

Alberto J. Olvera  
(coordinador)

# Veracruz en su laberinto

Autoritarismo, crisis de régimen y violencia  
en el sexenio de Javier Duarte

COLECCIÓN  
BIBLIOTECA



Universidad Veracruzana

Esta obra se encuentra disponible en Acceso Abierto para copiarse, distribuirse y transmitirse con propósitos no comerciales. Todas las formas de reproducción, adaptación y/o traducción por medios mecánicos o electrónicos deberán indicar como fuente de origen a la obra y su(s) autor(es).

Se debe obtener autorización de la Universidad Veracruzana para cualquier uso comercial.

La persona o institución que distorsione, mutile o modifique el contenido de la obra será responsable por las acciones legales que genere e indemnizará a la Universidad Veracruzana por cualquier obligación que surja conforme a la legislación aplicable.

# VERACRUZ EN SU LABERINTO

Autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio  
de Javier Duarte

# UNIVERSIDAD VERACRUZANA

Sara Ladrón de Guevara

RECTORA

María Magdalena Hernández Alarcón

SECRETARIA ACADÉMICA

Salvador Tapia Spinoso

SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Octavio Ochoa Contreras

SECRETARIO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

Édgar García Valencia

DIRECTOR EDITORIAL

# VERACRUZ EN SU LABERINTO

Autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio  
de Javier Duarte

ALBERTO J. OLVERA  
(coordinador)



Universidad Veracruzana  
Dirección Editorial

Diseño de colección: Aída Pozos Villanueva  
Armado de forros: Enriqueta del Rosario López Andrade

Clasificación LC: JL1299.V47 V477 2018  
Clasif. Dewey: 320.97262  
Título: Veracruz en su laberinto : autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte / Alberto J. Olvera (coordinador).  
Edición: Primera edición.  
Pie de imprenta: Xalapa, Veracruz, México : Universidad Veracruzana, Dirección Editorial, 2018.  
Descripción física: 461 páginas : gráficas, mapas ; 23 cm.  
Serie: (Colección Biblioteca)  
Nota: Incluye bibliografías.  
ISBN: 9786075026565  
Materias: Veracruz-Llave (México : Estado)--Política y gobierno--Siglo XXI.  
Veracruz-Llave (México : Estado)--Condiciones sociales--Siglo XXI.  
Veracruz-Llave (México : Estado)--Condiciones económicas--Siglo XXI.  
Autor relacionado: Olvera Rivera, Alberto.

DGBUV 2018/14

Primera edición, 30 de marzo de 2018

© Universidad Veracruzana  
Dirección Editorial  
Hidalgo núm. 9, Centro, CP 91000  
Apartado postal 97  
Xalapa, Veracruz, México  
diredit@uv.mx  
(Tel/fax ) 228 818 59 80; 818 13 88

ISBN: 978-607-502-656-5

Este libro fue publicado con fondos del Proyecto Conacyt CB-158137 Acceso a la Justicia en Veracruz.

Impreso en México  
*Printed in Mexico*

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción 11

ALBERTO J. OLVERA

### RÉGIMEN POLÍTICO Y ELECCIONES

Gestación y crisis del régimen político electoral autoritario  
en Veracruz 23

ALBERTO J. OLVERA

2016. Las elecciones en las que perdió el PRI la gubernatura  
y la mayoría en el Congreso de Veracruz 53

MANUEL REYNA MUÑOZ

La corrupción de Veracruz en tiempos de cambio 97

JOSÉ GALINDO RODRÍGUEZ

Veracruz: entre el terror y la indolencia. La irresponsabilidad  
como sistema 117

EFRAÍN QUIÑONEZ LEÓN

### POBREZA, DESIGUALDAD Y CRISIS FISCAL

La crisis fiscal de Veracruz 149

HILARIO BARCELATA CHÁVEZ

La pobreza en Veracruz, una perspectiva histórica 187

HIPÓLITO RODRÍGUEZ

# LA CRISIS FISCAL DE VERACRUZ

HILARIO BARCELATA CHÁVEZ<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

ESTE TRABAJO TIENE EL PROPÓSITO de brindar un panorama general de la crisis fiscal que vive el estado de Veracruz, resultado de una limitada recaudación, un excesivo gasto y un profundo déficit fiscal, lo cual generó una enorme deuda pública que compromete el desarrollo del estado.

También se ofrece de manera puntual una propuesta de solución a esta problemática, en la que se incluyen medidas que mejorarían la recaudación de ingresos y la administración, e implicarían la reducción del gasto, la reducción de la deuda pública y la eliminación de la ineficiencia y de la corrupción, que son dos factores determinantes en la problemática analizada.

## LA DEUDA PÚBLICA TOTAL

### LA MAGNITUD REAL DE LA DEUDA PÚBLICA ESTATAL

Durante los últimos seis años, el gobierno del estado incrementó de manera desproporcionada el monto de la deuda pública. Considerando

---

<sup>1</sup> Profesor-investigador en la Facultad de Economía de la Universidad Veracruzana y coordinador del Observatorio de Finanzas Públicas en la misma casa de estudios.

los pasivos de todo tipo, la deuda pública a julio de 2016 es de 166 754 millones de pesos.<sup>2</sup>

Es necesario señalar que los compromisos de pago podrían ser superiores, porque existen reclamos de adeudos no cuantificados con precisión, por parte de profesores del sistema de enseñanza a cargo del estado y de Institutos Tecnológicos, además de adeudos a constructores de obra que ya finalizaron la construcción, respecto de los cuales el compromiso de pago aún no ha sido registrado en las cuentas de pasivos del gobierno.

La naturaleza de los pasivos es diversa e incluye tanto deuda bancaria y bursátil como cuentas por pagar a empresas proveedoras, así como otros pasivos de tipo contingente y cuentas de orden, todos los cuales constituyen un compromiso de pago:

- Destaca en primer lugar la Deuda bancaria y bursátil, que registra un monto de 42 077 mdp en julio de 2016 (Sefiplan, 2016); es decir, en seis años este tipo de deuda se duplicó, en comparación con la existente en 2010, cuando era de 20 475 millones de pesos (Gobierno de Veracruz, 2010).
- Otro rubro importante es el Pasivo circulante, cuyo monto a julio de 2016 es de 11 039 mdp, de acuerdo con el informe de cuentas por pagar que presentó la Secretaría de Finanzas y Planeación el 19 de julio. Esta es una cantidad tres veces superior a la que se publicó en el tercer informe de la cuenta pública del año pasado, cuando se informó que era de 3 469 millones de pesos (Sefiplan, 2016).
- Otro tema de consideración son las Cuentas de orden, cuyo monto actual es de 52 576 mdp (Sefiplan, 2016), lo cual representa un crecimiento de 2 913 mdp, comparado con el de 2010, que era de 1 805 mdp (Gobierno de Veracruz, 2010). Hay que señalar que,

---

2 En adelante la expresión millones de pesos se referirá de modo abreviado: mdp.

si bien las cuentas de orden constituyen un registro contable que registra las obligaciones contingentes que pueden convertirse o no en un compromiso de pago, es muy importante considerarlas aquí porque existe una alta probabilidad de que, efectivamente, una parte importante de éstas se constituya en cuentas por pagar. Particularmente se puede afirmar esto cuando se analizan los llamados Registros realizados por sector en proceso de validación, que suman 33 402 mdp, y las Operaciones pendientes de afectación presupuestal, que alcanzan un total de 6 622 mdp (Sefiplan, 2016), las cuales, de manera casi inminente, se convertirán en pasivos reales, y que suman 40 000 mdp. En cuanto a los Registros realizados por sector en proceso de validación, que se integran con operaciones con afectación presupuestal que se encuentran en proceso de verificación jurídica en la documentación fuente u origen, realizadas por dependencias y entidades, al concluir dicho proceso, se integran al presupuesto para su pago o se eliminan como compromisos de pago. Es decir, se trata de deudas que se revisan para determinar su validez, en lo cual probablemente se encuentran una multitud de cuentas por pagar a proveedores que aún no han sido reconocidas como deuda. Por su parte, las Operaciones pendientes de afectación presupuestal son compromisos sin afectación presupuestal, que deberán reflejarse en el gasto.

- Otros rubros de menor monto, pero de igual importancia, son los créditos contraídos con respaldo de Bonos Cupón Cero, que son dos: el primero es el Fonrec (Fondo de Reconstrucción de Infraestructura); el segundo es el Profise (Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad). El Fonrec es por un monto de 4 747 mdp, en tanto que el Profise suma 2 134 millones de pesos (Sefiplan, 2016).
- Un último concepto que vale la pena señalar es Operaciones pendientes por impuestos sobre nóminas, que suman un total de

1 765 mdp, y que es un pasivo que resulta de la obligación de pago que tiene el gobierno del estado como patrón, y que debe cubrir por ser un impuesto que se deriva del pago de su nómina (Sefi-plan, 2016).

Por otra parte, es necesario considerar que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) detectó que el gobierno de Veracruz incurrió en actos de corrupción e irregularidades en el manejo de los recursos públicos, que generaron daño patrimonial por un monto de 43 554 mdp de pesos durante el periodo 2010-2014.

