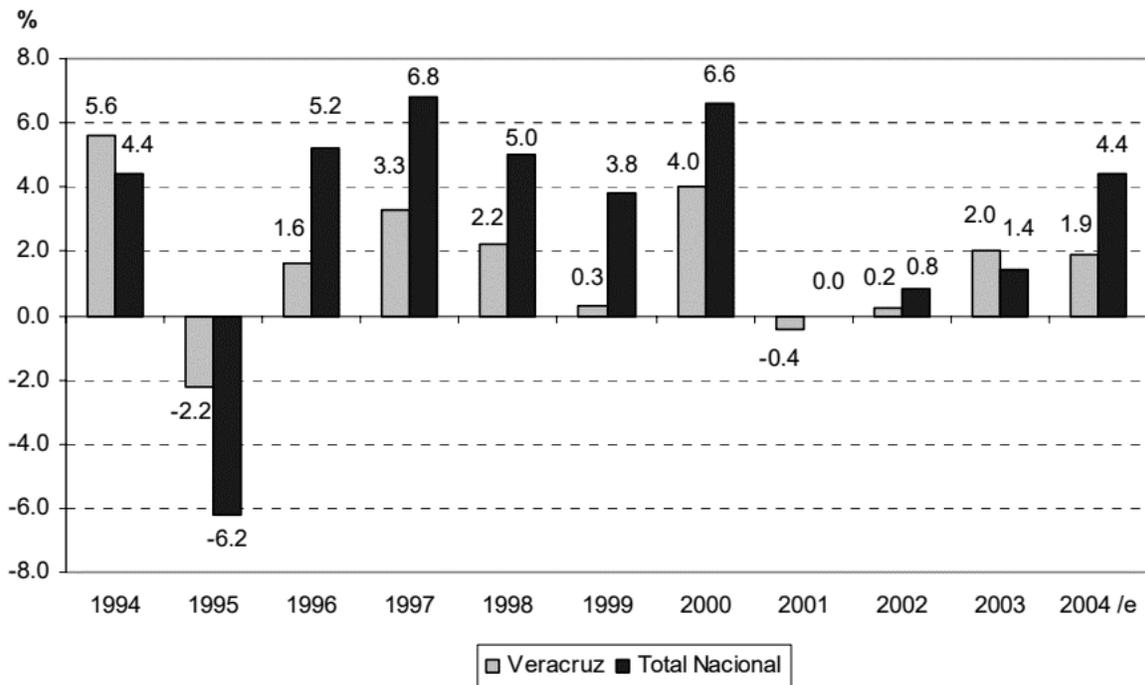
Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Cuadro 2.6.2.8 Femicidio 2015-2018 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mes	2015	2016	2017	2018	2018 vs 2017	2018 vs Media
Enero	3	3	4	3	25%	40%
Febrero	3	4	8	5	33%	20%
Marzo	2	4	8	7	25%	0%
Abril	4	7	7	8	15%	15%
Mayo	3	0	7	5	18%	12%
Junio	1	6	6	8	10%	20%
Julio	4	4	6		0%	0%
Agosto	4	5	5		0%	0%
Septiembre	5	4	8		0%	0%
Octubre	5	6	7		0%	0%
Noviembre	2	9	5		0%	0%
Diciembre	4	6	8		0%	0%
Total	40	58	79	36	54%	40%

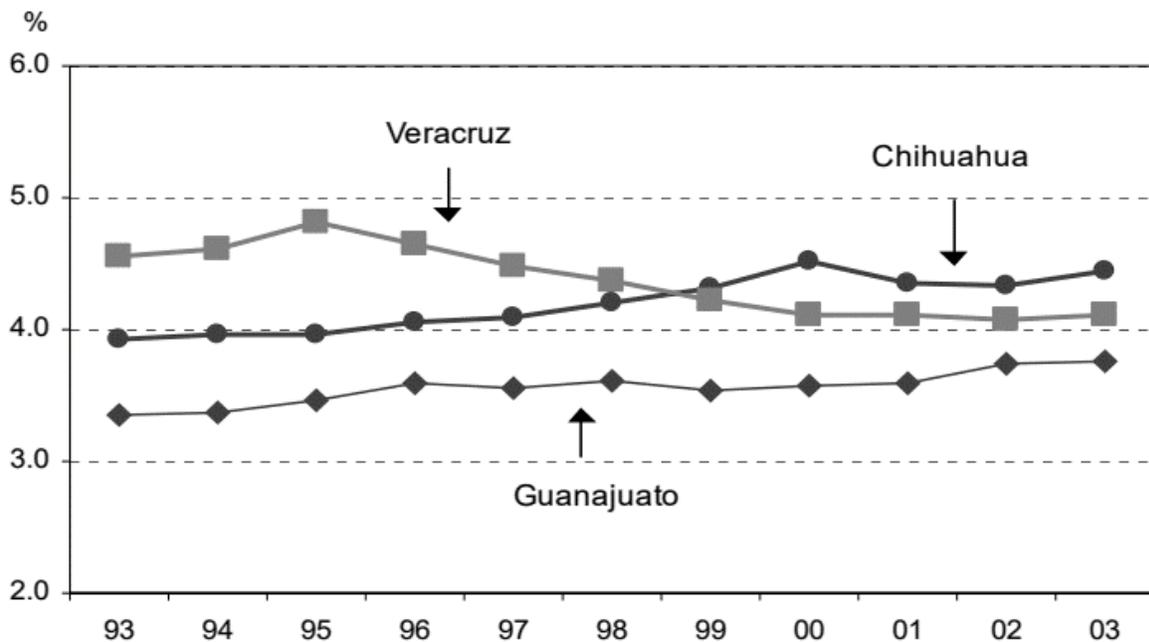
Fuente: Semáforo Delictivo, 2018. También disponible en: <http://www.semaforo.com.mx>

Gráfica 3.2.1.1 Producto Interno Bruto Nacional y de Veracruz, 1994-2004 (Tasas reales)



Fuente: INEGI, 2004 También disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-04-pan-eco-nal-estatal.pdf>

Gráfica 3.2.1.2 Producto Interno Bruto Nacional y de Veracruz, 1993-2003



Fuente: INEGI, 2003 También disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cpc-04-pan-eco-nal-estatal.pdf>

Cuadro 3.2.1.4 Deuda Pública en el Estado de Veracruz 2004

Condiciones	Banorte	Banamex	Interacciones	Banorte
Monto	2,250 mdp	600 mdp	300 mdp	350 mdp
Fecha de Contrato	27-oct-2004	09-nov-2004	17-nov-2004	19-nov-2004
Plazo	9 años	9 años	30 meses	9 años
Gracia	1 año	1 año	6 meses	1 año
Inversión	Una disposición	Una disposición	Una disposición	Una disposición
Tasa	TIIE	TIIE	TIIE	TIIE
Sobre Tasa	1.30	0.95	1.65	1.30
Garantía	Ramo 28	Ramo 28	Ramo 28	Ramo 28
Comisión	0.05%	0.25%	1.0%	0.05%
Penal por prepago	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2004 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.5 Estado de la Deuda Pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2003 vs 2004 (Millones de Pesos)

