**GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS**

**SECRETARÍA DE FINANZAS**

**SUBSECRETARÍA DE EGRESOS**

**DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO**

**DESCRIPCIÓN DE RIESGOS PARA LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE ZACATECAS**

ANEXO 21

**PROBLEMÁTICA ESTATAL**

La misión del Estado es emplear sus facultades constitucionales para asegurar el bienestar de la población mediante la prestación de servicios esenciales como salud, educación, seguridad, cultura, deportes, entre otros. Asimismo, busca fomentar y apoyar el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. Cada acción gubernamental implica decisiones presupuestarias, considerando la escasez de recursos en economía, donde es necesario tomar decisiones para satisfacer las necesidades con recursos limitados. En un país en desarrollo como México, los fondos disponibles resultan insuficientes para abordar las problemáticas y necesidades existentes.

En el contexto reciente, se observa una tendencia a la baja en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) desde 2011 hasta 2019. La medición 2021 reportada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, reveló que la contribución de Zacatecas al PIB nacional fue del 0.1%. Hasta 2021, Zacatecas enfrentó gobiernos poco eficientes y desconectados de las necesidades sociales. Esto se evidencia en un endeudamiento sin justificación, que no ha beneficiado a la población zacatecana, resultando en un saldo de deuda de 6,858 millones de pesos, con pagos anuales de intereses y costos de la deuda superiores a los 962 millones de pesos. Esta situación implica menos recursos para servicios y atención a la población.

La gestión gubernamental deficiente y la falta de resultados han aumentado las necesidades sociales, las presiones financieras y la inseguridad. La actual administración enfrenta el desafío de contener el gasto innecesario y reenfocar los recursos para generar beneficios sociales, procurando un desarrollo integral para los habitantes de Zacatecas.

No obstante, los organismos públicos aparte del Ejecutivo también han experimentado las consecuencias mencionadas anteriormente. Los retos que han enfrentado al inicio de esta administración han sido complejos, ya que los problemas históricos se han agravado, representando riesgos financieros inminentes tanto para estos organismos como para el Gobierno del Estado. Esta situación demanda una atención inmediata.

Con el objetivo de abordar esta problemática, se ha llevado a cabo un análisis de los posibles riesgos para las finanzas públicas del estado, así como propuestas de solución. A continuación, se detallan los aspectos más relevantes de dichos riesgos y propuestas.

**INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE ZACATECAS (ISSSTEZAC)**

El ISSSTEZAC actualmente es el mayor riesgo a mediano plazo del Gobierno Estatal, puesto que, de acuerdo con las proyecciones del estudio actuarial del 31 de diciembre de 2022, se prevé un incremento de 4,331 pensiones, para concluir la administración con 9,835 pensionados, es decir un aumento del 78.68% para el final del sexenio. Esto contra los 19 mil derechohabientes en activo, arroja un Déficit Actuarial de 51,264 mdp.

De acuerdo con las prestaciones establecidas en la Ley vigente se tienen adeudos a corto plazo por un importe de 287 mdp:

* Devoluciones de cuotas y gastos funerarios por 97.5 mdp
* Adeudo con proveedores por 5.9 mdp.
* Retenciones de terceros (Cuotas sindicales y seguros de vida) 25.1 mdp.
* Retroactivos por incremento a las pensiones 72.8 mdp.
* Adeudo GODEZAC 80.5 mdp (incluye adelanto de aportaciones, plan de previsión social e impuestos estatales.
* Retiros Voluntarios 3 mdp.
* Pago pendiente al IMSS 2.6 mdp.

No existe un fondo para pasivos contingentes por planes funerarios a futuro por 31.6 mdp

Se tienen 634 dictámenes de pensión de personal con una erogación mensual promedio de 7.5 mdp adicionales a los 101 millones que ya se pagan cada mes.

COBAEZ tiene un adeudo acumulado por 312.9 millones.

Obligaciones derivadas del cálculo de aguinaldo de los años 2021 y 2022 por 325.4 mdp de pensionados que se inconformaron y les fue concedida sentencia definitiva y posterior recomendación de la ASE.

Inequidad en la base de cotización entre el sector educativo, SUTSEMOP y confianza.

Incertidumbre jurídica sobre la propiedad de los bienes inmuebles, que actualmente se encuentran sin certeza legal por un valor de 867 mdp.

Crecimiento desproporcionado de personal y gasto de nómina en administraciones anteriores, rebasando los 250 trabajadores, lo que implicaría un desembolso en un posible programa de retiro voluntario de 35 millones y 21.2 millones en la homologación del tabulador; y Laudos en proceso en el instituto por 6.8 mdp.