Ni las observaciones ni las aclaraciones han sido resueltas a favor del gobierno de Veracruz, por lo que éste está obligado a devolver estos recursos a la federación, junto con los intereses que se generen mientras no los reintegre, tal como lo expresa el Informe de Resultados de las Cuentas Públicas de esos años.

En la medida en que estos recursos deben devolverse de manera obligatoria a la federación, constituyen una obligación de pago del gobierno del estado y, por lo mismo, deben sumarse como parte de la deuda pública estatal, con lo que ésta alcanzaría un monto aproximado de 43 554 millones de pesos.

## LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA TOTAL

Se puede observar que el endeudamiento se convirtió en una política gubernamental para hacer funcionar el aparato estatal, por lo que fue en ascenso año con año, aunque es importante señalar que el exgobernador Fidel Herrera Beltrán heredó una deuda de 51 324 mdp (Gobierno de Veracruz, 2010), que es un punto de partida bastante elevado, lo cual evidencia que los problemas financieros del gobierno estatal datan de un periodo anterior, mismos que durante el gobierno de Javier Duarte de Ochoa se multiplicaron de manera impresionante. De tal forma que de 2010 a 2016 la deuda pública de Veracruz se incrementó en 115 420

mdp, bajo las consideraciones de disponibilidad de información antes expuestas.

## LA DEUDA BANCARIA Y BURSÁTIL

La deuda bancaria y bursátil de Veracruz es el componente de la deuda total más visible y más fácil de analizar y de darle seguimiento, porque es el único que el gobierno del estado tiene la obligación de registrar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y es el que aparece en los registros públicos de esa dependencia federal.

Para marzo de 2016, este pasivo suma un total de 45 776 mdp (SHCP, 2016), de los cuales 92% (42 077 mdp) es deuda del gobierno del estado, 7% (3 276 mdp) corresponde a deuda de los municipios y 1% (423 mdp) es deuda de organismos municipales.

Las obligaciones financieras vigentes se encuentran contratadas con tres instancias financieras: 42% corresponde a créditos concertados con la banca múltiple (19 228 mdp), 31% son emisiones de certificados bursátiles (14 031 mdp) y 27% son créditos otorgados por la banca de desarrollo (14 392 millones de pesos) (SHCP, 2016).

Las obligaciones financieras del estado han crecido a un ritmo muy elevado. Si se compara el monto actual con el existente en 2004, resulta que tuvo un incremento de 42 247 mdp, es decir un ascenso, en términos nominales, de 1 197%. Este resultado deriva de un aumento de 500%, de 2004 a 2010, esto es, un monto adicional de 17 971 mdp; y del salto de 113% que da entre 2010 y 2015, periodo en el que se adicionan otros 24 276 millones de pesos (SHCP, 2016).

### *El incremento de la deuda bancaria y bursátil en 2010-2016*

Durante el periodo 2010-2016, se han contratado 24 créditos por un monto acumulado de 49 597 mdp. Esta cantidad equivale a casi tres veces la deuda contraída en el periodo 2004-2010, cuando registró un

monto de 17 971 mdp; es también siete veces superior a la deuda que dejara Miguel Alemán al final de su mandato, por 3 505 mdp, e inmensamente superior al desendeudamiento que logró Patricio Chirinos durante su gestión, bajo la cual dejó sin deudas al estado (SHCP, 2016).

La dinámica del endeudamiento estatal es resultado de la cada vez más dramática escasez de recursos que el gobierno actual ha tenido desde muy al principio de su gestión para cumplir con sus compromisos financieros. Por ello, en diciembre de 2010, a menos de quince días de haber tomado posesión, el gobierno estatal contrató un crédito por 1 500 mdp. Inmediatamente, en 2011, se contrataron seis créditos más, que en conjunto sumaron un monto de 15 577 mdp. En 2012 se aceleró el endeudamiento y se contrataron 12 créditos por un total de 19 389 mdp. En 2013, se moderó el crecimiento de la deuda y sólo se contrataron dos créditos por un valor total de 1 995 mdp. En 2014, no se solicitaron créditos, pero en 2015 se reanudó la contratación de deuda mediante tres créditos por un monto acumulado de 11 136 millones de pesos (SHCP, 2016).

En total, en seis años se contrataron 21 créditos con la banca comercial por un monto de 44 732 mdp y se realizaron tres emisiones de certificados bursátiles, colocadas en la Bolsa de Valores, por un valor de 4 865 mdp, lo que hace un total de 49 597 millones de pesos. El peso de este componente de la deuda en la economía estatal puede analizarse comparándolo con el valor del Producto Interno Bruto Estatal (PIBE); se observa que en 2004 la deuda bancaria y bursátil representaba apenas 0.9% del PIBE, se incrementó a 3.1% en 2010 y en 2016 es equivalente a 4.7%. Esto coloca a Veracruz entre los estados de mayor carga de pasivos.

### *El costo financiero de la deuda pública*

Esta enorme deuda pública acumulada por el gobierno del Veracruz ha creado un profundo hueco en las finanzas públicas estatales, al generar pagos cada vez más grandes por los créditos contratados. En 2010, el monto del pago por intereses y amortización de la deuda fue de 581.5

mdp. Para 2011, esa cantidad se cuadruplicó, pasando a 2 140.3 mdp (Gobierno de Veracruz, 2011); para 2014, fue de 3 890.9 mdp; para 2015, de 4 769.8 mdp y para 2016 alcanza una suma de 5 200 mdp. Esto significa que, de 2010 a 2016, el pago de la deuda se volvió casi 10 veces mayor (un incremento en 794%) (Gobierno de Veracruz, 2014b, 2015b, 2016).

Lo anterior significa que durante el periodo 2010-2016 se habrán pagado de manera acumulada 21 917 mdp, de los cuales apenas 5 122 mdp, esto es 17% de lo pagado, corresponde a una reducción de la deuda, pues ese es el monto que se ha destinado al pago de amortización. En cambio, se han destinado 16 795 mdp al pago de intereses y comisiones, esto es 83% del total de lo destinado al pago de deuda. Esta estrategia de pagos es resultado de la quiebra financiera del gobierno, la que en 2011 lo obligó a contratar deuda para pagar deuda. Esta pérdida de su capacidad de pago provocó que, durante algunos años, únicamente pudiera liquidar los intereses de la deuda, realizando amortizaciones muy reducidas, comparadas con las destinadas al pago del servicio de la deuda.

Así, es posible observar que en 2010, 2012 y 2013 el gobierno del estado sólo tuvo capacidad financiera para pagar el interés de la deuda. En esos tres años no se destinó ni un solo peso a la reducción del endeudamiento, mientras que en 2011 y de 2014 a 2016, los pagos por servicio de la deuda fueron superiores a la amortización. El endeudamiento excesivo en Veracruz ha conducido, según se ve, a limitaciones presupuestales muy severas, pues el pago de la deuda impide poder utilizar esos recursos para programas que mejoren la economía y el bienestar de los veracruzanos. El pago de la deuda es un desperdicio de recursos, porque la deuda no ha servido para mejorar al estado.

## EL PASIVO CIRCULANTE Y LOS RIESGOS FINANCIEROS DEL ESTADO

El pasivo circulante está constituido por cuentas por cobrar con un vencimiento de hasta un año. Se integra por adeudos relacionados con pagos

a proveedores, contratistas, sueldos por pagar, participaciones y aportaciones federales, retenciones y contribuciones por pagar, entre otros.

De acuerdo con el Informe de cuentas por pagar, que presentó la Secretaría de Finanzas y Planeación el 19 de julio de 2016, este pasivo es de 11 039 mdp (Sefiplan, 2016b). Esta es una cantidad tres veces superior a la que se publicó en el tercer informe de la cuenta pública del año pasado, cuando se informó que era de 3 469 mdp, aunque inferior a los 12 877.8 mdp que reporta la Cuenta Pública Consolidada 2015 (Gobierno de Veracruz, 2015). Esta deuda está compuesta por 4 672 mdp de cuentas por pagar a ‘contratistas’, por obras realizadas; 5 321 mdp a ‘proveedores’, por compra de bienes y servicios, y 1 045 mdp a ‘terceros institucionales’, por compromisos a otras dependencias u organismos públicos.

Las cuentas por pagar se concentran particularmente en cinco dependencias: Servicios de Salud de Veracruz (Sesver), con un pasivo de 2 718 mdp (25% del total); la Secretaría de Educación (SEV), con 2 156 mdp (20% del total); la Secretaría de Infraestructura y Obras públicas (SIOP), con 2 045 mdp (19%); la Secretaría de Seguridad Pública (SPP), con 1 591 (14%) y la Secretaría de Desarrollo social (Sedesol), con 975 mdp (9% del total). Es decir, en conjunto, estas dependencias acumulan 86% del pasivo total (Sefiplan, 2016b).

Destaca también el hecho de que la mayor parte de la deuda con proveedores la tienen cuatro secretarías: Sesver, 1 714 mdp; SPP, con 1 541 mdp; SEV, con 705 mdp; Sefiplan, con 588 mdp y la Coordinación General de Comunicación Social (CGCS), con 379 mdp, en tanto que la mayor parte de la deuda con contratistas se concentran en otras tres instancias: la Dirección General de Carreteras y Caminos del Estado (DGCEE), con 1 895 mdp; Sesver, con 1 288; SIOP, con 1 098 y Sedesol, con 928 millones de pesos (Sefiplan, 2016b).

