**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, 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 6,696 millones de pesos, con pagos anuales de intereses y costos de la deuda superiores a los 1,029 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 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.

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

El ISSSTEZAC representa uno de los riesgos financieros más significativos a mediano plazo para el Gobierno Estatal debido a los siguientes aspectos:

* **Adeudos a corto plazo**: El ISSSTEZAC enfrenta obligaciones pendientes que totalizan $297 millones de pesos, incluyendo devoluciones de cuotas sindicales, gastos funerarios, adeudos a proveedores, retenciones de terceros (cuotas sindicales y seguros de vida), y retroactivos por incrementos en pensiones.
* **Déficit actuarial**: De acuerdo con el último estudio actuarial se emite un diagnóstico de periodo de suficiencia o año de descapitalización para el ejercicio 2024, la valuación arrojó un déficit actuarial estimado de $54,168 millones de pesos, exacerbado por un incremento significativo en las obligaciones de pensiones.
* **Pasivos laborales y de tabulador**: Problemas de inequidad en la cotización y un crecimiento desmedido en el personal aumentan los pasivos laborales del ISSSTEZAC. Las proyecciones actuariales muestran que el número de pensionados aumentará a 9,835 para el final del sexenio.
* **Activos improductivos y falta de certeza jurídica**: El ISSSTEZAC posee bienes inmuebles cuyo valor estimado es de $867 millones de pesos, pero que carecen de certeza legal y no están generando ingresos actualmente.
* **Deuda del Colegio de Bachilleres del Estado**: Existe un adeudo histórico hacia el Instituto del 2029 al mes de julio de 2024 por cuotas, aportaciones, actualizaciones y recargos por $378.5 millones de pesos.

**Propuestas de Acción**:

* Venta de activos improductivos: Se propone buscar alternativas de venta, concesión o renta por cualquier medio que permita generar ingresos adicionales.
* Se cuenta con la posibilidad de generar condiciones de reactivar el negocio para el Instituto, otorgar préstamos y créditos con una tasa de interés competitiva en el mercado y que esto genere rendimientos para hacer frente a los compromisos inmediatos
* Austeridad y cancelación de plazas vacantes: Continuar con políticas de austeridad en el gasto operativo y la cancelación de plazas vacantes para reducir costos de nómina y evitar un incremento en los pasivos laborales. Así como Extinguir las áreas empresariales incosteables.

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS**

La Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ) presenta al cierre del ejercicio fiscal 2024 los siguientes riesgos financieros relevantes para el Estado de Zacatecas:

* **Adeudos al SAT**: La UAZ tiene obligaciones fiscales con el Servicio de Administración Tributaria (SAT) que incluyen un adeudo por concepto de ISR retenido a empleados para los años 2023 y 2024, alcanzando un monto total de aproximadamente $340 millones de pesos, lo que representa un riesgo considerable para la universidad y el estado debido al incumplimiento fiscal.
* **Deuda histórica con el ISSSTE y FOVISSSTE**: Generada entre los años 2008 y 2015, y nuevamente en 2018, 2021 y 2024, esta deuda incluye cuotas de los seguros de salud, invalidez, vida, riesgo de trabajo, servicios sociales y culturales, guarderías, así como seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, totalizando aproximadamente $3,386 millones de pesos.
* **Pasivos contingentes de prestaciones laborales**: La universidad enfrenta obligaciones derivadas de pensiones y jubilaciones por alrededor de $100 millones de pesos, lo cual incrementa la presión financiera sobre el estado.
* **Adeudo al Estado de Zacatecas**: La UAZ tiene una deuda acumulada con el Estado de Zacatecas, correspondiente a un préstamo de cierre de ejercicio fiscal y obligaciones por el Impuesto sobre Nómina de 2023 y 2024, con un total de $300 millones de pesos.
* **Riesgo financiero total proyectado para el ejercicio 2025**: La situación de endeudamiento de la UAZ plantea un riesgo financiero total de aproximadamente $4,126 millones de pesos.