Deuda Directa	Concepto		Importe			Saldo al 31/12/04
	Saldo al 31/12/03	Amortización Deuda 2003 pagada en 2004	Saldo al 30 de noviembre de 2004	Nuevas líneas de crédito 2004	Amortización de la deuda 2004	
Línea de crédito reestructurada a FORTEM	631.5	631.5	0	0	0	0
Línea de crédito reestructurada para el equipamiento e laboratorios y talleres	350.8	350.8	0	0	0	0
Línea de crédito reestructurada para la adquisición de la	421	421	0	0	0	0

Reserva y Territorial						
Línea de crédito transitorio	0	0	0	200	200	0
0Crédito suscrito con Banorte	0	0	0	2250	0	2250
Crédito suscrito con Banamex	0	0	0	600	0	600
Crédito suscrito con Interacciones	0	0	0	300	0	300
Crédito suscrito con Banorte (segundo término)	0	0	0	350	0	350
<i>Subtotal</i>	<i>1403.3</i>	<i>1403.3</i>	<i>0</i>	<i>3700</i>	<i>0</i>	<i>3500</i>
Deuda contingente	469.0	450.8	18.2	0	0	18.62
TOTAL	1872.3	1854.1	18.2	3700	200	3518.2

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2005 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.7 Estado de la deuda pública del Estado de Veracruz 2004 vs 2005 (millones de pesos)

Deuda directa	Saldo al 31/12/04	Amortización de Capital	Saldo al 31/12/05
Banorte	2250.0	-21.4	228.6
Banamex	600.0	-2.9	597.1
Interacciones	300.0	-70.0	230.0
Banorte (segundo término)	350.0	-1.6	348.4
<i>Subtotal</i>	<i>3500.0</i>	<i>-95.9</i>	<i>3404.1</i>
Deuda contingente	18.2	1.2	19.4
TOTAL	3518.2	-94.7	3426.5

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2005 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: Esta deuda tuvo un incremento en su saldo, en virtud del aumento en el salario mínimo, considerando que este se actualiza de acuerdo con este indicador. Se encuentra registrado en cuentas de orden.

Cuadro 3.2.1.8 Calificaciones a créditos bancarios en 2005

Calificación	Fitch Raitings	Estándar & Poor's	Moody's
Soberana	A+(mex)pcn	MxA+	A1.mx
Créditos Bancarios	AA+(mex) y AA(mex)	MxAA	Aa2.mx

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2005 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La Cuenta Pública (2005) señala que la calificación de A1.mx asignada por Moody's al Estado se mantiene vigente, y se sustenta en un estable desempeño financiero de la entidad, La agencia calificadora Standard & Poor's, mantiene la calificación soberana de mxA+, respaldada principalmente por un desempeño financiero adecuado y bajos niveles de deuda, significando una perspectiva estable del Estado. La Agencia Calificadora Fitch Raitings de México ratifica la calificación de A+(mex) con pcn (perspectiva negativa), que significa una muy sólida calidad crediticia respecto a otras entidades; sin embargo, cambios en las circunstancias o condiciones económicas, pudieran afectar la capacidad de pago oportuno de sus compromisos financieros. Esta Agencia continúa analizando la posición financiera del Estado a efecto de evaluar la posibilidad de retirar la perspectiva negativa. Respecto de la calificación asignada a los cuatro créditos de la Deuda Directa, la Agencia Calificadora Moody's mantiene la calificación de Aa2.mx para cada uno de los créditos contratados por el Estado de Veracruz, considerándola una deuda pública directa con buena calidad crediticia. Los factores de protección son adecuados. Las calificaciones asignadas a los créditos reflejan la mayor calidad crediticia proporcionada por la estructura del fideicomiso de administración y fuente de pago combinada con la calidad de crédito fundamental del estado. Standard & Poor's mantiene una calificación de mxAA, que significa que el Estado tiene una muy fuerte capacidad de pago, tanto de intereses como del principal y difiere tan solo en un pequeño grado de las calificadas con la máxima categoría Fitch Raitings mantiene la calificación AA+(mex) a los créditos que fueron contratados con Banamex y Banorte, y AA(mex) al crédito con Interacciones; que implican una muy sólida calidad crediticia respecto a otras entidades, emisores o emisiones del país. (p. 212)

Cuadro 3.2.1.10 Estado de la Deuda Pública del Estado de Veracruz 2004, 2005 y 2006 (millones de pesos)

Deuda directa	Saldo al 31/12/04	Saldo al 31/12/05	Saldo al 31/12/06
Crédito suscrito con Banorte	2600.0	2577.0	0
Crédito suscrito con Banamex	600.0	597.1	0
Crédito suscrito con Interacciones	300.0	230.0	0
<i>Subtotal</i>	<i>3500.0</i>	<i>3404.1</i>	<i>0</i>
Deuda contingente	18.2	19.4	20.7
<i>Total</i>	<i>3518.2</i>	<i>3423.5</i>	<i>20.7</i>

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2006 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.11 Calificaciones a Créditos Bancarios en 2006

Calificación	Fitch Raitings	Standars & Poor's	Moody's
Soberana	A+(mex)	MxA+	A1.mx
Créditos Bancarios	AA+(mex) y AA(mex)	MxAA	Aa2.mx

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2006 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta pública (2006) señala que la Agencia Calificadora Fitch Raitings de México ratifica la calificación de A+(mex), que significa una muy sólida calidad crediticia respecto a otras entidades, así mismo se logró la eliminación de la perspectiva negativa, debido al buen manejo de las finanzas públicas. La agencia calificadora Standard & Poor's, mantiene la calificación soberana de mxA+, respaldada principalmente por un desempeño financiero adecuado y bajos niveles de deuda, significando una perspectiva estable del Estado. La calificación de A1.mx asignada por Moody's al Estado se mantiene vigente, y se sustenta en un estable desempeño financiero de la entidad. Durante el ejercicio 2006 y con respecto de la calificación asignada a los cuatro créditos de la Deuda Directa que fue liquidada en su totalidad para este año, Fitch Raitings, otorgó la calificación AA+(mex) a los créditos que fueron contratados con Banamex y Banorte, y AA(mex) al crédito con Interacciones; que implican una muy sólida calidad crediticia respecto a otras entidades, emisores o emisiones del país. Standard & Poor's, dio una calificación de mxAA, que significa que el Estado tiene una muy fuerte capacidad de pago, tanto de intereses como de principal y difiere tan solo en un pequeño grado de las calificadas con la máxima categoría. La Agencia Calificadora Moody's, mantuvo la calificación de Aa2.mx para cada uno de los créditos contratados por el Estado de Veracruz. Significando una deuda pública directa con buena calidad crediticia, los factores de protección son adecuados; por la estructura del fideicomiso de administración y fuente de pago combinada con la calidad de crédito fundamental del Estado. (p. 244)

