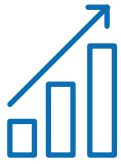




Finanzas Públicas

NUEVO LEÓN EN 2023



2.º estado

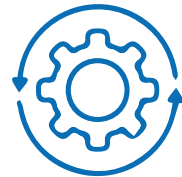
con más proporción de ingresos propios sobre ingresos totales.

(INEGI, 2023).



• **3/4** de la recaudación **predial** se concentran en cinco municipios.

(De la Calle, 2020)



• NL tiene un **nivel de endeudamiento sostenible.**

(SHCP, 2022)



• El gasto corriente representa **63 % del gasto total.**

(SFyTGE, 2022)



Objetivos

- Fortalecer los ingresos del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con sistemas de recaudación, cobro y gestión de recursos eficientes y progresivos para financiar prioridades estratégicas.
- Orientar el ejercicio del gasto del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con reglas, incentivos y procesos transparentes y eficientes, para cumplir objetivos estratégicos de largo plazo.

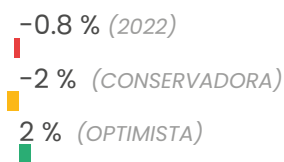


Aspiración

- El Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado tendrán suficiente espacio fiscal para financiar las políticas y programas que requiere el desarrollo futuro de Nuevo León, sin comprometer la sostenibilidad de sus finanzas.

Balance presupuestario de recursos disponibles sin financiamiento neto como porcentaje del gasto total del ente público (GENL).

META 2040



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE





Los entes públicos del Estado²⁹⁸ tienen entre sus funciones centrales la provisión de bienes y servicios que promuevan el desarrollo económico y el bienestar de las personas mediante inversiones en infraestructura física y social (BID, 2017; Ros, 2015).

Para cumplir con esta responsabilidad, deben equilibrar dos prioridades. Primero, fortalecer sus fuentes de ingresos con recaudación y financiamiento. Segundo, que esos recursos financien políticas y programas de manera racional, eficiente y transparente.

La Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF) establece criterios de sostenibilidad²⁹⁹ para el uso de recursos públicos. El principio de la sostenibilidad requiere

que los Gobiernos logren que los ingresos, incluyendo el financiamiento neto³⁰⁰, sean iguales o mayores a los gastos, para generar un balance presupuestario positivo³⁰¹ (LDF, 2022).

Para lograr los objetivos de este Plan, este capítulo analiza cuatro aspectos de las finanzas públicas³⁰² del Gobierno estatal y los entes públicos para que sean capaces de implementar políticas públicas que beneficien a la población:



1 Ingresos, que incluyen los que son de libre disposición y las transferencias federales etiquetadas.



2 El uso responsable de la deuda como fuente de financiamiento.



3 El ejercicio del gasto, que debe ser racional, eficiente y transparente.



4 El gasto en inversión, que dota de infraestructura al Estado, acrecienta su patrimonio y potencia su crecimiento económico de mediano y largo plazo.

298 De acuerdo con el Consejo Nacional de Contabilidad Gubernamental, estos entes son los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la entidad federativa; los entes autónomos; los ayuntamientos de los municipios; y las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean estatales o municipales.

299 La LDF establece que se cumple con la premisa de sostenibilidad cuando, al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, el balance presupuestario del Gobierno estatal o municipal es mayor o igual a cero. Igualmente, establece que el balance presupuestario de recursos disponibles del Gobierno estatal o municipal es sostenible cuando, al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, dicho balance es mayor o igual a cero.

300 Financiamiento neto, concepto definido en la LDF, se refiere al monto obtenido de la disposición de financiamiento, más las disponibilidades (recursos de ejercicios fiscales anteriores no comprometidos ni devengados), menos las amortizaciones de la deuda pública realizadas durante el ejercicio fiscal.

301 Este tipo de reglas fiscales de balance sostenible suelen ir acompañadas de reglas que restringen la contratación de deuda. Entre sus beneficios está el conducir a impuestos más bajos y a una deuda más baja (Reuben y Poterba, 1999), a costos de endeudamiento más bajos (Alt y Lowry, 1994) y fomentan el crecimiento (Stone, 2016). Además, se identificó que no limitan la flexibilidad fiscal necesaria para las políticas anticíclicas (Alesina y Bayoumi, 1996; Levinson, 1997; Krol y Svorny, 2007).

302 Todas las cifras de este capítulo se expresan en términos nominales y provienen de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León (SFyTGE), primordialmente de los formatos LDF usando el momento contable devengado. Cuando la fuente sea distinta o algún cálculo sea en términos reales, se señalará.

DIAGNÓSTICO ▶



Ingresos

México es un país con un grado de descentralización bajo a moderado debido a que la mayoría de los estados, incluyendo Nuevo León, registran una alta dependencia de las transferencias federales. En cuanto a los ingresos propios, la experiencia internacional apunta a que, dado el grado de descentralización, los impuestos recaudados localmente abarcan menos rubros que en otros países³⁰³ (OCDE, 2022; Cabrero, 2000).

Entre 2016 y 2022, las transferencias federales, especialmente las no etiquetadas, han aumentado consistentemente. Es necesario que el Gobierno del Estado y los municipios incrementen su recaudación para que sus ingresos permitan financiar las políticas y programas que demanda el crecimiento de la población³⁰⁴ y los proyectos de inversión requeridos.

Ingresos del Gobierno estatal

Los ingresos del Gobierno estatal, sin incluir financiamiento³⁰⁵, han registrado un incremento sostenido desde 2016 y alcanzaron un monto de 125,845 millones de pesos (MDP) al cierre de 2022. Estos ingresos se pueden clasificar en dos categorías: los ingresos etiquetados y los ingresos de libre disposición (ILD).

Los ingresos etiquetados incluyen las aportaciones federales, que son las transferencias destinadas a educación, salud e infraestructura básica como parte de la descentralización de funciones hacia las entidades federativas³⁰⁶.

Incluyen también los recursos provenientes de convenios de colaboración y reasignaciones celebrados con la federación, como los suministrados a través de los ramos administrativos federales, como salud, subsidios a la educación media superior y superior, medio ambiente, entre otros.

303 Los ingresos tributarios de México representaron 16.3 % del PIB, por debajo del promedio de la OCDE de 33.4 %, o de países europeos, de más del 40 % (OCDE, 2022).

304 Ver capítulo especial *nearshoring* y *Desarrollo Social*

305 Los ingresos derivados de financiamiento serán tratados en la siguiente sección.

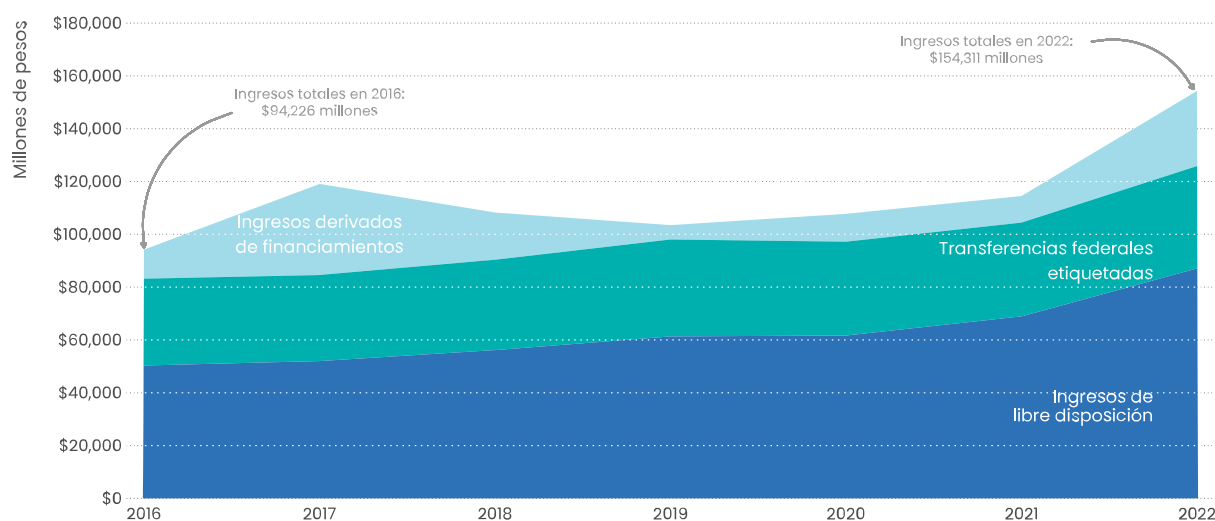
306 En el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal se establecen las aportaciones federales como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios. Se condiciona su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley (LCF, 2018).

Desde 2016, estos rubros han mostrado una tasa media anual de crecimiento en términos reales (TMAC real) de -3.1 % y alcanzaron al cierre de 2022 un monto de 38,765 MDP (25.1 % de los ingresos totales).

Los ILD permiten al Gobierno estatal financiar su gasto corriente e implementar políticas públicas prioritarias. Están conformados por los recursos federales no etiquetados, correspondientes a

participaciones federales, incentivos derivados de la colaboración fiscal y los llamados ingresos propios recaudados o cobrados por el Gobierno estatal, equivalentes al 32.3 %, 3.3 % y 20.8 % de los ingresos totales al cierre de 2022, respectivamente. Desde 2016, e incluso en pandemia, han mostrado una evolución favorable (TMAC real de 3.4 %) hasta alcanzar los 87,081 MDP (56.4 % de los ingresos totales) al cierre del 2022 (gráfica 1).