Es importante señalar que las secretarías en donde más deuda se ha acumulado son las que enfrentan hoy el mayor número de observaciones por parte de la ASF por irregularidades derivadas de actos de corrupción, particularmente la SEV, Sesver y la SPP.

En realidad, no es que durante el corto tiempo de nueve meses se hayan contraído nuevas deudas. Lo que sucede es que el gobierno del estado ha ocultado y manipulado sistemáticamente la información relativa a las finanzas públicas, reportando cifras parciales, incompletas e inexactas y, por ello, no podía saberse con certeza la magnitud de este componente de la deuda pública estatal.

Unas semanas después de hacerse público el mencionado Informe de cuentas por pagar, se publicó la Cuenta Pública 2015, con un retraso de cuatro meses, pues debió haberse publicado tan pronto como fue entregada al Congreso local, lo cual ocurrió el 31 de marzo de 2016. La aparición de este documento permitió conocer con precisión la magnitud y la evolución del pasivo circulante del gobierno del estado, el cual se disparó desde un valor de 3 550 mdp, en 2014 (Gobierno de Veracruz, 2014), a 17 542 mdp, en 2016 (Sefiplan, 2016c); es decir, un incremento de casi 14 000 millones de pesos: un salto de 400 por ciento.

Con un pasivo circulante de esta magnitud, el gobierno de Veracruz ratificó el incumplimiento del compromiso financiero (estipulado en la mayoría de los créditos bancarios contratados y en las emisiones bursátiles) que lo obliga a mantener este rubro en una magnitud inferior o igual a 800 millones de UDI, 4 343 mdp a la fecha de esta nueva calificación), lo cual significa que se ha excedido en 13 199 millones de pesos.

Este incumplimiento activó un “Evento preventivo” emitido por los acreedores, advirtiendo que, si en un plazo de 90 días hábiles no se subsanaba esa falta, se activaría un “Evento de Aceleración”, lo que implicaba que en 2017 no le serían entregados 2 000 mdp del Fondo de Remanentes, monto que es equivalente a 7.7% de las participaciones federales. Esto implicaría una mayor limitación de sus ingresos públicos, lo que pondría en serios problemas a la nueva administración. Pero la situación podía ser aún peor, pues de no subsanarse ese incumplimiento en los siguientes 90 días hábiles, se activaría un “Evento de Vencimiento Anticipado”, cuya consecuencia sería que, en ese momento, le sería exigido al gobierno del estado el pago de todos los créditos adeudados.

Lo anterior significaría que el gobierno de Veracruz tenía hasta noviembre de 2016 para disminuir el Pasivo circulante y evitar que se retuvieran los 2 000 mdp de remanentes. De no cumplir, tendría otros tres meses, hasta febrero del próximo año, para subsanar el problema. Y de no hacerlo, ese mismo mes debería estar pagando los créditos contratados en su totalidad, esto es alrededor de 30 000 millones de pesos (Moody's, 2016).

Esto es lo que señala el informe de la revisión de la calificación de la deuda del estado publicado el 31 de agosto de 2016, elaborado por la calificadora Moody's, con base en la información de la Cuenta Pública 2015, y coincide también con lo expresado en el informe de la evaluación elaborada por la calificadora FitchRatings, dado a conocer el 25 de agosto.

Ambas empresas decidieron bajar la calificación de la deuda de Veracruz y alertaron sobre las consecuencias derivadas del incumplimiento de las condicionantes a que está obligado el gobierno estatal.

Las causas por las que Moody's (2016) procedió a reducir la calificación de la deuda por segunda vez consecutiva en menos de dos meses (la anterior la dio a conocer en su informe del 11 de julio) son las siguientes:

*a)* En primer lugar, está el incumplimiento de los compromisos financieros asociados a los pasivos circulantes en las emisiones bursátiles de Veracruz (VERACB 12, VERACB 12B, y VERACB 12U), cuyas consecuencias ya se señalaron arriba.

*b)* El déficit presupuestario que alcanzó un nivel de 6.5% de los ingresos totales, superando la expectativa de la calificadora, que era de 4%, debido a que se consideraron operaciones pendientes de afección presupuestal por 6 622 mdp que se encontraban consideradas en las notas de los estados financieros y que se pagaron fuera del proceso normal del ejercicio presupuestario.

*c)* Una disminución de las reservas de efectivo que se redujeron de 6 800 mdp en 2014 a 576 en 2015.

d) Las presiones negativas al presupuesto provocadas por dos reformas a leyes locales aprobadas en los meses anteriores. La primera se refiere a la reforma a la Ley del Servicio Civil de Carrera, mediante la cual se otorgó a más de 7 000 de trabajadores plazas laborales de base, lo que genera una demanda de recursos adicional por un monto de 1 300 mdp anuales y el aumento del gasto en contribuciones a la seguridad social. La segunda consistió en la reforma al Código Financiero para utilizar de manera exclusiva los recursos derivados de la recaudación del Impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al personal, para el pago de pasivos circulantes. Esto podría reducir el monto de las cuentas por cobrar, pero limitaría los recursos disponibles para el resto de los gastos que requiere el gobierno estatal.

e) La falta de transparencia en la deuda bancaria de corto plazo del estado, ya que en los estados financieros de 2015 y 2016 se indicó que Veracruz no tenía deuda bancaria de corto plazo y eso no corresponde a la realidad.

Unos días después del reporte de esta calificación, FitchRatings dio a conocer los Acuerdos de la Asamblea de Tenedores de los Títulos de Deuda de los Certificados Bursátiles (Ceburs) (con claves VERACB 12, VERACB 12-2 y VERACB 12U [AA-(MEX)VRA]) que se realizó del 29 de agosto al 1 de septiembre. Estos acuerdos favorecen temporalmente al gobierno de Veracruz, ya que, si bien se mantiene vigente la obligación financiera de que el pasivo circulante no podrá ser superior a 800 millones de UDI, se le otorgó una dispensa temporal al Fiduciario para que entregue al estado los remanentes y no lleve a cabo ninguna retención adicional de los recursos que se depositen en dicho fondo, con la aclaración de que dicha dispensa terminaría anticipadamente si la Asamblea de Tenedores así lo decide, en función de que la calificación crediticia de cualquiera de las Emisiones otorgada por cualquiera de las dos agencias calificadoras aumenta al nivel de “A”, lo cual implicaría que la situación del estado ha mejorado (FitchRatings, 2016).

Esta dispensa, sin embargo, representará un costo para Veracruz, ya que se acordó que, durante el plazo que dure la dispensa mencionada, el gobierno del estado estará obligado a pagar una prima a favor de los tenedores, aplicando una tasa anual de 50 puntos base por el número de días transcurridos efectivamente en cada periodo sobre el saldo insoluto de los Ceburs (0.5 puntos porcentuales diarios). El pago se llevará a cabo en cada una de las fechas de pago que ocurran a partir del 1 de diciembre de 2016 y durante el tiempo que tenga vigencia la dispensa.

La Asamblea también acordó que el gobierno del estado sustituya al Auditor Externo debido, muy probablemente, a una sospecha de complicidad en cuanto a favorecer la opacidad en el manejo de la información financiera del estado. Asimismo, FitchRatings advirtió que estaría monitoreando la evolución trimestral del pasivo circulante y las medidas que implementara el estado para cumplir con los compromisos financieros establecidos en los contratos de las emisiones.

## EL DÉFICIT FISCAL

Una de las razones que puede explicar, en parte, el endeudamiento tan elevado es el déficit presupuestal en que incurrió el gobierno del estado durante el periodo 2010-2016.

Anualmente, se presentaron desequilibrios presupuestales muy importantes, iniciando en 2010 con un faltante de 20 244 mdp, resultado de una diferencia negativa entre un gasto total que alcanzó los 46 610 mdp y un ingreso total que apenas fue de 26 365.7 mdp. En 2011, el déficit alcanzó su monto más alto, registrando un valor de 25 431 mdp, debido a que el gasto público se incrementó hasta en 60 020 mdp, mientras que los ingresos fueron de 34 589 mdp.

El gasto siguió creciendo, de tal manera que en 2014 alcanzó el máximo nivel de este periodo, con un monto de 61 752 mdp, en tanto que los ingresos registraron un valor de 40 050 mdp (Gobierno de Vera-

cruz, 2015c). Al parecer, en correspondencia con un conjunto de medidas de austeridad presupuestal, el déficit habría disminuido hasta un monto de 10 816 mdp en 2016, como resultado de una considerable reducción del gasto, que aún no se sabe si se ha concretado.

Al sumar el déficit de cada año, se obtiene un monto acumulado de 138 918 mdp, resultado de la profunda distancia entre el gasto público, que en todo el periodo sumó un total de 392 267 mdp, y un ingreso que fue de sólo 253 349 millones de pesos.

Este enorme déficit explicaría por qué la deuda pública se incrementó, en este mismo periodo, en magnitudes nunca antes vistas.