Cuadro 3.2.1.13 Estado de la Deuda Pública del Estado de Veracruz 2005,2006 y 2007
(millones de pesos)

Deuda directa	Saldo al 31/12/04	Saldo al 31/12/05	Saldo al 31/12/06
Crédito suscrito con Banorte	2577.0	0	0
Crédito suscrito con Banamex	597.1	0	0
Crédito suscrito con Interacciones	230.0	0	0
<i>Subtotal</i>	<i>3404.1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Deuda contingente	19.4	20.7	21.8
<i>Total</i>	<i>3423.5</i>	<i>20.7</i>	<i>21.8</i>

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2007 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.14 Calificaciones a Créditos Bancarios en 2007

Calificación	Soberana
Standard & Poor's	mxA+
Moody's	A1.mx
Fitch Raitings	A(me)PCN

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2007 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta pública (2007) señala que la Agencia Calificadora Standard & Poor's, mantiene la calificación soberana de mxA+, debido a una tendencia positiva en su desempeño financiero, practicas administrativas solidas y la ausencia de deuda directa, significando una perspectiva estable del Estado. La calificación de A1.mx asignada por Moody's al Estado se mantiene vigente, y se sustenta en un estable desempeño financiero de la entidad debido al buen manejo de sus finanzas públicas. La Agencia Calificadora Fitch Ratings de México otorgó la calificación de A(mex) PCN, que significa una sólida calidad crediticia respecto a otras entidades Derivado de la bursatilización realizada bajo Decreto número 564 de fecha 29 de junio de 2006 que autoriza el Congreso del Estado, para constituir un fideicomiso bursátil a través de la afectación del Impuesto sobre la Tenencia y Uso de Vehículos, este ha cubierto con sus propios recursos a los tenedores durante el ejercicio que se reporta, la cantidad de 10.2 mdp de suerte principal y por su servicio la cantidad de 246.2 mdp. Asimismo, las calificaciones otorgadas se mantienen estables, por parte de Fitch México "AAA(mex)" y Standard & Poor's "mxAAA", las cuáles representan en ambas, la máxima categoría de calificación. (p. 232)

Cuadro 3.2.1.16 Estado de la Deuda Pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2006, 2007 y 2008 (Millones de Pesos)

Deuda directa	Saldo al 31/12/06	Saldo al 31/12/07	Saldo al 31/12/08
<i>Subtotal</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Deuda contingente	20.7	21.8	0.3
<i>Total</i>	20.7	21.8	0.3

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2008 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.17 Clasificación de Créditos Bancarios en 2008

Calificación	Soberana	Estructurada
Standard & Poor's	mxA	MxAA+
Moody's	A1.mx	-
Fitch Raitings	A(mex)	AAA(mex)

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2008 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: la cuenta pública (2008) señala que la Agencia Calificadora Fitch Ratings de México otorgó la calificación de A(mex), que significa una sólida calidad crediticia, manteniéndose en perspectiva estable, toda vez que el Estado mantiene una economía diversificada, dado que los resultados del ejercicio permiten visualizar un mejor desempeño de las finanzas públicas. La Agencia Calificadora Standard & Poor's, otorga la calificación soberana de mxA, debido a un desempeño presupuestal adecuado para cubrir sus necesidades operativas lo que dio como resultado un superávit en el ejercicio. La calificación de A1.mx asignada por Moody's al Estado de Veracruz, se mantiene vigente, y se sustenta en un estable desempeño financiero de la entidad, debido al buen manejo de sus finanzas públicas, lo que permitió reportar superávits consecutivos obteniendo una mejoría en la posición de liquidez. (...) Asimismo, Las calificaciones otorgadas son Fitch México "AAA(mex)"; Standard & Poor's "mxA+", ambas representan una muy alta calidad crediticia. (p. 298-299)

Cuadro 3.2.1.19 Estado de la Deuda Pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2008 vs 2009 (millones de pesos)

Concepto	Saldo al 31/12/08	Saldo al 31/12/09
Deuda directa	0	0
<i>Subtotal</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Deuda contingente	0	0
<i>Total</i>	0.3	0.3

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2009 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.20 Clasificación de Créditos Bancarios en 2009

Calificación	Soberana	Estructurada
Standard & Poor's	-	mxA
Moody's	A2.mx	-
Fitch Raitings	MxBBB+	A+(mex)
Hr Ratings	HR A-	HR AA

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2009 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La Cuenta Pública (2009) señala que la Agencia Calificadora Fitch Ratings de México otorgó la calificación de BBB+(mex), manteniéndose en perspectiva estable, toda vez que el Estado mantiene una economía diversificada, con una contribución importante al Producto Interno Bruto Nacional. La Agencia Calificadora Standard & Poor's, otorga la calificación soberana de mxBBB+, debido a un desempeño presupuestal adecuado para cubrir sus necesidades operativas. La calificación de A2.mx asignada por Moody's al Estado de Veracruz, se sustenta en un buen desempeño financiero de la entidad, obteniendo niveles modestos de liquidez a pesar de la crisis financiera acaecida mundialmente. La calificación de HR A- asignada por HR Ratings al Estado de Veracruz, significa que existe seguridad aceptable y una entidad con bajo riesgo. Asimismo, las calificaciones otorgadas son: Fitch México "AA-(mex)"; Standard & Poor's "mxA", ambas representan una muy alta calidad crediticia.

Cuadro 3.2.1.22 Créditos Bancarios contratados en 2010

Institución Bancaria	BINTER	INBURSA	BANCO DEL BAJÍO	INBURSA
Millones de Pesos	3000.0	4100.0	1500.0	1400.0

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2010 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.1.23 Clasificación de Créditos Bancarios en 2010

Calificación	Fitch Raitings	Moody's	HR Raitings
Millones de Pesos	3000.0	4100.0	1500.0

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2010 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta pública (2010) señala que la Agencia Calificadora Fitch Ratings de México otorgó la calificación de BBB(mex) PCN, que significa una moderada calidad crediticia respecto a otra entidad. La Agencia Calificadora Moody's, mantiene la calificación soberana de A3.mx debido a una tendencia estacional en su desempeño financiero, permanece con una perspectiva estable del Estado. La calificación de HR BBB+ asignada por HR Ratings al Estado, se sustenta en un desempeño financiero adecuado, que sin embargo, se ha visto presionado por situaciones adversas debido a los fenómenos meteorológicos acaecidos en 2010. (p.209)

Cuadro 3.2.2.2 Principales acreedores de Deuda Pública en el Edo. De Veracruz 2011 (millones de pesos)

Banca comercial	Monto
INBURSA	4100.0
INBURSA (segundo término)	1400.0
BAJIO	1500.0
BANORTE	4500.0
BANAMEX	500.0
Subtotal	12000.0
Banca de desarrollo	Monto
BANOBRAS	4600.0
BANOBRAS (segundo término)	1220.0
Subtotal	5820.0
TOTAL	17820.0

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2011 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.3 Clasificación de Créditos Bancarios en 2011