Gráfica 1. Composición de los ingresos totales del Gobierno del Estado de Nuevo León, 2016-2022



Fuente: Estado Analítico de Ingresos Detallado anual 2016-2022 Ley de Disciplina Financiera Información financiera Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

Nota: Cifras en pesos corrientes. El rubro de financiamiento de los años 2017 y 2022 incluye refinanciamiento de deuda de largo plazo.

Las participaciones federales son las transferencias no etiquetadas que la federación realiza al Estado conforme la LCF (BID, 2017). Desde 2016 han mostrado un incremento constante (TMAC real de 1.7 %) y al cierre de 2022 llegaron a 49,804 MDP (32.3 % de los ingresos totales). Lo anterior se explica principalmente por el crecimiento

de la población estatal que reportó el Censo de Población y Vivienda 2020³⁰⁷.

Los ingresos propios se componen de la recaudación de impuestos locales, el cobro de derechos y la obtención de productos y aprovechamientos por parte del Gobierno del Estado. De hecho, Nuevo León

307 El Fondo General de Participaciones (FGP) representa el 70 % de los recursos que por concepto de participaciones federales distribuye la federación a las entidades federativas y municipios. La fórmula de su distribución, contemplada en el artículo 2 de la LCF, refiere que el 60 % del recurso incremental de dicho fondo, entre 2007 y el ejercicio fiscal correspondiente, será asignado en proporción a un factor que pondera el crecimiento económico del año anterior y la proporción de población de la entidad federativa respecto al resto de ellas. Para mayor detalle ver los capítulos de [Desarrollo Social](#) y de [Desarrollo Económico](#).



El ISN representa

84.4 %

del total de impuestos del estado.

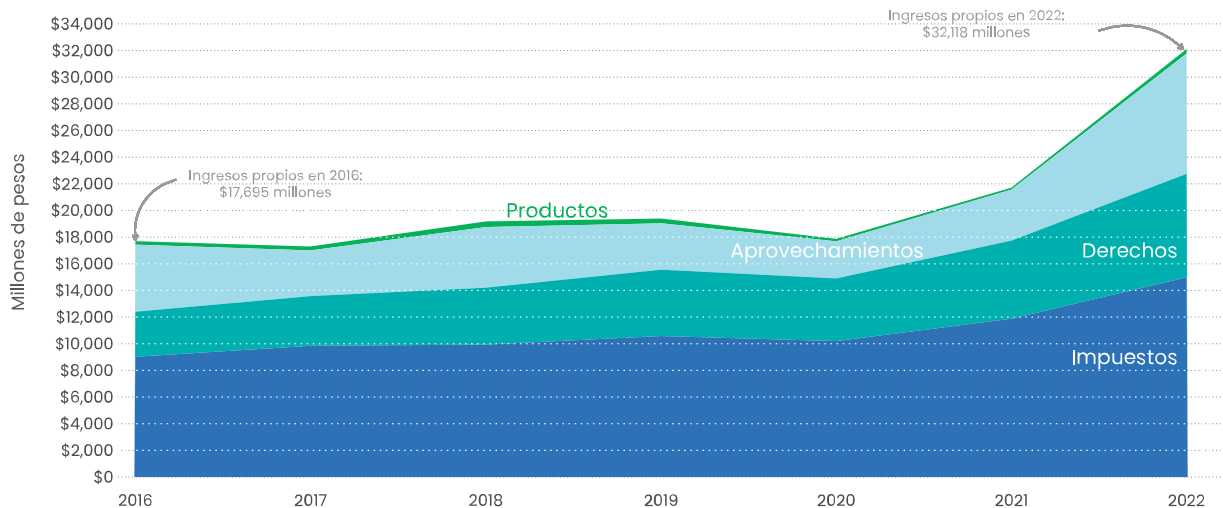
es la segunda entidad federativa con la mayor proporción de ingresos propios sobre ingresos totales, detrás de la Ciudad de México. Desde 2016 han mostrado una evolución favorable (TMAC real de 4.2 %), especialmente en 2021 y 2022, cuando se observó una sólida recuperación post pandemia, hasta alcanzar al cierre de ese año un monto de 32,118 MDP (20.8 % de los ingresos totales) (gráfica 2).

A pesar de una ligera caída en 2020, la recaudación de impuestos

en Nuevo León ha registrado un crecimiento sostenido desde 2016 (TMAC real de 2.6 %), hasta llegar al cierre de 2022 a los 14,987 MDP (9.7 % de los ingresos totales).

El impuesto local más relevante es el impuesto sobre nóminas (ISN) que representó el 84.4 % de la recaudación al cierre de 2022. Durante la pandemia mantuvo su tendencia de crecimiento mientras todos los demás impuestos cayeron, de manera que representó el 93.1 % en 2020 y 90.3 % en 2021.

Gráfica 2. Ingresos propios del Gobierno del Estado de Nuevo León, 2016-2022



Fuente: Estado Analítico de Ingresos Detallado anual 2016-2022. Ley de Disciplina Financiera. Información financiera. Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.
Nota: Cifras en pesos corrientes.

Esto contribuyó a que el Gobierno estatal pudiera financiar los esfuerzos para contener los efectos de la crisis sanitaria por COVID-19.

Después del ISN están los impuestos ecológicos (6.1 % de la recaudación local)³⁰⁸, relacionados con juegos con apuestas (3 % de la recaudación local), el impuesto sobre transmisión de propiedad

de vehículos automotores usados (1.8 % de la recaudación local), impuesto por obtención de premios (1.7 % de la recaudación local) y sobre hospedaje (1.1 % de la recaudación local). La recaudación había recuperado su nivel prepandemia al terminar 2022, con excepción de dos impuestos (obtención de premios y realización de juegos con apuestas y sorteos).

308 La pandemia por COVID-19 puso de manifiesto la fortaleza de la recaudación del ISN pero también la necesidad de diversificar las fuentes de ingresos públicos de los entes públicos. En el caso estatal, una de las ventajas de la introducción de los impuestos ecológicos fue reducir la relativa dependencia en un solo instrumento, el ISN.

Ingresos de otros entes públicos

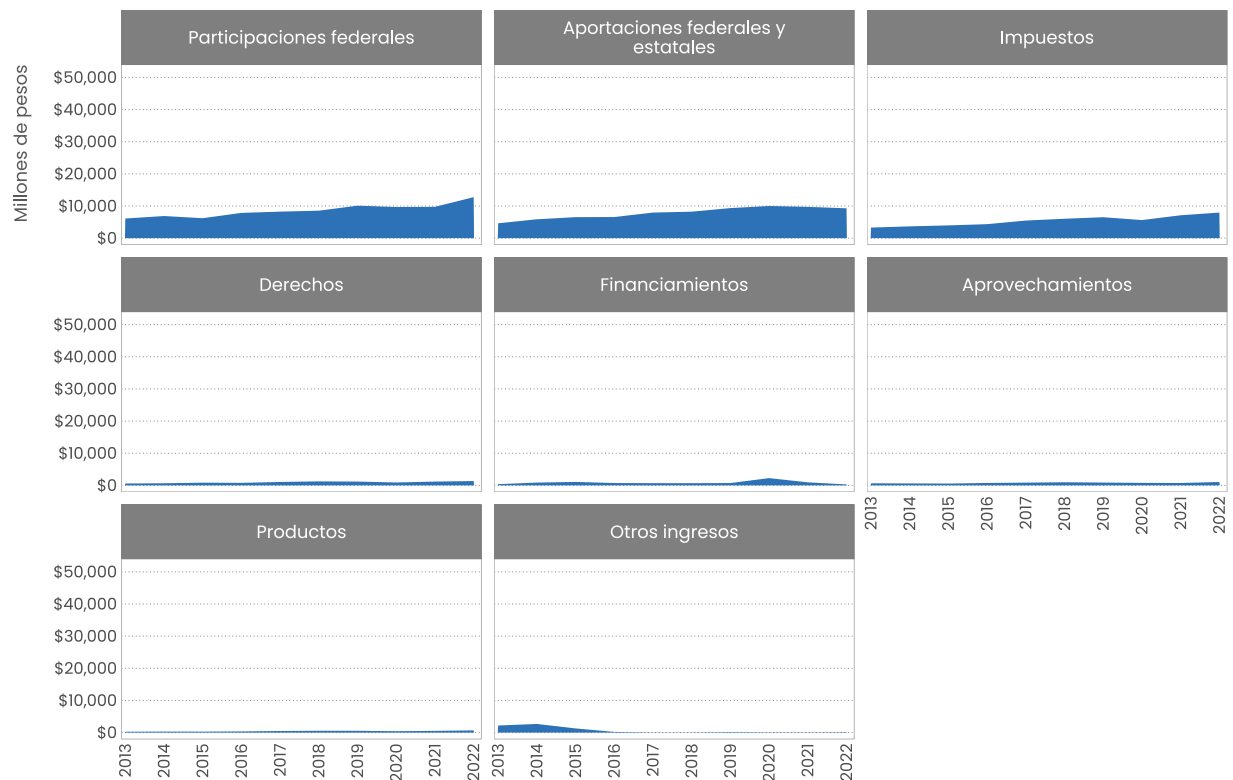
Aunque los ingresos del Gobierno estatal muestran una evolución favorable en los últimos años, aún existen áreas de mejora en cuanto a los ingresos que recaudan o cobran otros entes públicos, como los municipios.

Los ingresos de los 51 municipios de Nuevo León se componen principalmente de participaciones federales, aportaciones federales y estatales, y de impuestos. Desde 2013, en promedio, los ingresos de los municipios han mostrado una tendencia de crecimiento moderada (TMAC real de 1.9 %) y alcanzaron un total de 33,669 MDP al

cierre de 2022, con variaciones en su composición (INEGI, 2023).