**Propuestas de Acción**:

* **Saneamiento financiero mediante un fondo concurrente**: Se propone la creación de un fondo concurrente con el gobierno estatal para la reducción de pasivos contingentes de la UAZ. Además, un crédito revolvente de $100 millones de pesos sería destinado al pago de ISR e impuestos locales, garantizando estabilidad financiera a mediano plazo.
* **Reestructuración de pasivos**: La universidad busca consolidar un convenio para reducir la deuda con el ISSSTE y FOVISSSTE, mediante una negociación que permita disminuir los intereses y pagar el capital en plazos que eviten un mayor endeudamiento.

**MUNICIPIOS**

Los municipios del Estado de Zacatecas enfrentan problemas financieros críticos, principalmente con relación a adeudos con el IMSS y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP):

* **Adeudos al IMSS**: De los 56 municipios en el estado, 42 tienen deudas con el IMSS por cuotas obrero-patronales, retiro, cesantía y vejez, totalizando $885 millones de pesos hasta septiembre de 2024. Los 15 municipios con mayores adeudos acumulan el 77% de este monto.
* **Adeudos al SAT por ISR**: 43 municipios tienen deudas con el SAT, que suman $406 millones de pesos. De este total, el 88.4% corresponde a los 13 municipios más endeudados, lo cual refleja un problema estructural en la administración municipal.

**Propuestas de Acción**:

* **Modernización administrativa municipal**: Implementar estrategias de modernización administrativa para mejorar los procesos de gestión financiera, recaudación y cumplimiento de obligaciones fiscales en los municipios.
* **Incentivos fiscales y sanciones**: Establecer un sistema de incentivos fiscales vinculado al cumplimiento de las obligaciones tributarias municipales y aplicar sanciones proporcionales en caso de incumplimiento. Esto fomentará un mayor compromiso con la responsabilidad fiscal.
* **Fortalecimiento de la recaudación local**: Iniciar herramientas y estrategias internas en los municipios para incrementar su capacidad de recaudación y redistribuir eficientemente los recursos, mejorando la sostenibilidad financiera local.

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE EDUCACIÓN**

Se ha identificado una deuda total de $1,629,045,137.94 entre varios organismos descentralizados del sector educativo en el Estado de Zacatecas. Estas obligaciones abarcan conceptos como impuestos no pagados, laudos laborales, cuotas de seguridad social, créditos fiscales y compromisos contractuales.

Principales deudores:

* Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas (COBAEZ): Deuda de $495,574,086.25, que incluye:
  + Cuotas al ISSSTEZAC: $372,620,325.13.
  + Plan de Previsión Social: $111,157,581.34.
  + Impuesto Sobre Nómina: $11,796,179.78.
  + Adicionalmente, existen demandas y laudos laborales por $24,830,000.00, que incrementan el riesgo financiero de la institución.
* Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Zacatecas (CECyTEZ): Deuda total de $93,199,959.20, de la cual $59,671,257.89 corresponde a obligaciones pendientes de pago y $18,742,103.00 a un crédito fiscal derivado de la omisión en el pago de ISR en 2019. También enfrentan demandas laborales por $5,066,521.96, que se consideran pasivos contingentes.
* Instituto Tecnológico Superior de Nochistlán (ITSNochistlán): Enfrenta demandas laborales por $11,478,235.74, lo que representa un riesgo significativo para sus finanzas.
* Instituto Tecnológico Superior de Loreto (ITSLoreto): Deuda total de $4,376,493.00, incluyendo:
  + Retenciones de IVA, sueldos y salarios: $1,911,672.00.
  + Diferencias en aportaciones paripassu: $2,464,821.00.  
    Además, enfrenta riesgos por posibles laudos laborales en curso.
* Instituto Tecnológico Superior Zacatecas Norte (ITSNorte): Deuda total de $13,619,195.80, que incluye:
  + Obligaciones de ejercicios anteriores por $6,119,195.80, correspondientes a IMSS, INFONAVIT y estímulos docentes.
  + Pasivos contingentes por laudos laborales estimados en $7,500,000.00.
* Escuela Estatal de Conservación y Restauración de Zacatecas “Refugio Reyes”:  
  Deuda en seguridad social de $4,000,000.00, acumulada entre 2011 y 2024.
* Instituto Zacatecano de Educación para Adultos (IZEA):  
  Pasivos contingentes estimados en $30,843,832.35, derivados de demandas laborales y conflictos relacionados con la contratación de Prestadores de Servicios Profesionales por Honorarios.