Calificación	Fitch Raitings	Moody's	HR Raitings
Soberana	BBB-(mex)	A3.mx	HR BBB+
Estructurada	-	A1.Mx	A+

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2011 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La Cuenta pública (2011) señala que la Agencia calificadora Fitch Ratings otorgó la calificación de BBB-(mex) que significa una adecuada calidad crediticia tendiente a la baja, dependiendo de las variables económicas del Estado. Que agrupa a entidades, emisores o emisiones con una adecuada calidad crediticia respecto a otras del país, sin embargo, cambios en las circunstancias o condiciones económicas, tienen una mayor probabilidad de afectar la

capacidad de pago oportuno que para obligaciones financieras calificadas con categorías superiores. Una de las fortalezas es que el estado ha implementado el “Plan de Ajuste Fiscal” mismo que proyecta un incremento significativo en la recaudación de ingresos y una reducción en el gasto corriente, que le permitirá a la entidad mejorar sustancialmente el flujo operacional. La Agencia Calificadora Moody’s, asignó la calificación soberana de A3.mx que permanece con perspectiva estable del Estado. Los emisores calificados con A3.mx presentan una capacidad crediticia por arriba del promedio con relación a otros emisores mexicanos en su modificador más bajo de la categoría A.mx. Además, de acuerdo a la opinión crediticia emitida por las agencias calificadoras, la estructura presenta fortalezas al mostrar buenas coberturas primarias del servicio de la deuda y estar respaldado en un porcentaje de participaciones federales. (p. 213-214)

Cuadro 3.2.2.5 Integración de la deuda pública directa 2012 (millones de pesos)

Banca comercial	Monto
Bajío	1500.0
Banorte	4428.4
Banamex	500.0
Multiva	1492.2
Interacciones	1299.7
Santander	750.0
Inbursa	5451.2
Interacciones	1470.2
Multiva	1000.0
Interacciones	1485.1
Subtotal	19,376.8
Banca de desarrollo	Monto
BANOBRAS	4566.1
BANOBRAS (segundo término)	1211.0
Subtotal	5,777.1
TOTAL	25,153.9

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2012 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.6 Clasificación de Créditos Bancarios en 2012

Clasificación		Soberana		
Fitch Ratings		BBB-(mex)		
Moody’s		A3.mx		
HR Ratings		HR BBB+		
BANCO	MONTO (millones de pesos)	Fitch Ratings	Moody’s	HR Ratings
BAJIO	1500	-	A1.mx	HR A+ (E)
BANAMEX	500	A (mex)	A1.mx	HR A+
BANORTE	4500	A (mex)	A2.mx	HR A

MULTIVA	1500	A (mex)vra	A2.mx	HR A (E)
SANTANDER	750	A (mex) vra	A1.mx	HR A+ (E)
INBURSA	5500	A (mex) vra	A1.mx	HR A+ (E)
INTERACCIONES	1500	A (mex) vra	A2.mx	HR A €
BANOBRAS	4600	A (mex)	A2.mx	HR A -
BANOBRAS	1220	A-(mex)	A1.mx	HR A +

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2012 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta pública (2012) señala que la Agencia calificadora Fitch Ratings otorgó la calificación de BBB-(mex) que significa una adecuada calidad crediticia dependiendo de las variables económicas del Estado, que agrupa a entidades, emisores o emisiones con una adecuada calidad crediticia respecto a otras del país, sin embargo cambios en las circunstancias o condiciones económicas, tienen una mayor probabilidad de afectar la capacidad de pago oportuno que para obligaciones financieras calificadas con categorías superiores. Una de las fortalezas es que el estado ha implementado el “Plan de Ajuste Fiscal” mismo que proyecta un incremento significativo en la recaudación de ingresos y una reducción en el gasto corriente, que le permitirá a la entidad mejorar sustancialmente el flujo operacional. La Agencia Calificadora Moody’s, asignó la calificación soberana de A3.mx que determina una perspectiva estable para el Estado. Los emisores calificados con A3.mx presentan una capacidad crediticia por arriba del promedio con relación a otros emisores mexicanos en su modificador más bajo de la categoría A.mx. La Agencia Calificadora HR Ratings otorgó la calificación HR BBB+, la cual representa un desempeño financiero adecuado del Estado. Los emisores con esta calificación ofrecen moderada seguridad para el pago oportuno de obligaciones de deuda; mantienen moderado riesgo crediticio, con debilidad en la capacidad de pago ante cambios económicos adversos. En respuesta a lo anterior, el Estado realizó medidas de austeridad en cuanto a la reducción del gasto, lo cual es muy importante para el control de las finanzas Estatales. (p.232)

Cuadro 3.2.2.8 Integración de la deuda pública directa 2013 (millones de pesos)

Banca comercial	Monto
Bajío	1500.0
Banorte	473.0
Banamex	4280.0
Multiva	1443.0
Interacciones	929.4
Santander	732.0
Inbursa	5330.1
Interacciones	1381.7
Multiva	973.2
Interacciones	1396.5
Multiva	1296.7
Interacciones	691.4
Subtotal	20,427.7

Banca de desarrollo	Monto
BANOBRAS	4518.8
BANOBRAS (segundo término)	1198.5
Subtotal	5,717.3
TOTAL	26,145.0

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2013 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.9 Clasificación de Créditos Bancarios en 2013

SOBERANA				
Calificación		Soberana		
Fitch Ratings		BBB-(mex)		
Moody's		A3.mx		
HR Ratings		HR BBB+		
ESTRUCTURADA				
Banco	Monto (mdp)	Fitch Ratings	HR Ratings	Moody's
Bajío	1500.0	-	HR AA (E)	A1.mx
Banobras	4600.0	A (mex) vra	HR A – (E)	-
Banobras	1220.0	A (mex) vra	HR AA – (E)	-
Banamex	500.0	A (mex) vra	HR AA – (E)	A1.mx
Banorte	4500.0	A (mex) vra	HR A (E)	Ba2.mx
Multiva	1500.0	A (mex) vra	HR A (E)	A2.mx
Santander	750.0	A (mex) vra	HR A + E	A1.mx
Interacciones	1500.0	A (mex) vra	HR A – (E)	-
Inbursa	5500.0	A (mex) vra	HR AA – (E)	A1.mx
Interacciones	1500.0	A (mex) vra	HR A (E)	A2.mx
Multiva	1000.0	A (mex) vra	HR A + E	-
Interacciones	1500.0	A (mex) vra	HR A + (E)	-
Multiva	1300.0	A (mex) vra	HR A + (E)	-
Interacciones	695.0	1/	1/	-