## EL GASTO PÚBLICO

### RESTRICCIONES Y RIGIDECES PRESUPUESTALES

Es importante señalar que el Poder Ejecutivo tiene limitaciones para el manejo del presupuesto de egresos que anualmente se aprueba. Las primeras son un conjunto de “restricciones” derivadas de la existencia de rubros de gasto que aquel no ejerce directamente. Otra es un agregado de compromisos legales o institucionales que impiden modificar la magnitud de ciertas partidas presupuestales, denominados “rigideces presupuestales”.

#### *Restricciones presupuestales*

Los rubros incluidos en el presupuesto que no son ejercidos por el Poder Ejecutivo se agrupan bajo el nombre de Otras Transferencias y suman un total de 33 376 mdp, lo que representa 34% del total (Gobierno de Veracruz, 2016).

En el siguiente cuadro se detallan cada uno de los componentes de este grupo de recursos:

CUADRO 1. Gobierno del Estado de Veracruz. Recursos financieros del Presupuesto de egresos que no ejerce el poder ejecutivo (millones de pesos)

OTRAS TRANSFERENCIAS	
Participaciones y aportaciones para los municipios	17 537
Poder Legislativo	677
Poder Judicial	1 494
Organismos autónomos	4 676
Provisiones salariales y económicas	3 791
Deuda pública	5 200
<i>Total</i>	33 375

FUENTE: elaboración propia con datos del Presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Veracruz, 2016.

Lo que queda, entonces, bajo control directo del Ejecutivo es un total de 65 159 mdp (sólo 66% del total). Pero el control que tiene sobre una parte de estos recursos es limitado, porque ahí se encuentran incluidos 25 452 mdp que corresponden al pago de los salarios del magisterio federalizado, el cual se realiza con el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, que no es manejado por el gobierno del estado porque, a partir de 2014, ese fondo ya no se le trasfiere, aunque sí se contabiliza como un ingreso por transferencias del ramo 033, a pesar de que el gobierno federal se encarga de manejarlo directamente para el pago a los profesores, a nombre del gobierno estatal. Por esta razón, este monto hay que deducirlo, por lo que queda una cantidad de 39 707 mdp bajo control del gobernador (Gobierno de Veracruz, 2016).

### *Rigideces presupuestales*

La parte del presupuesto que resulta de las deducciones arriba realizadas está sujeta a rigideces que se identifican con la naturaleza condicionada de su uso y está compuesta por 10 fondos federales, que suman un monto de 12 929 mdp. Estos fondos son transferidos por la federación para ser aplicados en una sola función o fin determinado, es decir, son *rígidos*. No

todos los fondos federales condicionados se incluyen aquí porque, en algunos casos, la ley permite utilizarlos para más de un propósito, y eso le da libertad de disposición al gobierno del estado; es decir, son fondos condicionados de usos múltiples (Gobierno de Veracruz, 2016).

Deducidas estas rigidices, resulta un monto de 27 415 mdp, al que hay que restar una rigidicez adicional: el pago de la nómina del magisterio del sistema estatal, compuesto por 67 679 profesores y para cuyo cumplimiento se destinan 11 546 mdp, por lo que restan entonces 15 869 mdp, que es en realidad el monto que está totalmente bajo control del ejecutivo y del cual se utilizan 3 883 mdp para el pago de la nómina del personal que labora en las secretarías del Poder Ejecutivo, 1 841 mdp que se destinan a materiales y suministros para las oficinas de gobierno y para el pago de servicios generales (agua, luz, teléfono, rentas, etc.), otros 3 216 mdp destinados a inversión pública y 2 647 mdp a otros gastos (Gobierno de Veracruz, 2016).

CUADRO 2. Gobierno del Estado de Veracruz. Fondos federales transferidos de uso condicionado para una sola función (millones de pesos)

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	5 390
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del DF (FASP)	329
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAFTA)	375
Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)	4 401
Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz	478
Programa Prospera	409
Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Veracruz	94
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Veracruz	136
Programa Seguro Médico Siglo XXI	95
Fomento a la Educación	1 223
<i>Total</i>	12 930

FUENTE: elaboración propia con datos del Presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Veracruz, 2016.

## INEFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

Durante 2014, el gobierno del estado de Veracruz destinó un total de 12 004 mdp para la realización 118 programas que no cumplieron total o parcialmente con sus objetivos (Gobierno de Veracruz, 2014).

Los programas a realizar se encuentran clasificados en cuatro ejes rectores del Plan Veracruzano del Desarrollo. Al analizar de manera desagregada por eje rector, se puede observar que en algunas áreas de la administración pública estatal esta ineficiencia se dio en una mayor magnitud que en otras.

El eje rector A, Construir el presente. Un mejor futuro para todos, agrupa los programas orientados al desarrollo social ejecutados por el DIF, la Secretaría de Salud (ss), la SEV, la Sedesol y el Instituto de Espacios Educativos (IEE) entre otros. Este eje agrupa a las dependencias más ineficientes, ya que de los 76 programas que ejecutaron, en 44 de ellos (86% del total) no se cumplió con 72% de los objetivos propuestos. Esto significa que los 7 866 mdp que se ejercieron para la realización de estos programas se convirtieron en un gran desperdicio. En este eje destaca la ineficiencia del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, que tuvo un incumplimiento de 100%; Sedesol, de 88%; la ss, de 82%; el IEE, de 63% y el DIF, de 62 por ciento (Gobierno de Veracruz, 2014).

En el eje rector B, Economía fuerte para el progreso de la gente, se agrupan los programas de la SIOP, la Sedarpa, la Sedecop, el Consejo de Desarrollo del Papaloapan, el Icatver, la Secretaría de Turismo, la Secretaría del Medio Ambiente y el Ivec. En este eje, 31 programas, es decir, 66% del total, no cumplieron con 68% de sus objetivos. El gasto en estos programas fue de 2 237 mdp. En este eje destaca la ineficiencia y el despilfarro de la Sedarpa, con 91% de sus metas incumplidas; le sigue la SIOP, con 88%; el Consejo de Desarrollo del Papaloapan, con 67%; la Sedecop, con 65%; la Secretaría de Turismo, con 64%; el Icatver, con 50% y el Ivec y el Instituto de Bioenergéticos, con 40% de incumplimiento, respectivamente (Gobierno de Veracruz, 2014).

El eje rector D, Gobierno y administración eficientes y transparentes, agrupa los programas de la SPP, la Sefiplan, RTV, la Secretaría de Protección Civil, la Contraloría General y la Secretaría de Gobierno, entre otras. Aquí se puede observar un incumplimiento en 31 programas (48.4% del total) de los 64 que integran el eje. Aquí destaca el elevado nivel de ineficiencia de la Sefiplan, con 81% de sus objetivos incumplidos. También es importante el grado de incumplimiento de la SPP, donde no se cumplió con 53% del total de los objetivos planteados (Gobierno de Veracruz, 2014).

Finalmente, en el eje rector C, Un Veracruz sustentable, se agrupan los programas a cargo de la CMAS, la Secretaría del Medio Ambiente y la Procuraduría del Medio Ambiente. Este eje no cumplió con 57% de los objetivos establecidos en 12 de los 14 programas encomendados; es decir, que en 86% del total de los programas se incurrió en una elevada ineficiencia, lo que representa un desperdicio de recursos de más de 70 mdp. En este caso, la mayor ineficiencia se observó en la Secretaría del Medio Ambiente, la cual tuvo un incumplimiento en sus metas de 71%, mientras que la CMAS incumplió en 43 por ciento.

Este incumplimiento representa un desperdicio inaceptable, porque los recursos son escasos y provienen del esfuerzo de los veracruzanos que pagan sus impuestos, y porque no alcanzar las metas propuestas representa un retraso económico y social para el estado, ya que no se solucionan los problemas para los cuales fueron destinados esos recursos (Gobierno de Veracruz, 2014).

## LA QUIEBRA DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO. HACIA UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

El Instituto de Pensiones del Estado (IPE) se encuentra en quiebra financiera, lo cual representa uno de los problemas más graves que vive el Estado y se evidencia en cuatro hechos indiscutibles.

## *Los datos de la quiebra financiera*

1. Su incapacidad para poder pagar a tiempo y en la forma debida las pensiones a los 28 000 pensionados y jubilados.

2. La inexistencia de una Reserva Técnica que le permita cubrir el déficit creciente existente entre los ingresos que percibe por cuotas y aportaciones y los pagos por pensiones. A principios de 2016, se informaba que este fondo era de casi 5 000 mdp: 2 000 mdp en dinero en efectivo ubicado en cuentas bancarias y 3 000 mdp en propiedades inmuebles. Actualmente (septiembre 2016), la información existente permite concluir que la reserva técnica prácticamente no existe, porque el dinero en cuentas bancarias desapareció y los bienes inmuebles no generan ingresos para el pago de las pensiones.

3. El déficit de pensiones es actualmente de más de 2 000 mdp y crece cada vez más. El gobierno del estado se encarga de cubrirlo mediante subsidios ordinarios y extraordinarios, pero también para él se ha convertido ya en una enorme carga financiera, cada vez más difícil de cubrir. En el futuro inmediato, con este déficit creciente y sin reservas técnicas, no existe forma de que el IPE, por sí mismo, garantice el pago a los pensionados actuales y a los casi 100 000 trabajadores en activo que en el muy corto plazo harán crecer de manera acelerada el número de jubilados que demandarán una pensión.