**Soluciones propuestas:**

* Fondo de Saneamiento Financiero: Se propone la continuidad del Fondo de Saneamiento Financiero, diseñado para atender las obligaciones fiscales y laborales más apremiantes de los organismos descentralizados. Para el ejercicio 2025, se plantea asignar un monto inicial de $100 millones de pesos, priorizando su uso en la liquidación de deudas acumuladas, laudos laborales y créditos fiscales. Este fondo busca aliviar las presiones inmediatas y fortalecer la estabilidad financiera de las instituciones afectadas.
* Mecanismo de Revolvencia: Implementar un esquema de revolvencia a través de la cláusula decimosexta del Convenio de Colaboración, lo que permitirá la reutilización de recursos recuperados o asignados de manera estratégica para atender obligaciones financieras específicas. Este mecanismo busca garantizar la eficiencia en el uso de los recursos, evitando que los organismos recaigan en situaciones críticas de insolvencia.
* Medidas de austeridad: Continuar implementando estrictas medidas de austeridad en los organismos descentralizados, enfocándose en la optimización del gasto operativo, la eliminación de plazas vacantes y la reducción de costos administrativos. Estas acciones son indispensables para liberar recursos que puedan ser destinados a cubrir compromisos prioritarios, garantizando que las instituciones operen con mayor eficiencia y sustentabilidad.
* Implementación de la Ley Antiquebranto: Adoptar de manera integral las disposiciones establecidas en la Ley Antiquebranto para una Gestión Responsable y Sostenible de las Finanzas Públicas del Estado de Zacatecas, que contempla medidas correctivas y preventivas para evitar el deterioro financiero de los organismos públicos. Entre estas medidas destacan la intervención temprana, la reestructuración de pasivos y el saneamiento de activos improductivos, lo que permitirá fortalecer la solvencia y asegurar una administración financiera responsable y eficiente.

Estas propuestas forman un marco integral que no solo aborda los problemas financieros actuales, sino que establece las bases para una gestión más eficiente y sostenible de los organismos descentralizados del sector educativo en Zacatecas.

**NÓMINA EDUCATIVA.**

La nómina magisterial continúa ejerciendo una fuerte presión sobre las finanzas públicas de Zacatecas, representando una necesidad anual de aproximadamente **$3,200 millones de pesos**. Este monto compromete gravemente los recursos locales 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)**, que ha reducido la disponibilidad de recursos estatales para atender estas necesidades.

**Obligaciones Jurídicas y Administrativas**

La Secretaría de Educación enfrenta riesgos financieros significativos derivados de procedimientos legales y administrativos:

1. **Procedimientos Judiciales:**
   * **Civil:** Incluyen casos por daño moral y cumplimiento de contrato, con una carga económica estimada de **$10,313,557.19**.
   * **Laboral:** Actualmente existen **531 juicios laborales** activos, que abarcan procesos desde 2011 hasta agosto de 2024, con un riesgo total proyectado de **$373,986,788.00**.
2. **Procedimientos Administrativos ante el IMSS:**
   * La Secretaría enfrenta **90 procedimientos administrativos** relacionados con contribuciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, que representan una carga económica de **$178,004,160.29**.

**Adeudos de Ejercicios Anteriores**

La Secretaría también registra adeudos históricos significativos:

* **Ejercicio 2019:** Un monto de **$11,468,200.00** por obligaciones no cubiertas.
* **Ejercicio 2021:** Adeudos adicionales por **$43,239,286.13**, incrementando la presión financiera.