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2013 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta pública (2013) establece que la Agencia Calificadora Fitch Ratings otorgó la calificación BBB (mex) con perspectiva estable principalmente por el avance que se tuvo al proceso de reestructuración de pasivos derivados del Decreto de Autorización Número 289, así como de los resultados parciales del “Ajuste Fiscal” implementado por la Secretaría de Finanzas en lo referente a la contención del gasto y al incremento de los ingresos. Con lo anterior, se cambia la tendencia de los últimos años lo cual significa una adecuada calidad crediticia del Estado. Unas de las fortalezas por la cual esta agencia asignó esta calificación, fue la economía diversificada del Estado, con una importante aportación al PIB Nacional. La Agencia Calificadora Moody's, ratificó la calificación soberana de A3.mx, que determina una perspectiva estable para el Estado. Los emisores calificados con A3.mx la cual se fundamenta principalmente por la mejora en la posición de liquidez de la entidad, así como de resultados financieros equilibrados. Con esta calificación el Estado se posiciona como una

entidad con una capacidad crediticia por arriba del promedio con relación a otros Estados. La Agencia Calificadora HR Ratings otorgó la calificación HR BBB+ cambiando la perspectiva de negativa a estable, la cual representa un desempeño financiero adecuado del Estado. Este rating se debió principalmente por el mejoramiento en el desempeño financiero y en las variables económicas de la entidad y sobre todo por el cumplimiento de los compromisos asumidos al amparo de la reestructuración de obligaciones que llevó a cabo el Estado. De conformidad con la metodología establecida por la agencia, los emisores con esta calificación ofrecen seguridad para el pago oportuno de obligaciones de deuda y mantienen moderado riesgo crediticio. Además, De acuerdo a las agencias calificadoras de riesgo crediticio, los financiamientos ofrecen seguridad para el pago de las obligaciones. La contratación de los financiamientos estructurados se realizó al amparo de un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago, el cual tiene como fuente principal de ingresos la afectación del FGP, presentes y futuros que en ingresos federales corresponden al Estado, además se cuenta con contratos de cobertura para el garantizar posibles incrementos en la tasa del servicio de la deuda, así como con la constitución de fondos de reserva. (p.343-344)

Cuadro 3.2.2.11 Integración de la Deuda Pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2014 (millones de pesos)

Concepto	Saldo a Pagar (mdp)
Banco del Bajío	1500.0
Banco Nacional de Obras Públicas	4468.7
Banco Nacional de Obras Públicas	1185.2
Banco Mercantil del Norte	4186.1
Banamex	446.4
Banco Multiva	1392.4
Interacciones cc	512.0
Santander	699.2
Banco Inbursa	5203.2
Interacciones	1292.7
Banco Multiva	938.1
Interacciones	1307.7
Banco Multiva	1254.3
Interacciones	649.1
Total	25,035.2

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2014 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.12 Clasificación de Créditos Bancarios en 2014

Clasificación	Fitch Ratings	Moody's	HR Ratings	
<i>Soberana</i>	BBB (mex)	A3.mx	HR BBB+	
<i>Estructurada</i>				
Banco	Monto Calificado	Fitch Ratings	Moody's	HR Ratings

Bajío	1500.0	-	Aa2.mx	HR AA
Banamex	500.0	A+(Mex)vra	Aa3.mx	HR AA- (E)
Banorte	4500.0	A+(Mex)vra	A1.mx	HR A (E)
Multiva	1500.0	A+(Mex)vra	A1.mx	HR A (E)
Santander	750.0	A+(Mex)vra	Aa3.mx	HR A+ (E)
Inbursa	5500.0	A+(Mex)vra	Aa3.mx	HR AA- (E)
Interacciones	1500.0	A(Mex)vra	A1.mx	HR A- (E)
Multiva	1000.0	A+(Mex)vra	-	HR A+ (E)
Interacciones	1500.0	A+(Mex)vra	-	HR A (E)
Multiva	1300.0	A+(Mex)vra	Aa3.mx	HR A+ (E)
Interacciones	695.0	A1.mx	A+(Mex)vra	HR A+ (E)

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2014 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta Pública (2014) establece que la Agencia Calificadora Fitch Ratings otorgó la calificación BBB(mex) con perspectiva estable, obedece principalmente al avance que se tuvo al proceso de reestructuración de pasivos derivados del Decreto de Autorización Número 289, así como de los resultados parciales del “Ajuste Fiscal” implementado por la Secretaría de Finanzas en lo referente a la contención del gasto y al incremento de los ingresos. Con lo anterior, se cambia la tendencia de los últimos años lo cual significa una adecuada calidad crediticia del Estado. Unas de las fortalezas por la cual esta agencia asignó esta calificación, fue la economía diversificada del Estado, con una importante aportación al Producto Interno Bruto Nacional (PIB). La Agencia Calificadora Moody’s, ratificó la calificación soberana de A3.mx, que determina una perspectiva estable para el Estado. Los emisores calificados con A3.mx la cual se fundamenta principalmente por la mejora en la posición de liquidez de la entidad, así como de resultados financieros equilibrados. Con esta calificación el Estado se posiciona como una entidad con una capacidad crediticia por arriba del promedio con relación a otros estados. La Agencia Calificadora HR Ratings otorgó la calificación HR BBB+ con perspectiva positiva, lo cual representa un desempeño financiero adecuado del Estado. Este rating se debió principalmente por el mejoramiento en el desempeño financiero y en las variables económicas de la entidad y sobre todo por el cumplimiento de los compromisos asumidos al amparo de la reestructuración de obligaciones que llevó a cabo el Estado. De conformidad con la metodología establecida por la agencia, los emisores con esta calificación ofrecen seguridad para el pago oportuno de obligaciones de deuda y mantienen moderado riesgo crediticio. Además, de acuerdo a las agencias calificadoras de riesgo crediticio, los financiamientos ofrecen seguridad para el cumplimiento de las obligaciones de pago. La contratación de los financiamientos estructurados se realizó al amparo de un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago, el cual tiene como fuente principal de ingresos la afectación del Fondo General de Participaciones (FGP), presentes y futuros que en ingresos federales corresponden al Estado, además se cuenta con contratos de cobertura para el garantizar posibles incrementos en la tasa del servicio de la deuda, así como con la constitución de fondos de reserva. (p.295-296)

Cuadro 3.2.2.14 Integración de la Deuda Pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2015 (millones de pesos)

Concepto	Saldo a Pagar (mdp)
Banco del Bajío	1500.0
Banco Nacional de Obras Públicas	4415.7
Banco Nacional de Obras Públicas	1171.1
Banco Mercantil del Norte	4128.0
Banamex	419.6
Banco Multiva	1343.3
Interacciones	41.8
Santander	663.8
Banco Inbursa	272.3
Interacciones	1201.8
Banco Multiva	902.4
Interacciones	1217.2
Banco Multiva	1211.2
Interacciones	606.6
Banco Multiva	817.4
Banco Multiva	4798.0
Subtotal	24,710.3
BANOBRAS FAFEF	4,916.7
Total Deuda Pública Estatal Directa Bancaria	29,627.0

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2015 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.15 Clasificación de Créditos Bancarios en 2015