4. La imposibilidad de poder resolver esta quiebra con las aportaciones y cuotas de los trabajadores de nueva contratación; primero porque el número de trabajadores en activo por cada pensionado es excesivamente bajo (tres por cada pensionado) y se requeriría una proporción superior (de 10 a 1); segundo, porque sus aportaciones no son suficientes para generar los ingresos que se requieren ya que, en promedio, la remuneración individual con que ingresan es más baja que el monto individual promedio de cada pensión; tercero, porque el problema se vuelve más grave cada vez que ingresa un nuevo trabajador, pues el sistema no le está garantizando el pago de la pensión en el largo plazo,

ya que, para que eso suceda, deberá haber después más trabajadores que serán quienes financien a estos que ahora ingresan. El sistema de seguridad social se convirtió prácticamente en uno de esos fraudulentos sistemas de “Telares de sueños” o “Flor de la abundancia”, en el que quien se beneficia es el que está en el nivel más alto de la pirámide, recibe su dinero y sale; el problema es para los de abajo, porque lo único que les garantiza que reciban su dinero es que sigan ingresando más personas después de ellos y que hagan sus aportaciones. Cuando este flujo se detiene o cuando alguien ya no hace sus aportaciones, el esquema se colapsa, y los de abajo simplemente se quedan sin el beneficio prometido.

### *Las razones de la quiebra*

Pero ¿cómo se llegó a esta situación?, ¿cómo estalló esta crisis del Sistema de Pensiones? Hay varios factores que lo explican:

a) Una ineficiente burocracia, que no supo administrar adecuadamente los recursos del IPE, que no supo hacer crecer las reservas técnicas ni administrar adecuadamente los bienes y negocios del instituto, los que algún día fueron muy prósperos.

b) Este desorden institucional se expresa hoy en una deuda de alrededor de 7 000 mdp que tiene el gobierno del estado con el IPE, porque no le ha transferido durante años los recursos que como “obligado solidario” le corresponde entregar, independientemente de otros recursos que como patrón tiene que pagar y en lo cual también ha sido omiso. Evidentemente, esto ha debilitado las finanzas del Instituto de Pensiones en tal magnitud que hoy no sólo no hay dinero para pagar las pensiones mensualmente, sino que, además, no hay reserva técnica.

c) La reserva técnica ha sido víctima de un desorden institucional y hoy lo único que se tiene son alrededor de 3 000 millones de pesos en bienes inmuebles que no generan ningún ingreso y que serían incapaces para cubrir las pensiones de más de dos años. Es decir, el IPE como está no tiene futuro.

d) Fallas en el diseño del Sistema de Pensiones relativas a la baja tasa de cotización, la inexistencia de restricciones en la edad de jubilación durante las primeras décadas de existencia del sistema, así como el pago de aguinaldo no cotizado y la jubilación con insuficiente antigüedad en el salario base del cálculo de la pensión, entre otros.

## LOS INGRESOS PÚBLICOS

### EFICIENCIA RECAUDATORIA COMPARADA

El desempeño del gobierno de Veracruz en materia de recaudación de impuestos ha sido muy deficiente en los últimos años, lo cual es evidente al compararse con el resto de los estados. Los *ingresos públicos propios* que recauda representan, en promedio, apenas 637 pesos por persona, lo cual lo ubica en el lugar 30 entre los estados de peor desempeño en materia fiscal, muy lejos de la posición que tienen otras economías estatales como el Distrito Federal, que obtiene 6 643 pesos por persona, lo cual es 10 veces más que lo que recauda Veracruz. Asimismo, Nuevo León, que ingresa 3 175 pesos por persona (cinco veces más); incluso, una economía más pequeña que la veracruzana como Campeche recauda 2 504 y cuadruplica lo obtenido por Veracruz; y Chihuahua, con 1 930 pesos, lo triplica.

Asimismo, si se comparan los *ingresos propios* que obtiene el estado como proporción de su Producto Interno Bruto Estatal (PIBE), se puede observar que Veracruz apenas alcanza a captar 0.6% del PIBE, lo cual lo coloca en el lugar 29 entre los estados que menos recaudan, muy lejos del Distrito Federal, que obtiene 2.3%, e incluso menos que estados más pobres como Chiapas, con 1.7%; Oaxaca, con 1.6%, y menos que otras economías más pequeñas como Chihuahua, que obtiene 1.6% y Guanajuato, con 1.2%. De igual modo, puede observarse que anualmente apenas se obtienen 458 pesos por persona, lo que lo ubica en el lugar 20 entre los estados de más baja recaudación, muy lejos del Distrito Fede-

ral, que obtiene 4 048 pesos; de Campeche, con 1 467 pesos; de Nuevo León, con 1 434 pesos y de Querétaro, con 1 120 pesos por persona.

Asimismo, al comparar el monto de recaudación de *impuestos propios* con la magnitud de la riqueza generada a nivel estatal, se observa que el gobierno de Veracruz obtiene apenas 0.4% de impuestos como proporción del PIBE, ubicándose en el lugar 20 entre los de peor recaudación, lejos del Distrito Federal, que recauda 1.4% y de Nayarit y México, con 0.8 por ciento.

Por lo anterior, la participación de los ingresos propios en el total de ingresos del estado es excesivamente baja, lo que condiciona la capacidad de maniobra financiera y limita los recursos públicos para financiar el gasto. Por ello, al medir la “autonomía financiera” del gobierno estatal (que mide la proporción que representan los ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales), se observa que la de Veracruz es de las más bajas del país, de 4.5%, lo cual lo ubica en el lugar 30 a nivel nacional, muy lejos del 37.5% que logra el Distrito Federal, del 14.5% de Nuevo León, del 13.7% de Querétaro y del 12.4% de Tamaulipas. Incluso, estados más pobres como Oaxaca y Chiapas superan a Veracruz con una autonomía financiera mayor, de 6.5% y de 6%, respectivamente.

Estos reducidos ingresos fiscales han limitado de manera fundamental la capacidad operativa del estado, de tal manera que, al calcular su Índice de Autonomía Operativa, que compara el monto de los ingresos propios con la magnitud del gasto corriente y permite medir la parte de ese tipo de gasto, que el gobierno estatal puede cubrir con ingresos propios, resulta que, en Veracruz, esa capacidad es muy limitada, pues dicho indicador es de apenas 11.7%; es decir, los ingresos propios apenas alcanzan a cubrir una décima parte del gasto corriente. Este valor ubica al estado en el lugar 31 a nivel nacional entre los de peor situación, muy lejos de la capacidad financiera que tiene el Distrito Federal, cuya autonomía operativa es de 131%, y de Querétaro, con 103.2%, y Nuevo León y Aguascalientes, con 86 por ciento.

Es tan grave la situación de Veracruz en este sentido, que aun si se agregan las participaciones federales que recibe, no le es suficiente para cubrir el total de su gasto corriente. Por ello, el Índice de Capacidad Operativa, que permite conocer qué proporción de gasto corriente puede ser cubierto con *recursos de libre disposición* (ingresos propios más participaciones federales), es de 88%, lo que significa que anualmente tiene un déficit operativo equivalente a 12% de sus ingresos de libre disposición. Esto lo ubica entre los estados en peor situación financiera, ya que ocupa el lugar 29, muy lejos Aguascalientes, con un indicador de 450%; Baja California Sur, con 391%; Hidalgo, con 374% y Querétaro, con 359 por ciento.

De igual modo, mediante el cálculo del Índice de Autonomía Burocrática de Impuestos, se puede medir en qué magnitud la recaudación de impuestos propios permite pagar los gastos en “servicios personales”, lo que identifica la capacidad que tiene el gobierno estatal para cubrir su nómina con su recaudación de impuestos, respecto de lo cual se observa una situación muy adversa, ya que el valor del indicador para Veracruz es de 9.4%, lo que significa que los impuestos que cobra el gobierno apenas cubren una mínima parte de su nómina.

Esto posiciona a Veracruz en el lugar 29 entre los estados en peor condición financiera, muy alejado del Distrito Federal, cuya capacidad es de 121%; de Querétaro, con 96; de Baja California Sur, con 80% y de Aguascalientes, con 70 por ciento.

De la misma manera, si se mide la capacidad de todos sus ingresos propios para el mismo propósito, su situación no mejora, ya que este rubro apenas le permite cubrir 13% del total de las remuneraciones. Pero comparativamente, su situación es peor frente al resto de los estados, ya que ocupa el lugar 31 entre los de peor desempeño, muy lejos del Distrito Federal, cuya capacidad para cubrir su nómina con ingresos propios es de 198%; de la de Querétaro, que es de 156%; de la de Quintana Roo, con 133%; de la de Aguascalientes, con 120% y de la de Nuevo León, con 113 por ciento.