En ese periodo, las participaciones federales tuvieron un crecimiento importante (TMAC real de 3.2%), y aumentaron su proporción respecto de los ingresos totales al pasar de 33.7 % en 2013 a 37.9 % en 2022. Las aportaciones federales y estatales también tuvieron un crecimiento alto (TMAC real de 2.8 %), sin afectarse por la pandemia, al pasar de 25.5 % de los ingresos totales municipales en 2013 a 27.6 % en 2022. Los impuestos municipales recaudados crecieron aún más (TMAC real de 4.9 %) al pasar de 18.1 % de los ingresos totales municipales en 2013 a 23.6 % en 2022 (INEGI, 2023) (gráfica 3).

Gráfica 3. Composición de los ingresos totales de los municipios de Nuevo León, 2013-2022



Fuente: Finanzas públicas estatales y municipales, INEGI.
 Nota: Cifras en pesos corrientes.



El más relevante de los impuestos municipales en Nuevo León y en México es el impuesto predial, cuya recaudación tuvo una evolución moderada (TMAC real de -1.9 %) al pasar de 1,988 MDP en 2013 y un máximo de 3,345 MDP en 2021 a 2,635 MDP en 2022 (INEGI, 2023). Aunque hay variaciones importantes entre municipios, esta es menor a la de otros estados de producto interno bruto estatal (PIBE) similar (CONL, 2021)³⁰⁹.

La recaudación predial en Nuevo León se desaceleró desde 2017, y la caída registrada en 2022 es importante, lo que afecta las participaciones que recibe el estado³¹⁰. Mientras en el periodo de 2013 a 2017 la recaudación por predial creció a un ritmo acelerado (TMAC real de 6.2 %), se desaceleró entre 2017 y 2021 (TMAC real de -3.96 %), y en 2022 registró una caída de 710 MDP (INEGI, 2023). Si esta área de oportunidad es atendida, puede incrementar los ingresos de las tesorerías municipales.

Tres cuartas partes de la recaudación predial se concentran en cinco municipios: Apodaca, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza y San Pedro Garza García. En Nuevo León, como en los países de América Latina, la mayor concentración en la recaudación del predial sucede en los centros urbanos con mayor población (variable económica). En estos influyen factores como valores de propiedad más altos, economías de escala en la implementación y actualización de catastros, evaluaciones de la propiedad, mayor eficiencia en la recaudación y ejecución del impuesto (variables administrativas) (De la Calle, 2020).

En contraste, en ciudades o municipios con menor población la diferencia en recaudación se debe primordialmente a factores relacionados con una menor capacidad institucional, por lo que en estos casos el fortalecimiento de la capacidad institucional³¹¹ es el factor determinante para aumentar la recaudación del impuesto predial (Unda, 2018).



En Nuevo León se recaudaron

2,635 MDP

de impuesto predial
en el 2022.

309 En el estudio de finanzas públicas realizado para Consejo Nuevo León en 2021 la comparación se realiza con las siguientes entidades con PIBE similar: Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Chihuahua, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo y Sonora.

310 Las reglas de distribución de participaciones federales hacia los Estados incluyen un componente que premia el esfuerzo recaudatorio.

311 Capacidad institucional se refiere a "la habilidad para desempeñar tareas de una manera efectiva, eficiente y sostenible" (Hilderbrand y Grindle, 1997, citado por Unda, 2018). La construcción de capacidad institucional implica, entre otros, el desarrollo del capital humano, el desarrollo de la organización incluyendo procesos externos e internos de gestión, el marco jurídico e institucional, el desarrollo de tecnologías, incluyendo aquellas de información y comunicación (Daud et al. 2008, citado por Unda, 2018).

Deuda

Los Gobiernos y entes públicos pueden contratar financiamiento o deuda para contar con recursos suficientes para realizar inversiones y gastos de alto impacto en el desarrollo del territorio y satisfacción de necesidades sociales (BID, 2017)³¹².

El financiamiento permite diferir en el tiempo el pago de acciones que ejecutan los gobiernos. Cuando este es usado para capital físico, humano o productividad puede inducir crecimiento económico. Si se usa para salarios o compensaciones extraordinarias su impacto en el crecimiento es bajo y crea una carga que puede comprometer su sostenibilidad financiera (BID, 2017).

Deuda del Gobierno del Estado y entes públicos estatales

Al cierre de 2022, el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios (RPU) muestra que el saldo de los financiamientos contratados por el Gobierno estatal y cuatro entes públicos estatales era de 94,366 MDP. Estos entes son el Instituto de Control Vehicular (ICV), Red Estatal de Autopistas (REA), Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey (SADM), Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey y la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL).

El saldo de los financiamientos contratados por el Gobierno es-

tatal se compone principalmente de deuda de largo plazo contratada con instituciones financieras nacionales cuya fuente de pago pueden ser las participaciones o aportaciones, y deuda de corto plazo quirografaria³¹³.

Desde 2016 el saldo total de los financiamientos contratados por el Gobierno del Estado ha mostrado un incremento constante (TMAC real de 2.9 %), y alcanzaron un monto de 63,797 MDP al cierre del 2022. De este saldo total, las fuentes de pago principales se distribuyen entre participaciones (59,976 MDP) y aportaciones (1,466 MDP). El resto es deuda de corto plazo (2,356 MDP).

El saldo de los financiamientos de los entes públicos estatales es deuda de largo plazo contratada con instituciones financieras nacionales cuya fuente de pago son los ingresos locales. Desde 2016 su saldo total ha tenido una evolución estable (TMAC real de -1.1 %) y alcanzó un monto de 30,569 MDP al cierre de 2022 (gráfica 4).

Al cierre de 2022 el Gobierno de Nuevo León fue el segundo con mayor deuda después del de la Ciudad de México y su saldo es de 3.4 veces la media nacional. Los entes públicos estatales en Nuevo León acumulan el 70.5 % de la deuda contratada por este tipo entes en el país (RPU, 2023).



Nuevo León acumula el

70.5 % de la deuda

contratada por

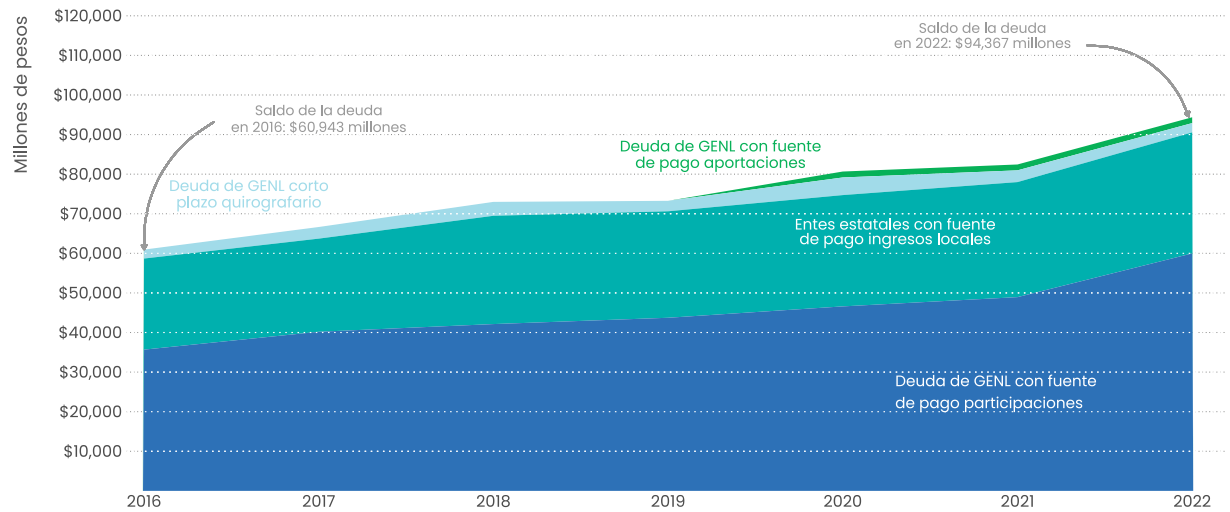
entes públicos estatales

en México.

³¹² La LDF establece los parámetros de destino, con una definición explícita de la inversión pública productiva. En su artículo 22 establece que solo podrán contraer obligaciones o financiamientos los Estados cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a refinanciamiento o reestructura.

³¹³ Las obligaciones a corto plazo quirografarias no requieren una fuente de pago específica como participaciones federales futuras, ingresos locales o aportaciones federales.

Gráfica 4. Saldo de la deuda del Gobierno del Estado de Nuevo León y entes públicos estatales por fuente de pago, 2016-2022



Fuente: Saldo por fuente de pago al cierre de cada año. Financiamientos de Entidades Federativas y sus Entes Públicos, Estadísticas trimestrales, Registro Público Único, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 Nota: Cifras en pesos corrientes. GENL: Gobierno del Estado de Nuevo León.

Tanto la REA como el ICV presentan un nivel de endeudamiento elevado y en observación, debido a la alta proporción de deuda y obligaciones sobre ILD (459 % y 129 % respectivamente) y una alta proporción de servicio de la deuda y de obligaciones sobre ILD (43.9 % y 20 %, respectivamente)³¹⁴ (RPU, 2023).