Clasificación	Fitch Ratings	M13 Moody's	HR Ratings	
<i>Soberana</i>	BBB (mex)	A3.mx	HR A-	
<i>Estructurada</i>				
Banco	Monto Calificado	Fitch Ratings	HR Ratings	Moody's
Banobras Reestructura	4600.0	Aa3 (mex)	HR A(E)	A+(mex)vra
Banobras Restructura	1220.0	A(mex)vra	HR AA(E)	Aa2.mx
Banco del Bajío	1500.0	Aa2.mx	HR AA+(E)	N/A
Banco Mercantil del Norte	4134.7	A+ (mex)vra	HR AA-(E)	Aa3.mx
Banamex	500.0	A+ (mex)vra	HR AA (E)	Aa3.mx
Banco Multiva	1343.6	A+ (mex)vra	HR A+(E)	Aa3.mx
Banco Interacciones	1500.0	N/A	HR A(E)	N/A
Banco Santander	750.0	A+ (mex)vra	HR A+(E)	Aa3.mx
Banco Inbursa	5500.0	A+ (mex)vra	HR AA-(E)	Aa3.mx
Banco Interacciones	1500.0	A+ (mex)vra	HR A (E)	Aa3.mx
Banco Multiva	902.7	A+ (mex)vra	HR A+(E)	N/A
Banco Interacciones	1500.0	A+ (mex)vra	HR A+(E)	N/A
Banco Multiva	1211.5	A(mex)vra	HR A+(E)	Aa3.mx
Banco Interacciones	695.0	A+ (mex)vra	HR A+(E)	Aa3.mx
Banco Multiva	81737	N/D	N/D	N/D
Banco Multiva	4798.0	N/D	N/D	N/D
Crédito FAFEB	5000.0	AA-(mex)vra	N/D	N/D

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2015 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Nota: La cuenta Pública (2015) afirma que la Agencia Calificadora Fitch Ratings otorgó la calificación BBB(mex) con perspectiva estable, obedece principalmente por el avance que tuvo el proceso de reestructuración de pasivos derivados del Decreto de Autorización Número 289, así como de los resultados parciales del Plan de Ajuste implementado por la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) en lo referente a la contención del gasto y al incremento de los ingresos. Con lo anterior, se cambia la tendencia de los últimos años, lo cual significa una adecuada calidad crediticia del Estado. Unas de las fortalezas por la cual esta agencia asignó esta calificación, fue la economía diversificada del Estado, con una importante aportación al Producto Interno Bruto (PIB) Nacional La Agencia Calificadora Moody's, ratificó la calificación soberana de A3.mx, que determina una perspectiva estable

para el Estado. La cual se fundamenta principalmente por la mejora en la posición de liquidez de la Entidad, así como de resultados financieros equilibrados. Con esta calificación el Estado se posiciona como una Entidad con una capacidad crediticia por arriba del promedio con relación a otros estados. La Agencia Calificadora HR Ratings otorgó la calificación HR A- con perspectiva estable, lo cual representa un desempeño financiero adecuado del Estado en los últimos ejercicios, lo cual ha permitido que el nivel de apalancamiento disminuyera de 2012 a 2014 en su deuda pública. Este rating se debió principalmente por el mejoramiento en el desempeño financiero y en las variables económicas de la Entidad y sobre todo por el cumplimiento de los compromisos asumidos al amparo de la reestructuración de obligaciones que llevó a cabo el Estado. De conformidad con la metodología establecida por la agencia, los emisores con esta calificación ofrecen seguridad para el pago oportuno de obligaciones de deuda y mantienen moderado riesgo crediticio. Es importante mencionar que derivado del proceso de reestructuración de la deuda pública estatal, autorizada por el H. Congreso del Estado mediante Decreto 597 publicado en la Gaceta Oficial número extraordinario 432 de fecha 29 de Octubre de 2015, las agencias calificadoras esperan que con el Plan de Ajuste, las finanzas públicas contempladas para el ejercicio fiscal 2016, Veracruz fortalezca un buen desempeño financiero y se logren disminuir las principales métricas de la deuda pública, lo cual se vería reflejado positivamente en la calidad crediticia del Estado. Además, de acuerdo a las agencias calificadoras de riesgo crediticio, los financiamientos ofrecen seguridad para el cumplimiento de las obligaciones de pago. La contratación de los financiamientos estructurados se realizó al amparo de dos fideicomisos: Fideicomisos Irrevocable de Administración y Fuente de Pago, identificados con los números F/1427 y F/1176 constituidos en Deutsche Bank y Banco INVEX respectivamente, los cuales tienen como fuente principal de ingresos la afectación del Fondo General de Participaciones (FGP), presentes y futuros que en ingresos federales corresponden al Estado, además se cuenta con contratos de cobertura para el garantizar posibles incrementos en la tasa del servicio de la deuda, así como con la constitución de fondos de reserva. (p.249-251)

Cuadro 3.2.2.17 Saldo de la Deuda Pública Bruta del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 2016 (millones de pesos)

Concepto	Saldo al 31/12/15	Endeudamiento Neto	Revaluación y Otros	Saldo al 31/12/16	Variación Respecto al Saldo 2015 (%)	Proporción respecto al PIBE	
						2015	2016
TOTAL	42,201.90	3,294.41	305.36	45,801.70	8.53	5.08	5.36
Sector Gobierno	42,201.90	3,294.41	305.36	45,801.70	8.53	5.08	5.36
Sector Paraestatal No financiero	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2016 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.18 Saldo de la deuda bruta del sector público presupuestario por vencimiento 2016 (millones de pesos)

Concepto	Saldo al 31/12/15	Saldo al 31/12/16	Variación respecto al saldo de 2015		Proporción Respecto al PIBE	
			IMPORTE	% REAL	2015	2016
TOTAL	42,201.90	45,801.70	3599.80	8.53	5.08	5.36
Sector Gobierno	42,201.90	45,801.70	3599.80	8.53	5.08	5.36
Sector Paraestatal No financiero	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2016 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.19 Endeudamiento del sector público presupuestario 2016 (millones de pesos)

Concepto	Saldo al 31/12/15	Saldo al 31/12/16		Variación respecto al 2015 Aprobado			
	Registrado	Aprobado	Registrado	Importe	%	Importe	%
TOTAL	4326.8	1831.7		-1032.4	-23.9	1462.7	79.9
Sector Gobierno	4326.8	1831.7		-1032.4	-23.9	1462.7	79.9
Financiamiento	11052.7	0		-6752.7	-61.1	4300.0	0
Interno	11052.7	0		-6752.7	-61.1	4300.0	0
Externo	0	0		0	0	0	0
Amortización	6725.9	1831.7		-5720.3	-85.0	-826.1	-45.1
Interna	6725.9	1831.7		-5720.3	-85.0	-826.1	-45.1
Externa	0.0	0		0	0	0	0
Sectr Paraestatal no Financiero	N/A	N/A		N/A	N/A	N/A	N/A

Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2016 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.2.2.20 Costo financiero presupuestario del sector público presupuestario (millones de pesos)