## LA CORRUPCIÓN DETONANTE DE LA CRISIS FISCAL

### EL DAÑO PATRIMONIAL TOTAL

La Auditoría Superior de la Federación detectó que el gobierno de Veracruz incurrió en actos de corrupción e irregularidades en el manejo de los recursos públicos, que generan daño patrimonial por un monto de 43 554 mdp, durante el periodo 2010-2014.

Esos recursos los entregó el gobierno federal para que el gobierno de Veracruz los aplicara en diversos programas que tienen que ver primordialmente con el desarrollo social del estado, particularmente con salud, educación y seguridad pública. Pero ese dinero, aunque llegó a manos del gobierno estatal, nunca se gastó para atender las necesidades básicas de los veracruzanos, lo que provocó un gran daño a la salud de los más pobres de Veracruz, al propiciar desabasto de medicamentos, desatención a la educación e incremento en la inseguridad en el estado, al no aplicarse los recursos para el combate al crimen.

En la revisión de las cuentas públicas de 2010 a 2014, la ASF determinó, para el gobierno de Veracruz, un total de 29 281 mdp en “observaciones” que implican daño patrimonial, porque el dinero no se aplicó a los programas establecidos y no se devolvió a la federación.

Asimismo, señaló “aclaraciones” por un monto de 14 274 mdp, en donde se identificaron montos de gastos no justificados o no comprobados y respecto de lo cual se está exigiendo que se documente y se respalde para determinar si hay daño patrimonial.

Año con año la situación fue deteriorándose, al incrementarse el monto total de las observaciones y aclaraciones reclamadas, lo cual hace evidente el modo en que fue creciendo el abuso y la corrupción al interior del gobierno estatal.

Así, en 2010, el monto de observaciones fue de 3 434 mdp, en tanto que para 2011 se detectó un faltante de 4 532 mdp. Para 2012, el monto detectado fue de 5 552 mdp y, para 2014, de 9 557 mdp, es decir, casi tres

veces más que el observado en 2010. La corrupción se triplicó en sólo cinco años. Al sumarse el total de cada año, se llega a la cantidad arriba mencionada, que es de 29 281 mdp, lo cual es el monto total acumulado durante el periodo. Asimismo, se puede ver que, desde 2012, las aclaraciones se van acumulando también. Ese año se señaló un monto total por aclarar de 5 078 mdp; en 2013, de 4 717 mdp y en 2014, de 4 977 mdp. La suma de los tres años hace el total de aclaraciones señalado arriba de 14 274 millones de pesos.

Ni las observaciones ni las aclaraciones han sido resueltas a favor del gobierno de Veracruz, por lo que éste está obligado a devolver estos recursos a la federación, junto con los intereses generados hasta que los reintegre.

## EL DAÑO PATRIMONIAL POR SECTORES Y RUBROS

El sector que mayor perjuicio sufrió es la Educación, en donde el faltante es de 20 579 mdp. En el rubro de Desarrollo social se dejaron de aplicar 11 030 mdp; en el Sector Salud se encontraron faltantes por 10 622 mdp y en Seguridad Pública, por 1 323 millones de pesos.

Dentro de los recursos destinados a la educación que no fueron aplicados durante el periodo 2010-2014 y que tuvieron un destino incierto e ilegal, destacan particularmente tres: el Fondo de Aportaciones a la Educación Básica (FAEB), por un monto de 17 161 mdp; el fondo denominado Subsidios a Centros de Educación, por un monto de 2 508 mdp y el de Escuelas de tiempo completo, por 577 millones de pesos.

En lo que respecta al sector Salud, se afectó principalmente a los recursos del Seguro Popular, en donde hay faltantes por un total de 8 077 mdp; en el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), donde faltan 1 163 mdp, y en las aportaciones a los Servicios de Salud de Veracruz, con 1 002 mdp faltantes.

En el rubro de Desarrollo Social, la ASF encontró faltantes principalmente en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades federativas (FAFEF) por 4 230 mdp. En el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), por 2 384 mdp. Asimismo, en el Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) descubrió otros 2 361 mdp, y en el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) ubicó un faltante de 932 millones de pesos.

Finalmente, en el rubro de Seguridad Pública, el principal afectado es el Fondo de Aportaciones a la Seguridad Pública (FASP) con un faltante de 1 126 millones de pesos.

Aunque los faltantes descubiertos por la ASF se localizan en 27 fondos federales transferidos, es en tres de ellos en donde se concentra 68% del total del monto faltante: FAEB, Seguro Popular y FAFEF (29 468 mdp). Y si se suman los siguientes seis en importancia, se tiene que en sólo 9 fondos se concentra 92% del total del monto faltante.

## PRÁCTICAS ADMINISTRATIVAS MOTIVO DE LAS OBSERVACIONES Y DE LAS ACLARACIONES

Un análisis de estos nueve fondos permite identificar que las prácticas administrativas que derivaron en actos de corrupción se realizaron de manera sistemática durante los cinco años analizados.

Así, en el FAEB, los tres motivos principales que generan prácticamente la totalidad de las observaciones y aclaraciones se refieren a que:

- Se desconoce la aplicación y el destino de los recursos.
- Pagos que no fueron comprobados o justificados.
- Recursos retenidos y no enterados a la instancia correspondiente.

En el caso del Seguro Popular, también son tres principalmente los motivos de las observaciones, y coinciden con los del FAEB:

- No se trasladaron los recursos a la instancia que correspondía.
- No se aplicaron los recursos.
- No existe documentación que pruebe la aplicación de recursos.

Finalmente, en el caso del FAFEF, el principal motivo de las observaciones es que los recursos se utilizaron para realizar pagos que no corresponden con el objetivo del fondo.

Lo que puede observarse es que las prácticas administrativas que motivaron las observaciones y las aclaraciones se realizaron de manera recurrente año con año, y se llevaron a cabo de manera sistemática en el manejo de todos los fondos federales. Estas prácticas constituyen el más burdo y descarado modelo de negocio de la corrupción, diseñado por la actual administración para que algunos funcionarios se beneficiaran, de manera personal, de miles de millones de pesos del erario público.

## LAS CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN EN EL DESARROLLO SOCIAL

Algunas de las consecuencias económicas y sociales que se derivan de este atraco monumental a las finanzas estatales pueden identificarse a partir del comportamiento de algunos indicadores del desarrollo. Veamos:

Durante el periodo 2012-2014, el número de personas en pobreza aumentó en 466 946 (Coneval, 2015), es decir, 6% de la población total del estado se convirtió en pobre. Este resultado ubica a Veracruz en el segundo lugar entre los estados que más pobreza han generado en el periodo de análisis mencionado, muy lejos de los buenos resultados de Chihuahua, que redujo la pobreza en 144 120 personas; de Guerrero, que logró hacerla descender en 82 455 personas, y de Guanajuato, que lo hizo en 75 018 personas.

En el ámbito de la educación, el número de personas con rezago educativo se incrementó en 194 000, lo que colocó a Veracruz en el pri-

mer lugar entre todos los estados con el mayor incremento en el rezago al respecto. Esto llevó a que el número de personas en esa condición sumara un total de 2 551 000, en 2014 (Coneval, 2015). Asimismo, el estado ocupa el lugar 28 entre los estados en donde las personas alcanzan el menor número de años promedio de educación escolar, con 8.1 años, mientras que otras entidades como el Distrito Federal alcanza casi 11 años; Nuevo León, 10 y Sonora 9.8 años.

De igual manera, Veracruz presenta una tasa de analfabetismo de 9.9%, lo cual le ubica en el lugar 29 entre los estados con mayor número de personas que no saben leer ni escribir.

En materia de salud, puede observarse que Veracruz tenía, en 2013, una esperanza de vida de 73.75 años, lo cual le ubicó en el lugar 27 entre los estados en peor situación. De igual modo, la tasa de mortalidad infantil para ese año era de 14.37 muertes por cada mil niños, una de las más altas del país. Asimismo, Veracruz es uno de los estados con el mayor número de personas con carencia de acceso a los servicios de salud. En 2014, un total de 1 736 328 personas se encontraba en esa situación, lo cual le ubica en el tercer lugar entre los estados con las mayores carencias. Además, en 2013, ocupó el lugar 28 entre los estados que destinaron una menor proporción de su gasto total a la salud, apenas 12%, muy lejos de estados como México, que destinó 33.2%, Baja California, con 31% y Jalisco, con 30 por ciento (DGED, 2013).

En materia de seguridad pública, Veracruz presenta también un saldo negativo en el periodo de análisis. De 2010 a 2014, el número de secuestros aumentó en el estado en 127 casos, lo cual lo ubica en el segundo lugar entre los estados con mayor incremento en el rubro, sólo superado por Tamaulipas. Asimismo, el número de robos de vehículos, con violencia, aumentó en 314 casos, llevándolo al sexto lugar entre los estados con mayor aumento (SNSP, 2014). Para marzo de 2016, Veracruz ocupa el tercer lugar entre los estados con el mayor promedio de delitos, con un total de 373 casos. De igual modo, ocupa el cuarto lugar entre los estados, con el mayor número de personas

con afectaciones a consecuencias de la inseguridad, con un total de 1 984 032 personas afectadas (Envipe, 2015).

La corrupción, según se puede corroborar, no sólo ha acabado con los recursos públicos para atender las necesidades básicas de la población veracruzana; también está acabando con las posibilidades de sobrevivencia de los veracruzanos, aniquilando sus niveles de bienestar y las oportunidades de un futuro mejor.