La gestión de la deuda del Gobierno estatal ha sido evaluada como prudente por calificadoras de riesgo crediticio a pesar de su volumen. Al cierre de 2022, la gestión de la deuda estatal reflejaba indi-

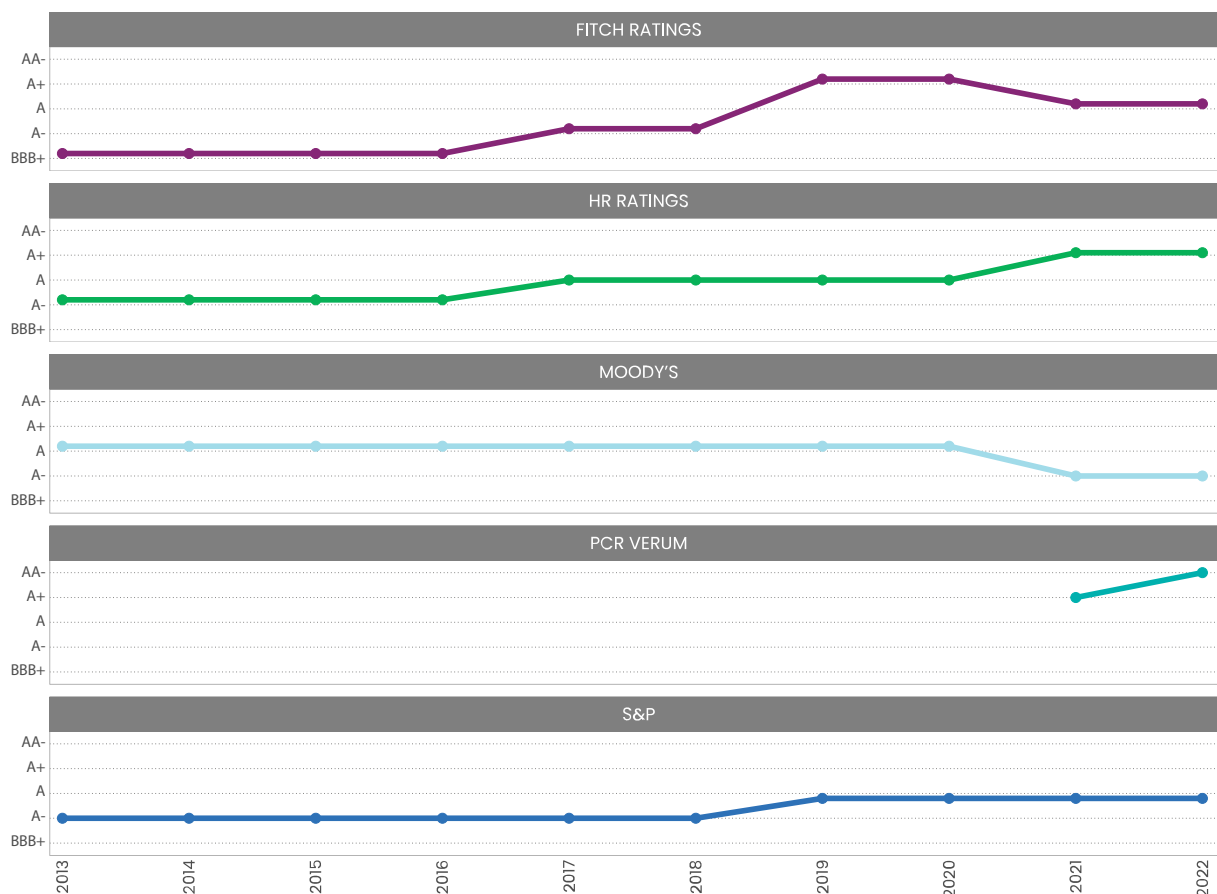
cadore sociales sólidos, fortaleza fiscal de la entidad y dinamismo de los ILD como resultado de la actividad económica del estado³¹⁵ (gráfica 5).

Las medidas emprendidas por la SFyTGE desde 2015, incluyendo reestructuraciones, resultaron en liberación de recursos por menor pago de amortizaciones y ahorros por menor pago de intereses por un monto de 3,882 MDP. La SFyTGE también ha recurrido a procesos competitivos, establecidos por la LDF, para contratar financiamientos con mejores condiciones de mercado.

314 Tener un servicio de deuda que representa una proporción importante de los ingresos de libre disposición refleja que la contratación de deuda no fue hecha bajo las mejores condiciones de mercado, destinando recursos a pagos de intereses en vez de a bienes y servicios.

315 Al mes de mayo de 2023, las calificadoras destacan además un gran potencial de Nuevo León en atracción de IED. Moody's México mantuvo su calificación en "A-", S&P Global mantuvo su calificación en "A" mejorando la perspectiva de su calificación de "estable" a "positiva", y PCR Verum mantuvo su calificación en "AA-". En el mismo sentido Fitch Ratings realizó una evaluación preliminar en abril donde también mantuvo su calificación en "A" en escala nacional, mientras que HR Ratings hará su revisión anual hacia finales de año. Sin embargo, las expectativas son positivas ya que en 2022 aumentó la calificación estatal a "A+" desde "A" en 2021.

Gráfica 5. Evolución de las calificaciones de deuda del Gobierno del Estado de Nuevo León, 2013-2022



Fuente: Solicitud de información sobre el reporte de calificación del Estado de Nuevo León, Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

En relación con el uso que se da a la deuda, la Constitución nacional³¹⁶ y la LDF³¹⁷ establecen que la deuda a largo plazo debe ser contratada principalmente para la inversión pública. Sin embargo, el Gobierno estatal ha tenido que recurrir al endeudamiento de corto plazo para cumplir con compromisos al cierre de ciertos ejercicios fiscales.

La LDF también establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) debe evaluar la sostenibilidad de la deuda de las entidades federativas. Con este propósito, existe el Sistema de Alertas, que da seguimiento trimestral a través de tres indicadores³¹⁸.

316 En la fracción VIII del artículo 117 dice: "Los Estados y municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contengan organismos descentralizados y empresas públicas" (CPEUM, 2023).

317 Determina la norma de prudencia financiera por la que deben regirse las deudas públicas de los Gobiernos subnacionales; sin embargo, no definen sanciones claras a su incumplimiento.

318 El Sistema de Alertas es un mecanismo preventivo mediante el cual la SHCP establece parámetros para monitorear el nivel de endeudamiento, de corto y largo plazo, incluyendo financiamientos y obligaciones derivadas de asociaciones público-privadas. Con base en tres indicadores clasifica a las entidades federativas en tres rangos: i) Endeudamiento sostenible, ii) Endeudamiento en observación, y iii) Endeudamiento elevado. Con base en el nivel de endeudamiento, la LDF asigna un techo de financiamiento neto a cada ente público. El Sistema de Alertas establece que el límite para el Estado para contratar más deuda equivale a 5 % de sus ILD si su endeudamiento se encuentra en observación, y a 15 % si su endeudamiento es sostenible. El reto para el Gobierno del Estado es mantener el nivel de endeudamiento sostenible.

El servicio de la

deuda y obligaciones

representa

8.7 % de los ILD

del Gobierno del Estado.



Al cierre de 2022, el Sistema de Alertas reportó para Nuevo León los siguientes resultados:

1. Indicador 1. Deuda pública y obligaciones como proporción de sus ILD: 96.1 % de los ILD.
2. Indicador 2. Servicio de la deuda y obligaciones como proporción de sus ILD: 8.7 % de los ILD.
3. Indicador 3. Obligaciones a corto plazo y proveedores y contratistas como proporción de sus ingresos totales: 2.5 % de los ingresos totales.

La evolución favorable de estos tres indicadores combinados permitió al Gobierno del Estado alcanzar al cierre de 2022 la clasificación “nivel de endeudamiento sostenible”, que es la máxima de las tres utilizadas por este sistema.

Deuda de los Gobiernos municipales

El saldo de los financiamientos de los municipios de Nuevo León incluye deuda de largo plazo contratada con instituciones financieras nacionales cuya fuente de pago pueden ser las participaciones, aportaciones o los ingresos locales, además de la deuda de corto plazo quirografaria. En línea con lo que sucede en la mayoría de estados en México, en Nuevo León no existe deuda de entes públicos municipales.

Desde 2016 el saldo total de los financiamientos contratados por los municipios ha mostrado una reducción (TMAC real de -7.9 %) y llegó a 4,209 MDP al cierre de 2022. Con este monto, Nuevo

León es la cuarta entidad con más deuda de sus municipios, pero para un estado con 51 municipios y una población creciente se trata de un monto pequeño, pues es una práctica generalizada que los municipios en México no contraten deuda. Del saldo total, 4,002 MDP corresponden a deuda cuya fuente de pago son las participaciones, 35 MDP son deuda cuya fuente de pago son las aportaciones, 90 MDP son deuda que tiene como fuente de pago los ingresos locales y 82 MDP son deuda de corto plazo (gráfica 6).