**Soluciones Propuestas:**

El marco legal anticuado presenta desventajas significativas, lo que subraya la urgencia de explorar opciones legales que permitan garantizar la solvencia financiera de la institución. Por consiguiente, resulta imperativo proponer una reforma al sistema de pensiones en la actual administración, lo que brindaría la oportunidad de realizar ajustes a las disposiciones normativas complementarias. De lo contrario, podría conllevar una erogación de contribuciones extraordinarias que superaría los $3,644 millones de pesos durante los próximos 6 años.

El Instituto aún posee activos que en la actualidad no generan ingresos, y su reactivación mediante la búsqueda de alternativas como la venta, concesión o arrendamiento podría generar recursos adicionales.

En el ámbito de competencias del Instituto, sería factible considerar la inclusión, en el próximo paquete económico del 2024, de medidas que permitan reactivar su actividad principal. Esto incluiría la posibilidad de otorgar préstamos y créditos con tasas de interés competitivas en el mercado, lo que generaría rendimientos para afrontar los compromisos inmediatos.

Para el ejercicio 2024, se contempla una previsión de $150,000,000; recurso que, aunque se sabe insuficiente, si abona a las cargas más inmediatas, buscando la colaboración con el instituto y otros ordenes de gobierno.

Se prevé continuar con la política adoptada al inicio de esta administración de "cancelar plazas vacantes", así como extender las medidas de austeridad al interior del Instituto en lo que respecta al gasto operativo. Estas acciones están alineadas con los Lineamientos para la elaboración del proyecto de presupuesto del ISSSTEZAC para el 2023. Sin embargo, es importante señalar que, si bien estas medidas son útiles, no abordan el problema fundamental del Sistema de Pensiones Estatal.

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE EDUCACIÓN**

Se ha identificado una deuda total de $1´156,448,236.20 entre varios organismos con diferentes entidades gubernamentales y financieras, incluyendo el IMSS, el Sistema de Administración Tributaria y otros. Esta deuda abarca acuerdos incumplidos, impuestos no pagados, demandas y compromisos financieros.

Los principales deudores son:

* Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas: Deuda de $935,627,119.92, que incluye convenios, impuestos, créditos pendientes y demandas.
* Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Zacatecas: Deuda de $172,058,523.51 por impuestos, créditos fiscales pendientes y demandas.
* Otras instituciones educativas como la Universidad Politécnica de Zacatecas, el Instituto Tecnológico Superior de Loreto, el Instituto Tecnológico Superior de Nochistlán y el Instituto Tecnológico Superior de Fresnillo también tienen deudas, principalmente asociadas con impuestos no pagados y demandas pendientes.

Existe la posibilidad de que una parte de la deuda fiscal pendiente pueda ser recuperada por la Secretaría de Finanzas si se cumple con los requisitos establecidos en los acuerdos fiscales federales. Además, se plantea la opción de saldar los laudos pendientes de los Organismos Públicos Descentralizados del Sector Educativo.

**Soluciones propuestas:**

Los compromisos financieros que han impactado el funcionamiento de los Organismos Descentralizados de Educación tienen su origen desde hace bastante tiempo. Esta situación dificulta resolver completamente este problema en un solo período fiscal, lo que requiere seguir implementando una estrategia a largo plazo para solventar estos inconvenientes. Por lo cual para el año 2024 contempla el Fondo de Saneamiento Financiero con un monto de 100 mdp. Este fondo está destinado exclusivamente al pago de deudas fiscales pendientes y se ha distribuido a aquellos organismos que enfrentan mayores dificultades financieras. Con el objetivo de continuar con este proceso de saneamiento, se están considerando proyecciones económicas en el paquete presupuestario para el 2024, ajustando las asignaciones de acuerdo con la disponibilidad financiera.

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS**

La Universidad es un organismo descentralizado con autonomía de gestión y educación, financiado por recursos estatales y federales, además de ingresos generados por concepto de inscripciones, constancias y otros servicios. Con una matrícula de aproximadamente 43 mil estudiantes, es la institución educativa más grande del Estado de Zacatecas.

Para el ejercicio fiscal 2024, la UAZ recibirá un subsidio aproximado de $2,439 millones de pesos, provenientes de fondos estatales y federales, destinados a cubrir gastos ordinarios. La universidad ofrece 138 programas en 33 Unidades Académicas, que incluyen licenciaturas, maestrías, doctorados, preparatoria, idiomas, cultura, artes, deportes, servicios de guardería y preescolar, atendiendo a la totalidad del territorio estatal.