## MALAS PRÁCTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

### EL SUBEJERCICIO TOTAL

Durante 2015, el gobierno de Veracruz dejó de ejercer recursos presupuestados por un total de 9 374 mdp (Gobierno de Veracruz, 2015); es decir, incurrió en un ilegal desperdicio de recursos ya autorizados para ser utilizados, y cuyo diverso destino tenía como propósito generar un impacto importante en el crecimiento económico y en el bienestar social del estado.

Esto se debe a que, mientras que el presupuesto de egresos (modificado) para ese año fue de 113 017 mdp, sólo se devengó, es decir, sólo se comprometió el uso de 103 643 mdp, con lo que se generó el subejercicio mencionado.

Al desagregar el análisis por dependencia, se puede observar que el mayor subejercicio lo realizó la SIOP, al dejar de utilizar 1 949 mdp, seguida por el IIE, con 1 450 mdp. Esto significa que estas dos áreas del gobierno, en conjunto, dejaron de ejercer 3 399 mdp, que principalmente estaban destinados a construir obra pública y cuya aplicación habría tenido un fuerte impacto en la economía del estado.

Asimismo, destaca el subejercicio de la SS, por un monto de 1 203 mdp; el de la Sedesol, con 1 152 mdp; el del DIF, con 844 mdp; el de CMAS, con 567 mdp y el de la SEV, con 467 mdp. Al sumar el subejercicio

de estas cinco dependencias, resulta un total de 4 232 mdp, recursos que se presupuestaron para la realización de programas para la atención de las necesidades de la población en peor situación, y que, al no utilizarse, propiciaron un incremento de la pobreza en Veracruz (Gobierno de Veracruz, 2015).

Al agrupar los subejercicios por Objeto de gasto (es decir, según su destino), se observa que la mayor parte de los recursos no ejercidos estaban presupuestados para Inversión pública, ya que el subejercicio en este rubro es de 8 550 mdp, de los cuales 3 954 mdp debieron haberse aplicado en la realización de Proyectos productivos y Acciones de fomento; 3 513 mdp, en la construcción de Obra pública en bienes propios, y 1 084 mdp en Obra pública en bienes de dominio público (Gobierno de Veracruz, 2015).

El subejercicio presupuestal del gobierno del estado causó un grave daño a la actividad productiva estatal, pues, como se sabe, la inversión en obra pública genera un efecto positivo sobre la economía estatal, por la dinámica que imprime a diversos sectores productivos.

Al hacer el análisis en la Clasificación económica del gasto, es decir, el agrupamiento de acuerdo con el tipo de bienes y servicios en los que se utiliza el presupuesto, se observa que el principal subejercicio se ubica en el llamado Gasto de capital, por un monto de 8 551 mdp. En cambio, el Gasto corriente presenta un subejercicio menor de 823 mdp, el cual de todos modos es muy elevado, y significa que se dejaron de utilizar recursos cuyo destino era primordialmente el pago de servicios personales (Gobierno de Veracruz, 2015).

Para observar de mejor manera el impacto que sobre el desarrollo del estado han tenido estos subejercicios, es necesario analizarlos en la Clasificación funcional, que es un agrupamiento del presupuesto que identifica la finalidad que se persigue al aplicar los recursos públicos. Aquí se puede observar que el mayor subejercicio se presentó en la Función desarrollo social, por un monto de 4 030 mdp no ejercidos. Este subejercicio se constituye por un subejercicio de 1 344 mdp en la Fina-

lidad salud; de 1 237 mdp en la Finalidad educación y de 1 032 en la Finalidad vivienda y servicios a la comunidad.

Otro subejercicio importante es el que se presenta en la Función obra pública, donde se observa un monto no ejercido por 3 764 mdp. En la Función desarrollo económico no se aplicaron 1 015 mdp y en la Función gobierno, el subejercicio fue de 564 millones de pesos (Gobierno de Veracruz, 2015).

Es evidente que al dejar de aplicarse recursos en los rubros de desarrollo social, el efecto sea un deterioro en el nivel de bienestar de la población. Lo mismo sucede en materia de crecimiento económico, ya que, al no utilizarse recursos destinados a Obra pública y al Desarrollo económico, se profundiza la crisis económica, se incrementa el desempleo y se retrasa mucho más la modernización y el progreso del estado.

## LA CRISIS FISCAL. PLANTEAMIENTO Y SOLUCIÓN

Como se ha visto antes, Veracruz enfrenta hoy un asevera crisis fiscal, caracterizada por la incapacidad del gobierno para financiar el gasto público con las fuentes de ingresos públicos existentes, ya sea el establecimiento de nuevos impuestos, el incremento de tasas impositivas o la contratación de nueva deuda pública. Y, al mismo tiempo, por una incapacidad para reducir el gasto público sin causar daño al aparato administrativo y social.

Esta situación es resultado del profundo desequilibrio presupuestal ya analizado antes, cuya causa fundamental es un excesivo gasto público, que año con año ha rebasado los ingresos públicos. Esto ha generado permanentes y elevados déficits presupuestales, que en buena medida explican los enormes volúmenes de deuda pública. No sólo la deuda bancaria y bursátil, sino también otro conjunto amplio de obligaciones financieras derivado de la contratación de obras y de la compra de bienes y servicios que no se pagaron, y otros que constituyen compromisos de pago derivados de la interrupción de la transferencia de recursos a

organismos públicos como el Instituto de Pensiones del Estado, la Universidad Veracruzana, los institutos tecnológicos, la Secretaría de Educación y otros. Desafortunadamente, no existe un registro público de todos los adeudos existentes, por lo que no es posible establecer con precisión, en este momento, la magnitud de los compromisos financieros. Adicionalmente, hay que considerar que el monto de los pagos anuales por servicio de la deuda es muy elevado, porque los créditos han sido contratados a tasas de interés muy elevadas.

Existe, entonces, un problema muy serio de capacidad de financiamiento del presupuesto público, que exige la necesidad de reducir el gasto, en un contexto muy delicado de rigidez presupuestal, ya que una proporción muy elevada del gasto público se destina a obligaciones irre-nunciables e irreductibles, relacionadas con los pagos de la nómina magisterial, el sistema de pensiones, el presupuesto de la Universidad Veracruzana y las transferencias a municipios, órganos autónomos, poderes, organismos descentralizados y pago de la deuda pública.

Una novedad en la explicación del déficit presupuestal es la no aplicación de los recursos públicos federales. Nunca antes se había dado el caso de que el gobierno del estado no hiciera el uso debido de las transferencias que recibe de la federación.

Hoy es uno de los principales problemas que enfrenta, no sólo porque no se aplicaron a los propósitos establecidos y, con ello, se provocó un daño económico y social muy importante al estado, sino, además, porque son recursos que deberán ser devueltos a la federación y pasan a conformar, por ello, un pasivo para el cual no hay recursos con que sea cubierto.

Otro elemento que explica el desequilibrio presupuestal es la baja recaudación de ingresos públicos del gobierno estatal, los cuales resultan escasos en función de las necesidades de gasto que enfrenta el estado. Adicionalmente, existe evidencia de que el estado ocupa uno de los últimos lugares en cuanto a su eficiencia recaudatoria de ingresos propios, derivado de una considerable evasión fiscal, una corrupción

que lo permite y mecanismos ineficientes de recaudación e inspección a los contribuyentes.

Lo mismo sucede en las tareas de colaboración administrativa con la federación, la cual constituye una fuente de ingresos públicos y cuya magnitud depende del esfuerzo recaudatorio que haga la administración fiscal estatal. Esta problemática se expresa también en una alta dependencia financiera con respecto de los recursos que el estado recibe de la federación por participaciones federales y aportaciones del ramo 33, lo que hace que los recursos de libre disponibilidad sean muy limitados.

La corrupción e ineficiencia son dos aspectos fundamentales para entender tanto la baja recaudación de ingresos como el excesivo gasto público y la no aplicación de los recursos públicos federales. Esta situación se explica, por una parte, por la carencia de la información estadística completa, precisa, oportuna e imparcial sobre aspectos importantes de la realidad veracruzana, lo que impide conocer de manera precisa la naturaleza y la magnitud de los problemas económicos, sociales y medioambientales. Por lo mismo, no se cuenta con los insumos adecuados para elaborar políticas públicas eficientes para la solución de los problemas que se pretende atacar, lo que provoca un uso ineficiente de los recursos y genera despilfarros. De igual modo, no existe un seguimiento y evaluación técnica precisa, oportuna e imparcial de los resultados de las distintas políticas públicas que se elaboran y que se llevan a cabo en las distintas instancias del sector público, razón por la cual tanto el gobierno como los ciudadanos desconocen si el uso de los recursos públicos genera el impacto social y económico que se busca.