Concepto	2015	2016		Variación Respecto al ESTIMADO 2015			
	Registrado	Aprobado	Registrado	Importe	%	Importe	Real %
TOTAL	3328.1	3367.7	4110.2	742.5	22.0	782.1	24.4
Sector Gobierno	3328.1	3367.7	4110.2	742.5	22.0	782.1	24.4
Interés	3036.0	3318.3	3579.6	261.4	7.9	543.6	18.6
Gasto	102.2	49.5	225.3	175.8	355.5	123.1	125.1
inflación	189.8	0	305.3	305.3	0	115.5	63.2
Sectr Paraestatal no Financiero	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2016 y Subsecretaría de Finanzas y Administración de SEFIPLAN

Cuadro 3.3.1.2 Estado de Ingresos y egresos en 2004 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,006,803,928	19,853,334,135	Servicios Personales
Derechos	970,725,973	275,985,735	Materiales y suministros
Productos	27,833,355	1,292,090,711	Servicios Generales
Aprovechamientos	463,794,361	8,553,088,362	Ayudas, Subsidios y Transferencias
Participaciones Federales	13,928,527,887	209,763,359	Bienes Muebles e Inmuebles
Fondos de Aportaciones Federales	19,914,250,452	4,240,782,725	Infraestructura para el Desarrollo
Convenios Federales	861,654,330	2,614,285,417	Inversiones Financieras y provisiones económicas
Otras aportaciones de la Federación	3,639,623,945	4,955,632,570	Participaciones y Fondo de fortalecimiento a Municipios
Financiamientos Bancarios	3,700,000,000	1,707,532,526	Deuda Pública
Excedentes Sector Salud	831,486,576	43,712,495,540	Total Egreso o Gasto público
Total Ingresos	45,344,700,807	*****	*****
T O T A L		1,632,205,627	

Fuente: Cuenta pública consolidada del Estado de Veracruz 2004 y Auditoría Superior de la Federación 2004

Cuadro 3.3.1.4 Estado de Ingresos y egresos en 2005 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,070,464,373	21,267,587,197	Servicios Personales
Derechos	599,198,329	321,406,184	Materiales y suministros
Productos	287,029,519	1,147,346,745	Servicios Generales
Aprovechamientos	1,270,436,528	8,868,019,483	Ayudas, Subsidios y Transferencias
Participaciones Federales	15,120,412,108	262,450,615	Bienes Muebles e Inmuebles
Fondos de Aportaciones Federales	21,619,521,027	5,088,492,805	Infraestructura para el Desarrollo
Convenios Federales	6,777,515,645	2,202,900,594	Inversiones Financieras y provisiones económicas
Otras aportaciones de la Federación	1,070,464,373	5,580,526,035	Participaciones y Fondo de fortalecimiento a Municipios
Financiamientos Bancarios	599,198,329	480,346,666	Deuda Pública
Excedentes Sector Salud	287,029,519	45,219,076,324	Total Egreso o Gasto público
Total Ingresos	46,744,577,529	*****	*****
T O T A L		1,525,501,205	

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2005 y Auditoría Superior de la Federación 2005

Cuadro 3.3.1.6 Estado de Ingresos y egresos en 2006 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,231,373,377	22,660,871,330	Servicios Personales
Derechos	729,366,774	528,198,906	Materiales y suministros
Productos	367,493,957	1,670,749,315	Servicios Generales
Aprovechamientos	609,816,977	9,626,614,629	Ayudas, Subsidios y Transferencias
Participaciones Federales	17,192,709,680	492,246,773	Bienes Muebles e Inmuebles
Fondos de Aportaciones Federales	23,239,253,602	7,306,880,535	Infraestructura para el Desarrollo
Convenios Federales	1,078,246,484	2,333,561,315	Inversiones Financieras y provisiones económicas
Otras aportaciones de la Federación	6,482,282,313	6,150,025,581	Participaciones y Fondo de fortalecimiento a Municipios
Derivados de la Bursatilización del ISTUV	3,513,768,319	3,671,736,452	Deuda Pública
Total Ingresos	54,444,311,483	54,440,884,836	Total Egreso o Gasto público
T O T A L			3,426,647

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2006 y Auditoría Superior de la Federación 2006

Cuadro 3.3.1.8 Estado de Ingresos y egresos en 2007 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,292,327,871	24,998,974,593	Servicios Personales
Derechos	1,833,874,129	715,628,049	Materiales y suministros
Productos	51,467,759	2,089,396,471	Servicios Generales
Aprovechamientos	291,549,838	12,908,270,224	Ayudas, Subsidios y Transferencias
Participaciones Federales	19,248,965,507	431,544,625	Bienes Muebles e Inmuebles
Fondo de aportaciones federales	26,493,264	4,522,152,202	Infraestructura para el Desarrollo
Convenios federales	1,318,491,432	4,542,414,037	Inversiones Financieras y provisiones económicas
Otras aportaciones de la Federación	6,172,964,467	9,730,126,438	Participaciones y Fondo de fortalecimiento a Municipios
Uso de Disponibilidades	3,489,472,500	59,938,506,639	Total Egreso o Gasto público
Total Ingresos	60,192,378,400		
T O T A L			253,871,761

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2007 y Auditoria Superior de la Federación 2007

Cuadro 3.3.1.10 Estado de Ingresos y egresos en 2008 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,344,253,415	27,941,661,732	Servicios Personales
Derechos	2,208,532,872	697,790,976	Materiales y suministros
Productos	58,307,277	2,426,662,360	Servicios Generales
Aprovechamientos	354,339,697	15,378,543,033	Ayudas, Subsidios y Transferencias
Participaciones Federales	24,315,593,420	691,692,757	Bienes Muebles e Inmuebles
Fondo de aportaciones federales	29,486,223,442	4,910,399,324	Infraestructura para el Desarrollo
Convenios federales	1,612,767,840	5,689,455,794	Inversiones Financieras y provisiones económicas
Otras aportaciones de la Federación	8,208,240,397	11,975,491,742	Participaciones y Fondo de fortalecimiento a Municipios
Uso de disponibilidades	2,160,000,000	69,711,691,718	Total Egreso o Gasto público
Total Ingresos	69,748,258,360		
T O T A L			36,560,642

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2008 y Auditoría Superior de la Federación 2008

Cuadro 3.3.1.12 Estado de Ingresos y egresos en 2009 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,506,092,456	30,455,949,529	Servicios profesionales
Derechos	3,006,848,168	942,202,569	Materiales y suministros
Productos	62,665,961	2,714,433,068	Servicios generales
Aprovechamientos	389,945,449	17,673,014,540	Ayudas, subsidios y transferencias
Otros ingresos	3,599,499	273,009,346	Bienes muebles e inmuebles
Participaciones Federales	19,171,345,559	5,045,195,280	Infraestructura para el desarrollo
Fondo de aportaciones federales	30,963,288,499	7,785,257,513	Inversiones financieras y provisiones económicas
Convenios federales	2,142,833,037	12,249,594,225	Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios
Otras aportaciones de la Federación	13,821,178,963	77,138,656,070	Total Egreso o Gasto público
Total Ingresos	77,867,797,891		
T O T A L		729,141,821	