Al cierre del ejercicio fiscal 2023, la institución enfrenta varios riesgos financieros, entre ellos:

Adeudos al Servicio de Administración Tributaria (SAT) por ISR del ejercicio 2020 y 2023, aproximadamente $150 millones y $250 millones de pesos, respectivamente.

Deuda histórica con el ISSSTE y FOVISSSTE generada entre 2008 y 2015, aproximadamente $3 mil millones de pesos.

Pasivos contingentes por pensiones y jubilaciones, alrededor de $500 millones de pesos.

Adeudo con el Estado de Zacatecas por Impuesto sobre Nómina de los ejercicios fiscales 2022 y 2023, aproximadamente $100 millones de pesos.

Respecto a la deuda del ISR, pensiones y jubilaciones, no se ha formalizado ningún acuerdo de pago hasta la fecha. Para la deuda con el ISSSTE y FOVISSSTE, se tiene una propuesta para firmar un convenio de reconocimiento de adeudo y forma de pago que significaría un ahorro aproximado de mil millones de pesos para la Universidad.

**Soluciones Propuestas:**

Se proponen acciones estratégicas, incluyendo la implementación de una política de saneamiento financiero en colaboración con el Gobierno del Estado. Se plantea obtener un crédito revolvente de $100 millones de pesos para liquidar totalmente estos impuestos y recuperarlos mediante devolución de Participaciones Federales, garantizando el cumplimiento de obligaciones fiscales y la estabilidad financiera de la universidad. Se busca que esta partida específica no forme parte del presupuesto ordinario para el ejercicio fiscal.

Se solicita un estudio y valoración de estas acciones propuestas para resolver la problemática financiera de la universidad. Respecto a la deuda histórica con el ISSSTE y FOVISSSTE, se detallan las gestiones y acuerdos para liquidar la deuda en distintos plazos y condiciones, dependiendo de cada tipo de seguro y el compromiso de pago por parte de la institución.

Además, se propone establecer un fondo concurrente con el gobierno estatal para el saneamiento financiero de pasivos contingentes por prestaciones laborales, comprometiéndose la Universidad a seguir implementando estrategias para disminuir esta deuda en el mediano plazo

**MUNICIPIOS**

Los municipios del Estado enfrentan desafíos financieros, principalmente relacionados con deudas pendientes con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en concepto del Impuesto Sobre la Renta (ISR) por sueldos y salarios.

Respecto al IMSS:

De los 56 municipios registrados, 42 tienen adeudos con el IMSS por cuotas obrero-patronales y cuotas por retiro, cesantía y vejez, sumando un total de $840,007,275.37 al mes de septiembre de 2023.

Los 15 municipios con mayores adeudos, representando el 77% por 649 mdp y son los siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No** | **MUNICIPIO** | **IMSS** |
| 1 | TRANCOSO | 108,497,273.15 |
| 2 | SOMBRERETE | 91,153,215.35 |
| 3 | OJOCALIENTE | 64,776,897.71 |
| 4 | CHALCHIHUITES | 55,802,253.71 |
| 5 | GUADALUPE | 54,577,972.90 |
| 6 | JEREZ DE G.S. | 51,940,650.20 |
| 7 | MAZAPIL | 50,907,659.64 |
| 8 | VILLA GLEZ. ORTEGA | 29,666,128.37 |
| 9 | MIGUEL AUZA | 27,838,141.85 |
| 10 | TEUL DE GLEZ. O. | 22,669,520.86 |
| 11 | LUIS MOYA | 21,778,731.41 |
| 12 | JUAN ALDAMA | 18,407,567.92 |
| 13 | F. BENITO JUÁREZ | 17,705,425.98 |
| 14 | APULCO | 17,021,939.86 |
| 15 | GRAL. PANFILO NATERA | 16,845,607.28 |

Respecto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Sistema de Administración Tributaria):

En cuanto al ISR por sueldos y salarios, 43 municipios tienen adeudos con el SAT por un total de $390,462,016.00 al mes de septiembre de 2023, incluyendo diferencias reportadas en declaraciones mensuales y créditos fiscales determinados.