Asimismo, es necesario reconocer que el sector público está en riesgo permanente de que los funcionarios públicos realicen actos de corrupción o incurran en un trabajo ineficiente, ya sea en la administración de recursos, la realización de obras o en la impartición de justicia. Existe evidencia de que dentro de la administración pública se ha incurrido en desviación de recursos y en la creación de mecanismos para obtener beneficios privados con los recursos públicos. Una de las

razones por las cuales sucede esto es la discrecionalidad que tienen los mandos superiores para designar libremente a las personas que ocuparán cargos públicos dentro de su área de competencia. Ello propicia que se contraten personas que no cubren el perfil profesional para el puesto, lo que provoca ineficiencia y que su designación se realice con el fin de pagar un favor/compromiso político, o por recibir o haber recibido apoyo extralegal (por ejemplo apoyos económicos en campaña) o para crear una red de complicidades con incondicionales que permitirán realizar actos de corrupción. En el Poder Judicial, los efectos de estas conductas son aún más graves, no sólo porque la corrupción tiene ahí graves consecuencias en la impartición de justicia y provoca un daño social irreparable, sino también porque detentar un cargo público que requiere especial formación profesional, como es el de jueces, secretarios de juzgado, proyectistas, etc., sin tenerla, propicia una inadecuada impartición de justicia y redundante en un uso ineficiente de los recursos públicos.

Otra de las razones que explican este problema es la posibilidad de realizar el manejo de los recursos públicos con mucha opacidad, de manera que el ciudadano no tiene posibilidades de observar cómo se manejan los recursos y cómo se conducen los funcionarios en su actuar diario, lo que les permite disponer de manera arbitraria, ilegal e ineficiente de los recursos públicos y dejar de cumplir sus metas, sin que esto puede ser reconocido por la sociedad, porque, además, los funcionarios crean complicidades para asegurar la impunidad.

## ALGUNAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS FISCAL

A lo largo de este trabajo se evidenció la lamentable situación en la que se encuentran las finanzas públicas de Veracruz. Queda al descubierto el elevadísimo nivel de deuda pública, mismo que se deriva de las peores prácticas administrativas que han existido y de la pésima gestión de los funcionarios públicos.

Veracruz no sólo cuenta con muy pocos recursos por haberlos comprometidos para el pago de deuda, sino que, además, lo que hay ha sido despilfarrado, ocasionando con ello que los programas no estén cumpliendo las metas y objetivos planteados.

La ineficiencia y la corrupción del gobierno estatal ha ocasionado daños importantes a la sociedad, como en el caso del Instituto de Pensiones del Estado, el cual carece de capacidad para poder pagar en tiempo y forma las pensiones de miles de jubilados, lo que compromete a su vez los futuros pagos y las prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores que están a punto de jubilarse. De igual modo, se ha reducido a nada su reserva técnica, por lo que es urgente rediseñar el sistema de pensiones, creando las condiciones necesarias que permitan el pago de las jubilaciones actuales y garantizando que se brinde la posibilidad de una jubilación digna a los trabajadores en activo. Es necesario diseñar un nuevo sistema de seguridad social en el estado, que tenga como eje central un nuevo esquema de financiamiento de las pensiones y que garantice el futuro bienestar de los trabajadores veracruzanos. Es necesario capitalizar financieramente al IPE en el corto plazo, para que pueda cumplir con los compromisos que tiene. Esto se tendrá que hacer reconstituyendo la reserva técnica. Además, es importante generar incentivos para que las instituciones de trabajadores afiliados cumplan con sus compromisos, disminuyendo de esta forma el subsidio por parte del gobierno para cubrir el déficit del instituto, lo cual permitirá que estos recursos sean destinados a otras áreas.

Pero no sólo el sistema de pensiones necesita ser rediseñado; también las políticas que se están llevando adelante en la actualidad se deben modificar. Es necesario que Veracruz deje de ser el estado que menos recauda, el que menos ingresos propios genera, el que más evasión mantiene. También está el problema de los subejercicios presupuestales, para cuya solución se requiere establecer mecanismos que obliguen a la aplicación de los recursos presupuestados en el tiempo y la

forma que se plantean desde un principio, para cumplir los objetivos y metas de cada uno de los programas y proyectos que se tienen.

De igual modo, es urgente que Veracruz haga crecer las variables que influyen para el reparto de las participaciones federales, que sea capaz de realizar mejor la función de fiscalización. Pero también es necesario acabar con el uso ilegal de los recursos federales, que tienen un propósito que, en la mayoría de los casos, busca acabar con las carencias en las que se encuentran miles de veracruzanos, que no cuentan con servicios de salud, que no tienen la posibilidad de estudiar o, peor aún, de alimentarse de la manera adecuada.

Es necesario que se cambie la forma en que se gasta, que se hagan evaluaciones que permitan detectar las áreas donde pueden existir ahorros, que se revisen sueldos y salarios; pero, sobre todo, es necesario cambiar lo que se refiere a las compensaciones e incentivos, los cuales muchas veces resultan excesivos; que se reduzcan los pagos de energía eléctrica, agua y demás servicios, que se constituyan asociaciones público-privadas, pero de manera transparente y donde se busque la mayor eficiencia. Que exista un seguimiento y una evaluación constantes de programas con indicadores que faciliten la evaluación del desempeño. Para ello, se requiere la creación de un sistema de información estadística y de evaluación de las políticas públicas, operado por un órgano constitucional autónomo, que genere la información económica y social y medioambiental, con el fin de proveer de insumos para el diseño de las políticas del sector público. Pero que también realice la tarea de evaluar técnicamente el cumplimiento de las políticas, programas, acciones y estrategias de los tres poderes de gobierno, de los órganos autónomos y de los gobiernos municipales, para mejorar sus resultados y apoyar la rendición de cuentas. Este órgano también ayudaría y permitiría la posibilidad de monitorear la evaluación de funcionarios y el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes de desarrollo. Aunado a lo anterior, es indispensable que exista una mayor y mejor

transparencia, que exista un Sistema de Datos Abiertos, donde los ciudadanos puedan observar, conocer y evaluar las acciones que se realizan.

Se requiere también incrementar la recaudación, disminuyendo la evasión fiscal, eliminando las prácticas de corrupción, mejorando los sistemas de recaudación, inspección y auditoría. Es necesario recuperar los ingresos derivados de potestades tributarias que tenía el gobierno estatal y que se eliminaron indebidamente. Pero también hay que fortalecer las haciendas municipales.

En el caso de la deuda, se tendrá que identificar la magnitud total y su origen y procedencia en un principio, para construir un registro de deuda que permita verificar los montos, validar su legalidad, identificar a los acreedores, planear el pago y establecer calendarios de pago. También se requiere una reestructuración de la deuda bancaria para reducir el tamaño de los adeudos y el costo de su servicio y mejorar en general el perfil de pago.

Y, finalmente pero no menos importante, será imprescindible la creación de un sistema integral de servicio civil de carrera para la selección del personal del Sector Público, lo cual garantizaría que las personas que ocupan los puestos cuenten con el perfil necesario y sean capaces de tomar las mejores decisiones, basados en los indicadores y en las condiciones tanto económicas como sociales que imperan en el estado.

Con todo lo anterior, se lograría primero que nada reconstruir Veracruz, mejorar las condiciones que hoy día afectan las finanzas públicas, la actividad productiva y el bienestar de la población.

## REFERENCIAS

- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ASF) (2010). *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010*. Cámara de Diputados
- (2011). *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011*. Cámara de Diputados.

- (2012). *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012*. Cámara de Diputados.
- (2014). *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014*. Cámara de Diputados.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) (2015). *Anexo estadístico de la pobreza en México 2014*. México.
- DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO (DGED) (2013). *Indicadores de Resultado de los Sistemas de Salud 2013*. México.
- FITCHRATINGS (2016). *Resolución de la Asamblea de Tenedores de las Emisiones VERACB 12, VERACB 12U y VERACB 12-2*. Nueva York y Londres.
- GOBIERNO DE VERACRUZ (2010). *Cuenta Pública Consolidada 2010*. Veracruz
- GOBIERNO DE VERACRUZ (2016). *Presupuesto de Egresos 2016*. Veracruz
- (2011). *Cuenta Pública Consolidada 2011*. Veracruz.
- (2014). *Cuenta Pública Consolidada 2014*. Veracruz.
- (2014b). *Presupuesto de Egresos 2014*. Veracruz.
- (2015). *Cuenta Pública Consolidada 2015*. Veracruz.
- (2015b). *Presupuesto de Egresos 2015*. Veracruz.
- (2015c). *Plan de ajuste 2015-2022*. Veracruz.
- INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (INEGI) (2015). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2015*. México.
- MOODY'S (2016). *Global Credit Research Veracruz*. Moody's Investors Service.
- SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN (SEFIPLAN) (2016). *Primer Informe Trimestral del Gasto Público 2016*. Veracruz: Gobierno del Estado.
- (2016b). *Listado de Cuentas por pagar 2016*. Veracruz: Gobierno del Estado.
- (2016c). *Segundo Informe Trimestral del Gasto Público 2016*. Veracruz: Gobierno del Estado.
- (2016). *Tercer Informe Trimestral del Gasto Público 2015*. Veracruz: Gobierno del Estado.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP) (2016). *Obligaciones financieras de entidades federativas, municipios y sus organismos por tipo de acreditado 2016*. México.

SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (SNSP) (2014). *Incidencia delictiva 2014*. México: Secretaría de Gobernación.