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2009 y Auditoría Superior de la Federación 2009

Cuadro 3.3.1.14 Estado de Ingresos y egresos en 2010 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	1,603,987,049	33,610,115,714	Servicios profesionales
Derechos	3,183,442,868	1,040,515,794	Materiales y suministros
Productos	32,293,668	2,600,744,723	Servicios generales
Aprovechamientos	312,255,164	19,475,489,791	Ayudas, subsidios y transferencias
Otros Ingresos	12,115,871,982	293,739,948	Bienes muebles e inmuebles
Participaciones Federales	23,451,000,317	3,669,712,481	Infraestructura para el desarrollo
Fondo de aportaciones federales	32,411,925,727	7,227,915,956	Inversiones financieras y provisiones económicas
Ramos Federales	4,875,759	12,809,920,637	Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios
Convenios federales	2,413,125,096	581,462,357	Deuda Pública
Otras aportaciones de la Federación	9,438,215,647	81,309,617,401	Total Egreso o Gasto público
Total Ingresos	84,966,993,277		
T O T A L			3,657,375,876

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2010 y Auditoría Superior de la Federación 2010

Cuadro 3.3.1.16 Estado de Ingresos y egresos en 2011 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	4,607,593,427	33,644,521,477	Servicios personales
Derechos	2,648,143,678	840,591,392	Materiales y suministros
Productos	64,624,395	2,177,352,010	Servicios generales
Aprovechamientos	1,008,745,989	24,432,894,966	Ayudas, subsidios y transferencias
Participaciones Federales	26,381,774,327	1,624,525,346	Inversiones financieras y provisiones económicas
Fondo de aportaciones federales	34,855,376,833	14,338,078,552	Participaciones, fondo de fortalecimiento y subsidios a municipios
Convenios federales	4,209,231,780	1,140,496,055	Deuda Pública
Otras aportaciones de la Federación	7,074,698,347	78,198,459,798	Total Egreso o Gasto público
Otros ingresos	47,412,029		
Total Ingresos	80,897,600,805		
T O T A L			2,699,141,007

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2011 y Auditoría Superior de la Federación 2011

Cuadro 3.3.1.18 Estado de Ingresos y egresos en 2012 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	4,921,421,393	34,161,542,777	Servicios Personales
Derechos	3,776,822,464	1,067,307,291	Materiales y suministros
Productos	96,354,727	2,782,839,093	Servicios Generales
Aprovechamientos	1,576,630,089	29,551,522,998	Ayudas, Subsidios y Transferencias
Participaciones Federales	27,580,370,788		Bienes Muebles e Inmuebles
Fondo de aportaciones federales	43,687,683,312	14,899,191,463	Participaciones y Fondo de fortalecimiento a Municipios
Convenios federales	6,073,800,706	2,041,286,640	Deuda Pública
Otras aportaciones de la Federación	0	84,503,690,194	Total Egreso o Gasto público
Otros ingresos	3,592,409,239		
Total Ingresos	91,305,492,718		
T O T A L			6,801,802,524

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2012 y Auditoría Superior de la Federación 2012

Cuadro 3.3.1.20 Estado de Ingresos y egresos en 2013 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	4,934,662,610	38,711,207,930	Servicios profesionales
Derechos	3,619,228,438	1,685,019,466	Materiales y suministros
Productos	48,080,424	2,630,521,517	Servicios generales
Aprovechamientos	2,044,410,569	29,462,527,508	Transferencias, asignaciones, ayudas, subsidios y transferencias
Participaciones Federales	29,901,303,796	15,884,635,015	Participaciones, Fondo para el Fortalecimiento y Subsidios a Municipios
Fondo de aportaciones federales	45,078,142,877	3,293,734,896	Deuda Pública
Convenios federales	11,352,605,672	91,667,646,332	Total Egreso o Gasto público
Otros Ingresos	1,491,126,911		
Total Ingresos	98,469,561,297		
T O T A L			6,751,057,090

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2013 y Auditoría Superior de la Federación 2013

Cuadro 3.3.1.22 Estado de Ingresos y egresos en 2014 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	3,526,176,794	47,100,125,544	Servicios personales
Derechos	4,231,876,824	1,637,177,703	Materiales y suministros
Productos de Tipo Corriente	83,252,769	3,517,387,435	Servicios generales
Aprovechamiento de Tipo Corriente	3,190,730,983	32,373,572,126	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas
Ingresos por venta de Bienes y Servicios	295,708,529	16,894,094,857	Participaciones y Aportaciones
Participaciones y Aportaciones	91,890,890,087	3,591,304	Deuda Pública
Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras ayudas	7,174,752,727	158,410,658	Otros gastos y pérdidas extraordinarias
Otros Ingresos y Beneficios	320,470,076	15,626,772	Otros gastos y provisiones
Total Ingresos	110,713,858,789	105,272,073,357	Total Egreso o Gasto público
T O T A L			-5,441,785,432

Fuente: Cuenta pública armonizada del Estado de Veracruz 2014 y Auditoría Superior de la Federación 2014

Cuadro 3.3.1.24 Estado de Ingresos y egresos en 2015 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	3,238,853,621	53,221,265,333	Servicios profesionales
Derechos	4,163,451,504	1,015,383,341	Materiales y suministros
Productos de Tipo Corriente	88,659,836	2,874,880,557	Servicios generales
Aprovechamiento de Tipo Corriente	3,764,884,805	26,994,816,673	Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas
Ingresos por venta de Bienes y Servicios	305,304,476	17,253,503,662	Participaciones y Aportaciones
Participaciones y Aportaciones, Asignaciones, Subsidios y Otras ayudas.	105,160,798,991	3,328,084,454	Intereses, Comisiones y Otros Gastos de la Deuda Pública
Otros Ingresos y Beneficios	80,822,528	185,099,391	Otros Gastos y Pérdidas Extraordinarias
Total Ingresos	116,772,775,761	104,873,033,411	Total Egreso o Gasto público
T O T A L			11,899,742,350

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2015 y Auditoría Superior de la Federación 2015

Cuadro 3.3.1.26 Estado de Ingresos y egresos en 2016 (pesos)

INGRESOS	CANTIDAD	CANTIDAD	EGRESOS
Impuestos	3,905,040,709	43,953,733,936	Servicios personales
Derechos	1,657,407,607	729,034,860	Materiales y suministros
Productos de tipo Corriente	56,465,335	1,790,194,030	Servicios generales
Aprovechamientos de tipo Corriente	1,871,507,485	24,798,695,468	Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas
Participaciones, aportaciones, transferencias, asignaciones, subsidios y otras	93,741,920,182	18,672,992,742	Participaciones y Aportaciones
Total Ingresos	101,232,341,318	4,110,286,579	Intereses, Comisiones y Otros Gastos de la Deuda Pública
		94,054,937,615	Total Egreso o Gasto público
T O T A L			7,177,403,703

Fuente: Cuenta pública del Estado de Veracruz 2016 y Auditoría Superior de la Federación 2016