Los 15 municipios con el 92% del adeudo total de ISR con una cantidad de $357,990,171.00 son:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **MUNICIPIO** | **ADEUDO ISR** |
| 1 | Sombrerete | 133,366,678.69 |
| 2 | Loreto | 73,948,019.88 |
| 3 | Villa González Ortega | 17,497,175.27 |
| 4 | Luis Moya | 17,005,145.79 |
| 5 | General Pánfilo Natera | 15,695,564.13 |
| 6 | Mazapil | 15,540,213.57 |
| 7 | Saín Alto | 15,328,299.61 |
| 8 | Morelos | 14,543,889.04 |
| 9 | Trancoso | 11,826,820.63 |
| 10 | Chalchihuites | 7,848,390.80 |
| 11 | Benito Juárez | 7,686,840.25 |
| 12 | Villanueva | 7,570,968.78 |
| 13 | Apulco | 7,562,681.70 |
| 14 | Villa García | 6,422,960.64 |
| 15 | Panuco | 6,146,522.50 |

Es importante mencionar que los montos de las deudas con el IMSS y la SHCP son estimaciones basadas en las declaraciones de impuestos realizadas y no incluyen accesorios como multas y recargos.

**Soluciones propuestas:**

Promover la implementación de estrategias orientadas hacia la modernización administrativa en los ámbitos municipales, con el propósito de actualizar y mejorar los procesos y procedimientos en la gestión pública local.

Establecer sistemas fiscales que contemplen tanto incentivos como penalizaciones, los cuales estarán vinculados al nivel de cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes municipales. Esto busca generar un ambiente propicio para el cumplimiento puntual de las responsabilidades tributarias, incentivando el pago oportuno de impuestos y aplicando sanciones proporcionales al incumplimiento. En este sentido, el Gobierno, con un enfoque responsable, para el año 2024 contempla el Fondo de Desarrollo y Fortalecimiento Municipalista con un monto de 50 mdp.

Implementar herramientas y estrategias internas en los municipios para fortalecer su capacidad de recaudación fiscal. Esto tendrá un impacto directo en la manera en que se distribuyen los recursos provenientes de los Ramos 28 y 33, potenciando la capacidad financiera local y mejorando la eficiencia en la asignación de recursos para el desarrollo de las comunidades locales.

**NÓMINA EDUCATIVA.**

La presión que ejerce la nómina magisterial en la entidad, la cual observa una necesidad por el orden de 3,200 millones de pesos anuales, cantidad que amenaza con la precaria disponibilidad de los recursos de origen local, esto debido a la transición del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). La secretaria de Educación del Estado registra posibles obligaciones por un monto superior a las 557 millones de pesos; de Capitales Constitutivos por 185 mdp, Juicios Civiles por 10.3 mdp y Juicios laborales por 362.1 mdp

**Soluciones propuestas:**

Se realizarán los trabajos correspondientes para la conversión de los recursos provenientes del programa presupuestario U080 a recursos regularizables en los que se concluye el proceso de federalización de plazas para que sean presupuestados a cargo del FONE para reducir el riesgo a las finanzas estatales dejando de depender de negociaciones y de disponibilidades presupuestarias del Gobierno Federal.

Aunado a las gestiones administrativas la Secretaría de Educación se ajustará en todo momento a los principios de austeridad y disciplina financiera, consolidando acciones encaminadas a reducir el gasto y generar economías.

**FACTORES CONTINGENTES**

El Gobierno del Estado comparte responsabilidad financiera con los organismos públicos descentralizados y los órganos autónomos. El no cumplimiento por parte de estos entes en sus deberes fiscales o en el pago de laudos laborales representa un riesgo para el gobierno, ya que puede resultar en una disminución de la liquidez hasta que se regularice la situación. Algunos de estos organismos no tienen la capacidad suficiente para afrontar estos incumplimientos, lo que inevitablemente impacta negativamente en las finanzas estatales. Del mismo modo, los municipios agregan presión adicional a las finanzas estatales al no cumplir con sus obligaciones financieras, lo que lleva al Estado a asumir compromisos financieros para prevenir un deterioro mayor en la estabilidad financiera.

**Soluciones propuestas:**

La administración actual se compromete a mantener y fortalecer la confianza en los ámbitos político, económico y social, asignando fondos a programas de ayuda social, proyectos de infraestructura clave y alivio de las presiones financieras heredadas. Esta medida, además de asegurar el bienestar, contribuirá a mitigar los impactos de las situaciones económicas imprevistas.

El Gobierno Estatal lleva a cabo una gestión de los recursos siguiendo principios de austeridad, racionalidad, transparencia, honestidad, eficiencia, efectividad y economía. Esta gestión está dirigida a promover la Disciplina Financiera y el mantenimiento de unas Finanzas Públicas sólidas con el objetivo de superar de la mejor manera posible la crisis financiera que afecta actualmente a nuestro Estado.