**Estrategia General para Atender los Adeudos:**

Para mitigar el impacto de estas obligaciones y garantizar la sostenibilidad financiera, se propone implementar las siguientes estrategias:

* **Fondo de Saneamiento Financiero:** Se propone la continuidad del Fondo de Saneamiento Financiero, diseñado para atender las obligaciones fiscales y laborales más apremiantes de los organismos descentralizados. Para el ejercicio 2025, se plantea asignar un monto inicial de $100 millones de pesos, priorizando su uso en la liquidación de deudas acumuladas, laudos laborales y créditos fiscales. Este fondo busca aliviar las presiones inmediatas y fortalecer la estabilidad financiera de las instituciones afectadas.
* **Mecanismo de Revolvencia:** Implementar un esquema de revolvencia a través de la cláusula decimosexta del Convenio de Colaboración, lo que permitirá la reutilización de recursos recuperados o asignados de manera estratégica para atender obligaciones financieras específicas. Este mecanismo busca garantizar la eficiencia en el uso de los recursos, evitando que los organismos recaigan en situaciones críticas de insolvencia.
* **Medidas de austeridad:** Continuar implementando estrictas medidas de austeridad en los organismos descentralizados, enfocándose en la optimización del gasto operativo, la eliminación de plazas vacantes y la reducción de costos administrativos. Estas acciones son indispensables para liberar recursos que puedan ser destinados a cubrir compromisos prioritarios, garantizando que las instituciones operen con mayor eficiencia y sustentabilidad.
* **Implementación de la Ley Antiquebranto:** Adoptar de manera integral las disposiciones establecidas en la Ley Antiquebranto para una Gestión Responsable y Sostenible de las Finanzas Públicas del Estado de Zacatecas, que contempla medidas correctivas y preventivas para evitar el deterioro financiero de los organismos públicos. Entre estas medidas destacan la intervención temprana, la reestructuración de pasivos y el saneamiento de activos improductivos, lo que permitirá fortalecer la solvencia y asegurar una administración financiera responsable y eficiente.

**FACTORES CONTINGENTES**

El Gobierno del Estado de Zacatecas mantiene una responsabilidad compartida en términos financieros con los organismos públicos descentralizados y los órganos autónomos. La falta de cumplimiento de estos entes en sus obligaciones fiscales y el pago de laudos laborales continúa representando un riesgo considerable para la estabilidad financiera estatal. Cuando se presentan incumplimientos, el Estado experimenta una disminución en la liquidez que solo se revierte cuando las entidades regularizan su situación. Muchos de estos organismos carecen de la capacidad financiera para enfrentar sus compromisos, lo que impacta de manera negativa las finanzas públicas de Zacatecas.

Adicionalmente, los municipios contribuyen a esta presión financiera. Al no cumplir con sus obligaciones fiscales y laborales, el Estado se ve obligado a cubrir estos compromisos para evitar un deterioro mayor en la estabilidad financiera general. Esta situación ha incrementado las presiones sobre las arcas estatales, ampliando la carga económica que el gobierno debe gestionar para asegurar una operación continua y sin interrupciones.

**Soluciones Propuestas**:

* **Fortalecimiento de la Confianza y Estabilidad**: La administración actual reafirma su compromiso de mantener y fortalecer la confianza en los ámbitos político, económico y social, asignando recursos a programas de ayuda social, proyectos de infraestructura estratégica y otras medidas que alivien las presiones financieras acumuladas. Estas acciones buscan no solo asegurar el bienestar general de la población, sino también mitigar los efectos de situaciones económicas imprevistas y reducir los impactos negativos de las contingencias financieras.
* **Gestión Basada en Principios de Disciplina Financiera**: El Gobierno Estatal implementa una administración de recursos que se rige por los principios de austeridad, racionalidad, transparencia, honestidad, eficiencia, efectividad y economía. Esta gestión disciplinada está dirigida a preservar la salud de las Finanzas Públicas, buscando superar de manera eficaz la actual crisis financiera que enfrenta el estado y prevenir escenarios de inestabilidad futura.