Los 17 municipios que tienen deuda y, en consecuencia, reportan al Sistema de Alertas de la SHCP al cierre de 2022 registraron los siguientes resultados:

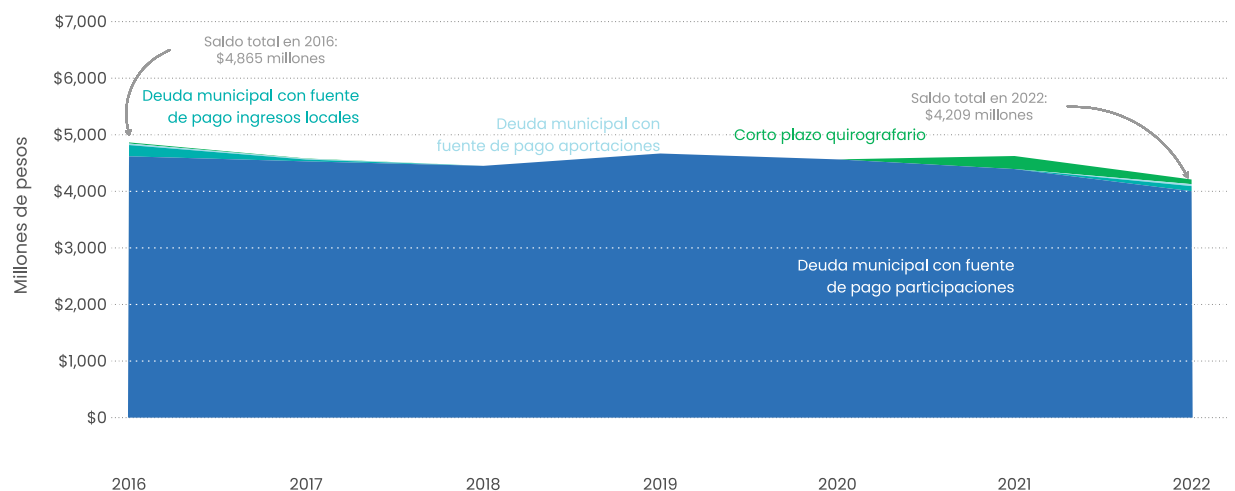
1. Indicador 1. Deuda pública y obligaciones como proporción de sus ILD: 10.7 % de los ILD, en promedio.
2. Indicador 2. Servicio de la deuda y obligaciones como proporción de sus ILD: 2 % de los ILD, en promedio.
3. Indicador 3. Obligaciones a corto plazo y proveedores y contratistas como proporción de sus ingresos totales: -2.8 % de los ingresos totales, en promedio.

Estos resultados muestran que los municipios del estado tienen un endeudamiento sostenible. Solo Monterrey y San Nicolás de los Garza tienen el indicador 2 en observación, pues la proporción de sus obligaciones de corto plazo y proveedores y contratistas sobre ingresos totales es superior al 20 %³¹⁹.

319 Sobre la baja presencia de deuda municipal en México y en Nuevo León surge la pregunta si esto se debe a una sobrerregulación del endeudamiento municipal por parte de la LDF, o a la falta de capacidades institucionales en las administraciones municipales. Tener la gran mayoría de municipios en Nuevo León evaluados por el Sistema de Alertas con deuda sostenible podría ser un signo de falta de planeación de largo plazo, desconocimiento de la ley, falta de mecanismos de garantía de deuda municipal por parte del Estado, entre otros elementos. Este es un hallazgo de la colaboración entre el Departamento de Economía del Tec de Monterrey y el Consejo Nuevo León.



Gráfica 6. Saldo de la deuda de los municipios del Estado de Nuevo León por fuente de pago, 2016-2022



Fuente: Saldo por fuente de pago al cierre de cada año. Financiamientos de Municipios y sus Entes Públicos. Estadísticas trimestrales. Registro Público Único, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 Nota: Cifras en pesos corrientes al cierre de cada año. No existe deuda de entes públicos municipales.



Ejercicio del gasto

Entre las responsabilidades que tiene el Gobierno del Estado en materia de gasto público están las de crear y mantener la infraestructura pública y proveer bienes y servicios como educación, salud, agua y seguridad, entre muchos otros.

La procuración de un gasto público eficiente y transparente requiere identificar la procedencia de los recursos que financian cada tipo de gasto, qué sector del Gobierno lo ejerce o qué funciones del Gobierno son más o menos favorecidas presupuestalmente (BID, 2017).

Ejercicio del gasto del Gobierno estatal

El gasto público del Gobierno del Estado se compone de gasto etiquetado y gasto no etiquetado. El primero se financia con las aportaciones del Ramo 33 y de los convenios federales. Este registró un decrecimiento en términos reales (TMAC -1.4 %) desde 2016 y alcanzó al cierre de 2022 un monto de 38,625 MDP (25.1 % del gasto total).

El gasto no etiquetado se financia con los ILD y deuda. Este registró desde 2016 un decrecimiento en términos reales y alcanzó al cierre de 2022 un monto de 115,257 MDP (74.9 % del gasto total). Desde 2016, en promedio, este gasto se ha destinado principalmente a educación (21 %), transferencias municipales (19 %), transferencias a otros entes públicos (16 %), seguridad (12 %) y pensiones (9 %).

El gasto público también se puede analizar de acuerdo a su tipo. Al cierre de 2022, los principales rubros fueron gasto corriente (62.8 % del gasto total), amortización de la deuda y disminución de pasivos (19.9 %), gasto de capital (8.4 %) y gasto en pensiones (1.8 %).

El gasto corriente³²⁰ se orienta principalmente a operación y no permite generar patrimonio público (CIEP, 2017). De 2016 a 2021 registró un crecimiento moderado (TMAC real 0.6 %), pero en 2022 incrementó hasta alcanzar 96,290 MDP (TMAC real de 1.7 %) y representar el 62.8 % del gasto total.



38,625 MDP

25.1 % del gasto total

115,257 MDP

74.9 % del gasto total

(2022).

320 Este incluye el gasto en servicios personales, materiales y suministros, y los servicios generales, así como las transferencias, asignaciones, subsidios, donativos y apoyos.

La SFyTGE ha realizado varios ajustes al presupuesto estatal. En 2020, la pandemia por COVID-19 requirió gasto para atender necesidades como la reconversión y el equipamiento de hospitales y la contratación de personal médico.

Esto obligó al Gobierno estatal a realizar un ajuste al gasto en 2020, con un ahorro de 2,384 MDP en disminución de las transferencias estatales a los Poderes Legislativo y Judicial, a los organismos autónomos y del sector paraestatal, y a la cancelación de nuevas contrataciones de personal y de servicios profesionales (GENL, 2021).

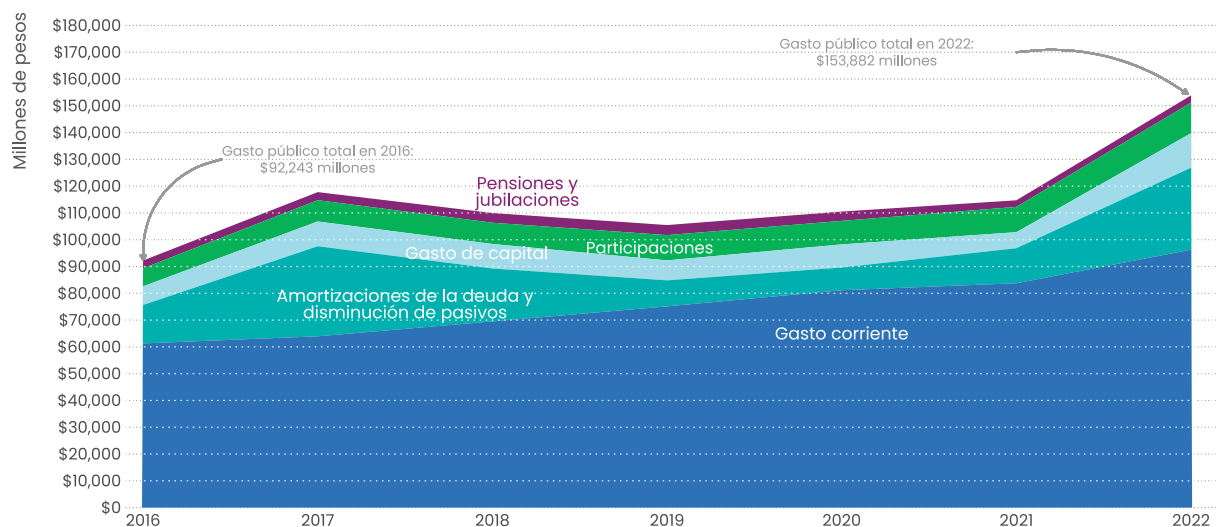
En 2021, para compensar la caída de los ingresos derivada de la pandemia y cubrir el gasto adicional que representó el proceso electoral, se aplicó un nuevo ajuste presupuestal. Esta vez fue por 4,930 MDP, con disminuciones en el rubro de materiales y suministros, servicios profesionales, transferencias de recursos a organismos y la cancelación de proyectos de inversión (GENL, 2021).

Los ajustes son un precedente en la administración pública sobre la pertinencia de adecuar el presupuesto para enfocar recursos a atender necesidades urgentes.

Por su parte, el gasto de capital registró una tendencia a la baja desde 2016, que se acentuó en 2021, posiblemente por las presiones de la crisis sanitaria, hasta un monto mínimo de 6,543 MDP (5.7 % del gasto total). Pero en 2022 este rubro de gasto registró una recuperación fuerte asociada a un incremento en proyectos de infraestructura, hasta llegar a 12,883 MDP (8.4 % del gasto total).

El gasto clasificado como amortización de la deuda y disminución de pasivos muestra los esfuerzos del Gobierno del Estado por lograr mejores condiciones para la deuda de largo plazo a través de refinanciamientos por 33,611 MDP (28.5 % del gasto total) en 2017 y 30,595MDP (19.9 % del gasto total) en 2022 (gráfica 7).

Gráfica 7. Destino del gasto público del Gobierno del Estado de Nuevo León, por tipo de gasto 2016-2022



Fuente: Clasificación por Tipo de Gasto 2016-2022. Egresos, Estadísticas fiscales, Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.
 Nota: Cifras en pesos corrientes.



Al analizar la clasificación por objeto del gasto, el Estado destina 31.9 % del gasto total a participaciones y aportaciones que por ley deben ser remitidas a los municipios, 19.9 % al pago de amortizaciones e intereses de la deuda, y 26.4 % a transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas. Este rubro incluye transferencias a entes públicos autónomos y Poderes distintos al Poder Ejecutivo (gráfica 8).

Las transferencias a municipios han crecido de manera sostenida³²¹, desde 14,179 MDP en 2016 hasta 24,036 en 2022 (TMAC real de 3 %), por adecuaciones en la Ley de Coordinación Hacendaria estatal. Este crecimiento ha sido con cargo a recursos no etiquetados, al pasar de 9,244 MDP en 2016 a 18,615 MDP en 2022 (TMAC real de 6 %).

El crecimiento en las transferencias contrasta con la baja recaudación de algunos municipios, pues las transferencias no están vinculadas con su eficiencia recaudatoria, lo que invalida cualquier incentivo para los municipios a incrementar sus ingresos propios (gráfica 9).

Por otro lado, si se clasifica el gasto entre lo reductible y lo no reductible³²², los rubros de magisterio, servicio de la deuda, seguridad, pensiones y déficit médico, y transferencias a Poderes y organismos autónomos son los que generan mayor presión sobre el presupuesto estatal. Estos representan un tercio de lo que eroga el Estado, y se les considera irreduc-

tibles porque están comprometidos de forma fija y hay poco margen para modificar su asignación.

Con esta estructura de gasto, el Gobierno estatal tiene poco margen de maniobra para financiar la inversión pública y otras iniciativas de política pública, por lo que se requieren medidas que permitan ampliar el espacio fiscal.

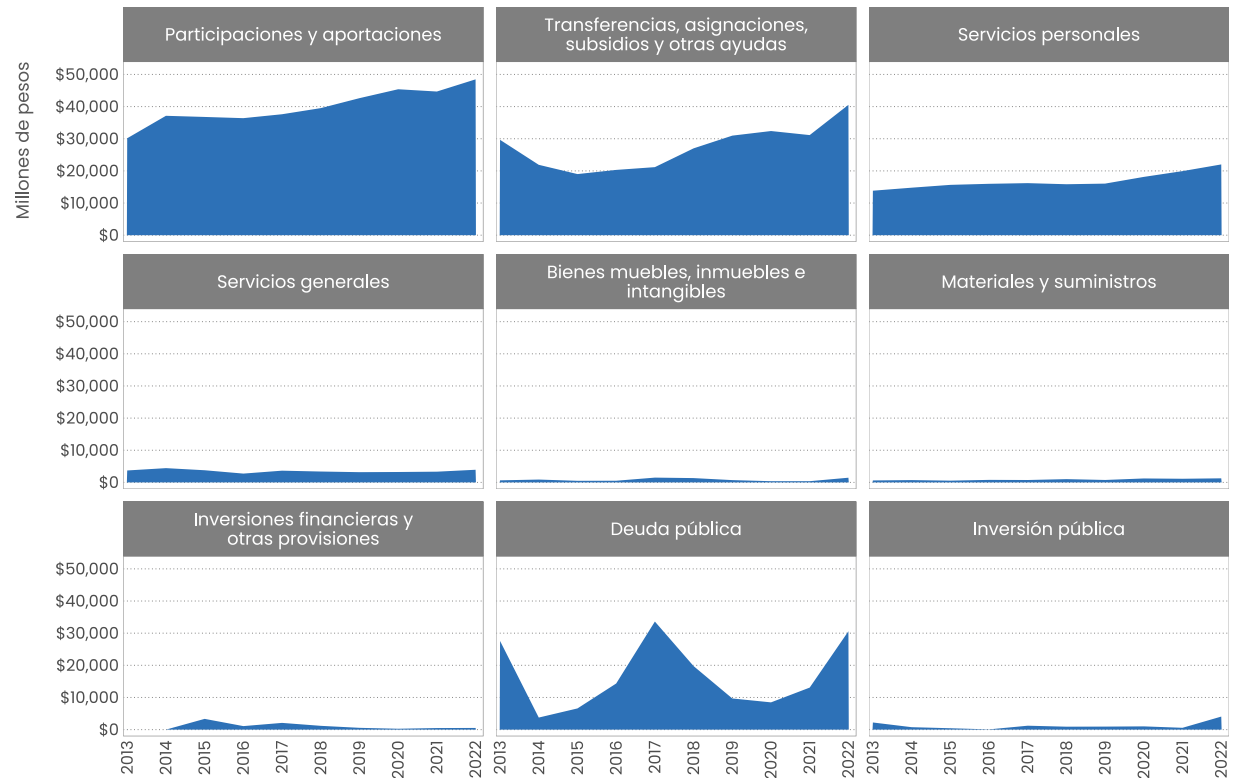
En cuanto al sistema de pensiones del Estado, el marco normativo que estuvo vigente desde 1993 hasta 2020 provocaba que el Gobierno estatal tuviera que asignar una partida del presupuesto para cubrir el déficit en el sistema. Estas aportaciones estatales pasaron de 4,117 MDP en 2015 a 6,020 MDP en 2019 (TMAC real de 5.3 %). Tras las modificaciones al sistema estatal de pensiones reflejadas en la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (Isssteleón), publicada en 2020, se redujo la presión de gasto en 337 MDP para 2022 y se programaron reducciones adicionales en años posteriores (VAN, 2019).

En cuanto al servicio de la deuda estatal, como resultado de los refinanciamientos realizados por la SFyTGE para mejorar las condiciones de la deuda de largo plazo del Gobierno estatal, el pago de intereses se redujo entre 2019 y 2021, las comisiones se mantienen en niveles mínimos desde 2016, con excepción de un incremento en 2021, y los gastos asociados a la contratación de deuda son una fracción de lo que se pagaba en 2016.

321 De acuerdo con la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Nuevo León, artículo 14, el Gobierno del Estado debe transferir a los municipios participaciones federales, participaciones estatales y recursos de cuatro fondos adicionales para los municipios. Las transferencias a municipios se componen de a) participaciones federales; b) participaciones estatales, que se componen del 6.28 % de lo efectivamente recaudado del ISN (el recurso recibido se destinaría a seguridad pública en el municipio) y 0.6 cuotas del ICV; c) cuatro fondos para los municipios, que son Fondo de Desarrollo Municipal, Fondo de Ultracrecimiento Municipal, Fondos Descentralizados y Fondo de Seguridad para los Municipios.

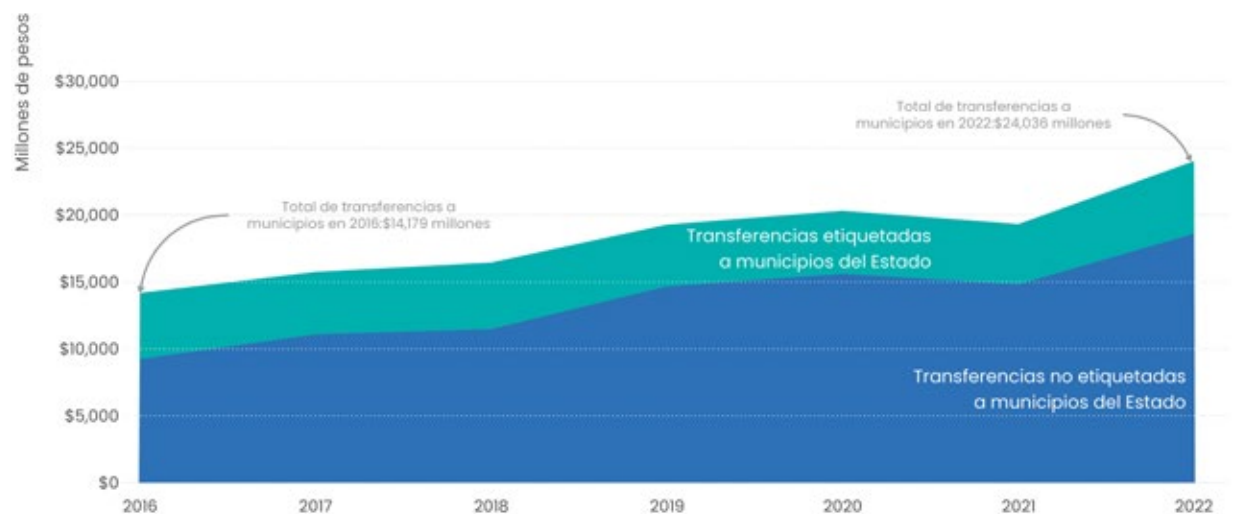
322 En estricto sentido, ningún rubro del gasto público de Nuevo León debería ser llamado irreducible. Si bien algunos rubros en desarrollo social o funciones del Gobierno, por mencionar algunos, son ineludibles o fuertemente comprometidos en el corto plazo, es indispensable avanzar hacia un ejercicio del gasto más eficiente y más enfocado a la inversión, que provea de mayor capital físico y humano al estado.

Gráfica 8. Destino del gasto público clasificación por objeto del gasto, 2013-2022



Fuente: Clasificación por objeto del gasto 2016-2022. Egresos, Estadísticas fiscales, Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.
 Nota: Cifras en pesos corrientes.

Gráfica 9. Transferencias a municipios de Nuevo León, etiquetadas y no etiquetadas, 2016-2022



Fuente: Estado Analítico de Egresos Detallado, Clasificación Administrativa, anual 2016-2022. Ley de Disciplina Financiera, Información financiera, Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.
 Nota: Cifras en pesos corrientes.



La inversión pública

se duplicó

de 2021 a 2022.

Inversión pública

El gasto de inversión que realizan los entes públicos³²³ es importante para mejorar la productividad, promover el crecimiento económico y fomentar el bienestar social (Ros, 2015). En los países miembros de la OCDE, los Gobiernos subnacionales ejercen en promedio 70 % del gasto público en inversión.

A nivel internacional, generalmente la inversión pública se destina a infraestructura de transporte, escuelas, hospitales y otros activos tangibles o intangibles (OCDE, 2019b). Su disminución tiene como consecuencia que se limite la provisión de bienes y servicios de calidad, se inhiba el desarrollo y mantenimiento de infraestructura y, en última instancia, reduzca la productividad de una comunidad y el crecimiento económico (Ros, 2015).

En México, el gasto en inversión de las entidades pasó de un máximo de 11.4 % sobre el gasto público total (1.5 % del PIB nacional) en 2009 a cerca del 9 % (1.1 % del PIB nacional) en 2022.

Inversión pública del Gobierno estatal

Hasta 2021, Nuevo León fue uno de los Estados con menor gasto de

capital en el país al ocupar el lugar 29 nacional (INEGI, 2021³²⁴). Desde su máximo nivel de 13,458 MDP (16.6 % del gasto total) en 2012, el gasto de inversión pública ejercido por el Gobierno del Estado ha mostrado una tendencia decreciente (TMAC real de -12.3 %).

Entre 2015 y 2019 en Nuevo León se redujo la inversión por el recorte de transferencias federales y para poder contener el déficit fiscal del Gobierno del Estado. Por esta razón, la inversión se financió con deuda de largo plazo y con recursos estatales (CONL, 2021).

En 2020 las necesidades de inversión pública derivadas de la pandemia hicieron que se llegara a los 8,636 MDP (7.8 % del gasto total), pero en 2021 la inversión fue de 6,543 MDP (5.7 % del gasto total), su nivel más bajo en 10 años.

En 2022 el gasto de inversión del Gobierno del Estado se incrementó hasta 12,883 MDP (8.4 % del gasto total), gracias a que no hay balance presupuestario deficitario que requiera ser subsanado. Además, la administración estatal que inició en 2021 priorizó la inversión pública³²⁵, por lo que usó su techo de financiamiento para contratar 4,240 MDP para inversión (gráfica 10).

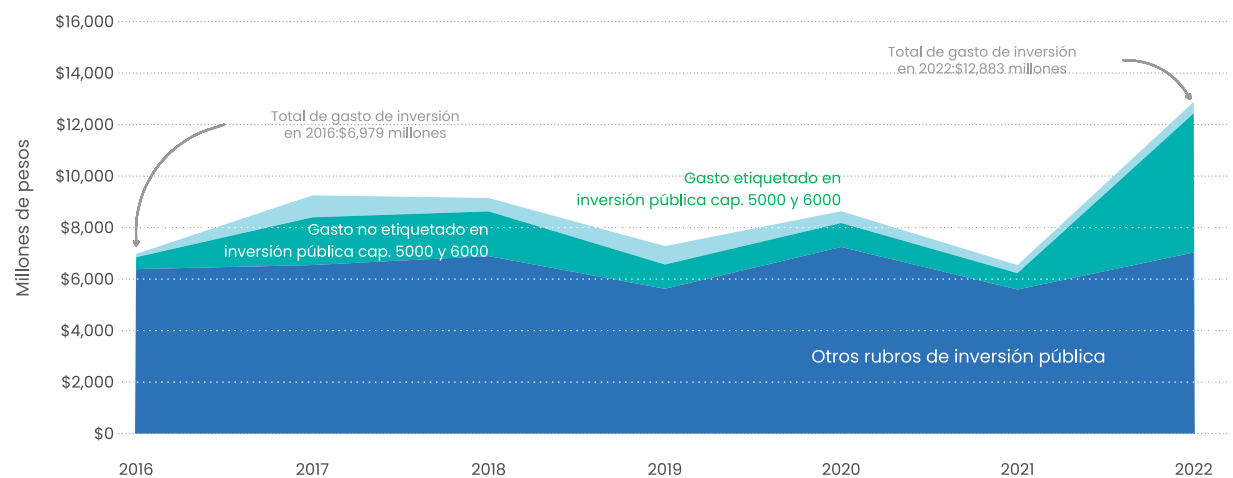
323 De acuerdo con la LDF, la inversión pública productiva es toda erogación por la cual se genere, directa o indirectamente, un beneficio social, y adicionalmente, cuya finalidad específica sea: (i) la construcción, mejoramiento, rehabilitación y/o reposición de bienes de dominio público; (ii) bienes asociados al equipamiento de dichos bienes de dominio público, o (iii) bienes para la prestación de un servicio público específico, comprendidos de manera limitativa en los conceptos de vehículos de transporte público, terrenos y edificios no residenciales.

324 A diferencia de las cifras de la SFyTGE, INEGI contabiliza el gasto de inversión sin incluir las erogaciones que el Gobierno y los entes públicos registran como gasto de capital en diversos capítulos de gasto.

325 En el Presupuesto de Egresos del Estado de 2022 se incluyeron programas y proyectos de inversión por 15,665 MDP. En 2023 el monto fue de 24,459 MDP. Dos tercios de los recursos provienen de fuentes estatales.



Gráfica 10. Gasto de inversión del Gobierno del Estado de Nuevo León, 2016-2022



Fuentes: Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado, Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto) anual 2016-2022. Ley de Disciplina Financiera, información financiera y clasificación por tipo de gasto 2016-2022 Egresos, Estadísticas fiscales, Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.
 Nota: Cifras en pesos corrientes



PROBLEMAS PÚBLICOS ▶



El diagnóstico permite concluir que el Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado no tienen asegurada la capacidad financiera suficiente para solventar las políticas públicas y programas que requiere el desarrollo futuro de Nuevo León, por lo que se requieren medidas enfocadas a ampliar su espacio fiscal³²⁶.

Los ingresos y los gastos presentan problemas estructurales. Por un lado, los ingresos son sumamente vulnerables a riesgos relacionados con la caída de la actividad económica y, por otro, una porción considerable del gasto público es irreductible y hay la creciente necesidad de financiar políticas públicas prioritarias.

La falta de espacio fiscal se entiende a partir de los siguientes retos que enfrentan las finanzas del Gobierno y los entes públicos de Nuevo León:

1. Ampliar la disponibilidad de recursos cuya fuente son la recaudación o cobro de ingresos propios, las transferencias federales y la contratación de deuda, para poder financiar infraestructura, tecnología, equipamiento y formación de capital humano.
2. Asegurar el ejercicio del gasto racional, eficiente y transparente³²⁷ del Gobierno y los entes públicos del Estado, que permita la adecuada provisión de bienes y servicios públicos.

El espacio fiscal es el margen de maniobra que tiene el Gobierno estatal y los entes públicos para financiar políticas públicas con recursos de libre disposición. Implica la meta de tener balance entre ingresos y egresos.

326 Villarreal y Villa (2021) definen espacio fiscal como los recursos financieros no comprometidos en el presupuesto anual y que pueden ser usados para ejercer política pública de coyuntura o de nueva creación, así como los proyectos que abonan al desarrollo de los países. Para Ghosh *et al.* (2013), Ostry *et al.* (2010) y Pommier (2015), es un conjunto de recursos que pueden cambiar a lo largo del tiempo y depende de la capacidad de contraer pasivos. Según Schick (2009), incluye los fondos disponibles por reasignación, ingresos adicionales derivados del crecimiento económico, préstamos adicionales e ingresos resultado de aumento en impuestos, pero excluye fondos asociados a subejercicios presupuestales.

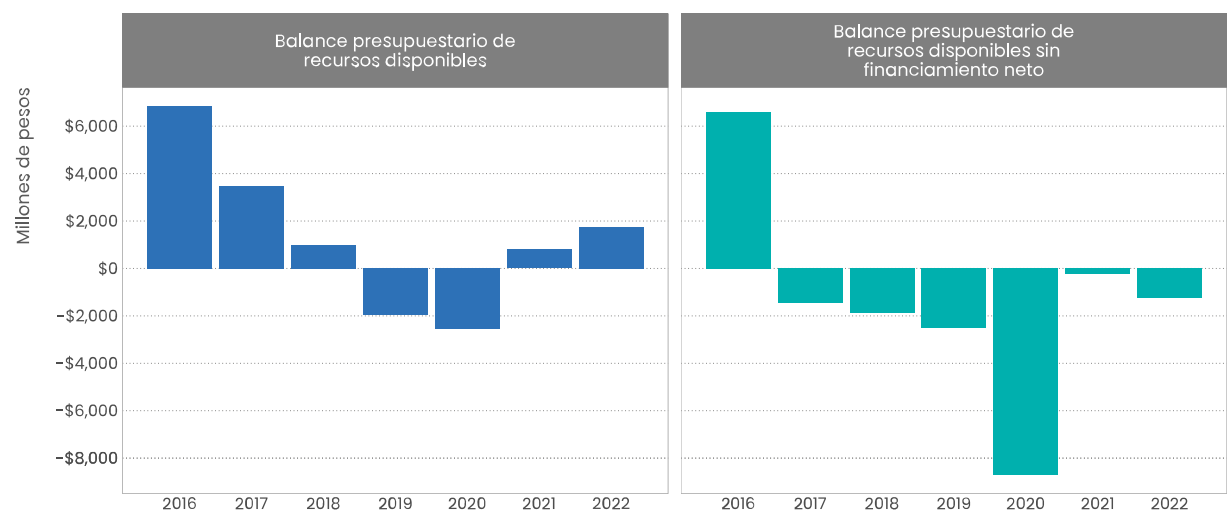
327 Un gasto racional implica un ejercicio de gasto ordenado y con control en su manejo; un gasto eficiente requiere hacer más con menos, o con lo estrictamente necesario.

El balance presupuestario de recursos disponibles del Gobierno estatal ha registrado una caída continua de 2016 a 2020, pasando de 6,866 MDP (7.4 % del gasto total) en 2016 hasta un saldo negativo de -2,535 MDP (-2.3 % del gasto total) en 2020. De manera similar, el balance presupuestario de recursos disponibles sin financiamiento neto pasó de 6,609 MDP en 2016 (7.2 % del gasto total) a un saldo negativo de -8,715 MDP

en 2020 (-7.9 % del gasto total) (gráfica 11).

Lo anterior se debió a una diferencia cada vez mayor entre el gasto no etiquetado y los ILD, que se acentuó en 2020 por las presiones de la pandemia. En 2022 ambas medidas del balance se recuperaron hasta un saldo de 1,767 MDP (1.1 % del gasto total) y -1,248 MDP (-0.8 % del gasto total), respectivamente.

Gráfica 11. Balances presupuestarios del Gobierno del Estado de Nuevo León, 2016-2022



Fuente: Balance presupuestario, anual 2016-2022. Ley de Disciplina Financiera, Información financiera, Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

Nota: Cifras en pesos corrientes



ASPIRACIÓN ▶

La aspiración para guiar los objetivos y líneas estratégicas del eje temático de Finanzas Públicas a 2040 es:

El Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado tendrán suficiente espacio fiscal para financiar las políticas y programas que requiere el desarrollo futuro de Nuevo León, sin comprometer la sostenibilidad de sus finanzas.

Esta aspiración se centra en incrementar el espacio fiscal. Es decir, en fortalecer la capacidad del Gobierno y los entes públicos del Estado para contar con recursos financieros suficientes, sean propios o derivados de transferencias federales o financiamiento, y ejercer el gasto público eficientemente.

El tamaño del espacio fiscal depende de cuatro variables:

1. Capacidad del ente público para generar nuevas fuentes de ingresos e incrementar las existentes.
2. Uso prudente de la capacidad de endeudamiento.
3. Ejercicio eficiente y transparente del gasto público.
4. El desempeño de la economía³²⁸.

Lo anterior implica incrementar los ingresos propios, mantener un nivel de endeudamiento sostenible y contener las presiones de gasto corriente mientras se dedica la capacidad de endeudamiento a la inversión pública que fomente la creación de capital físico y humano.

El avance del cumplimiento de la aspiración tendría que reflejarse en el incremento del espacio fiscal, para lo cual se usará el indicador de balance presupuestario de recursos disponibles sin financiamiento neto como porcentaje del gasto total del ente público, que a 2022 fue de -0.8 %. En un escenario conservador a 2040 tendría que situarse en -2 % y en uno optimista en 2 %.

A partir de esta aspiración y considerando los retos en materia de finanzas públicas, se definieron los siguientes objetivos y líneas estratégicas.

328 Este último elemento es abordado con mayor profundidad en el capítulo de [Desarrollo Económico](#).



METAS 2040*

	INDICADOR	META
ASPIRACIÓN El Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado tendrán suficiente espacio fiscal para financiar las políticas y programas que requiere el desarrollo futuro de Nuevo León, sin comprometer la sostenibilidad de sus finanzas	Balance presupuestario de recursos disponibles sin financiamiento neto como porcentaje del gasto total del ente público (GENL)	- 0.8 % (2022) -2 % (CONSERVADORA) 2 % (OPTIMISTA)
OBJETIVOS Fortalecer los ingresos del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con sistemas de recaudación, cobro y gestión de recursos eficientes y progresivos para financiar prioridades estratégicas	Tasa media anual de crecimiento en términos reales de los últimos cinco años de los ingresos de libre disposición del ente público (GENL)	4.8 % (2022) 2 % (CONSERVADORA) 3.5 % (OPTIMISTA)
Orientar el ejercicio del gasto del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con reglas, incentivos y procesos transparentes y eficientes, para cumplir objetivos estratégicos de largo plazo	Tasa media anual de crecimiento en términos reales de los últimos cinco años del gasto no etiquetado del ente público (GENL)	4.1 % (2022) 3.5 % (CONSERVADORA) 2.5 % (OPTIMISTA)

* Las metas al 2040 de finanzas públicas corresponden a las del Gobierno estatal, pero su fórmula es aplicable a cualquier ente público que conforma el Estado. Si bien estas metas pueden ser alcanzadas o incluso rebasadas en un año determinado, el reto para el Gobierno y los entes públicos es mantener sus indicadores en el margen entre la meta conservadora y optimista que aquí se detalla hacia el largo plazo.

OBJETIVOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS ▶

Objetivo 1.

Fortalecer los ingresos del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con sistemas de recaudación, cobro y gestión de recursos eficientes y progresivos para financiar prioridades estratégicas.

El fortalecimiento de la capacidad financiera requiere que el Gobierno y los entes públicos estatales hagan valer su capacidad de recaudación o cobro vigentes en la ley con procesos eficientes. Esto ayudará a incrementar el espacio fiscal.

Este objetivo está alineado con lo estipulado en el apartado de finanzas del ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos) al contemplar los elementos básicos para que una entidad como Nuevo León asegure los medios financieros para alcanzar sus objetivos estratégicos.

La medición de avance de este objetivo hace referencia a la capacidad del Gobierno del Estado y los entes públicos de incrementar su espacio fiscal, por lo cual se usará como indicador la Tasa media anual de crecimiento en términos reales de los últimos cinco años de los ILD del ente público. En 2022 fue de 4.8 % y, para 2040, la meta conservadora es de 2 % y la optimista de 3.5 %.

Para dirigir las acciones públicas que permitan alcanzar el objetivo planteado se definieron dos líneas estratégicas:

1.1 Fortalecer la capacidad del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado para incrementar sus ingresos de libre disposición y etiquetados.

Esta línea atiende la primera variable que determina el tamaño del espacio fiscal, la capacidad de generación de nuevas fuentes de ingresos e incrementar las existentes³²⁹, y se relaciona con la meta 17.1 de los ODS.

Robustecer la normatividad e implementar sistemas eficientes para la generación de ingresos propios permitirá ampliar el espacio fiscal del Gobierno del Estado y los entes públicos al mejorar el diseño y cobro de impuestos que graven externalidades negativas, como los impuestos ecológicos.

³²⁹ El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (Indetec) genera y difunde recomendaciones para que los Gobiernos fortalezcan sus fuentes de ingreso. Ejemplo de estas medidas se puede encontrar en "Estrategias para mejorar la recaudación y la gestión hacendaria local". FH Federalismo Hacendario, Nueva Época, No. 19, julio - agosto de 2022. Indetec.

Incrementar la recaudación predial hasta su potencial óptimo es importante para todos los municipios de Nuevo León. Esto requiere la colaboración entre autoridades municipales y el Gobierno estatal para aplicar medidas de actualización catastral con criterios sociales y de mercado, estrategias efectivas de comunicación con contribuyentes y procesos exitosos de cobro. Es clave asistir a los municipios que carecen de las capacidades de gestión en la recaudación del impuesto predial, a través de convenios de coordinación.

Incrementar las transferencias de recursos desde la federación, tanto las etiquetadas como las no etiquetadas, permitiría financiar políticas y programas. En este sentido, conviene profundizar sobre la posibilidad de incluir la recaudación de la REA para el cálculo de los coeficientes de distribución de participaciones de Nuevo León, asumiendo que esta medida deberá tener un resultado neto positivo para el Estado en el largo plazo³³⁰.

Emprender una revisión del sistema de coordinación fiscal nacional³³¹, el cual determina los criterios de reparto entre los Estados de los impuestos recaudados por la federación. Esto mejoraría la baja proporción de transferencias federales que Nuevo León recibe respecto de los ingresos tributarios que genera.

Actualizar las tasas y tarifas de impuestos y derechos existentes permitiría al Gobierno y los entes públicos aumentar marginalmente sus ingresos al tiempo que se mantiene la congruencia entre los cobros gubernamentales y el ritmo de crecimiento de los precios generales de la economía.

Mantener actualizado el padrón de contribuyentes y ampliar acciones de fiscalización a grandes contribuyentes permitiría al Gobierno del Estado tener un sistema recaudatorio más progresivo.

Indicador	Valor actual	Año base	Meta CONSERVADORA	Meta OPTIMISTA
Ingresos propios como porcentaje de los ingresos de libre disposición del ente público (GENL)	36.9 %	2022	45 %	50 %

330 El estudio realizado para Consejo Nuevo León en 2020 estimó que, si se hubieran contabilizado los ingresos de la REA del año 2019 (3,411 MDP), el coeficiente de participaciones del Estado se habría incrementado, y dado un beneficio para el Estado de 624 MDP en el FGP con respecto al calendario publicado por la federación.

331 Una revisión de los parámetros de coordinación fiscal nacional modificaría el alcance de esta línea estratégica al cambiar la clasificación y monto de las transferencias federales hacia el Gobierno del Estado.

1.2 Usar la capacidad de endeudamiento del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado de manera responsable y sostenible.

Esta línea estratégica se relaciona con la segunda variable del espacio fiscal y con la meta 17.4 de los ODS para lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo. Esto permitirá contar con acceso a fuentes de financiamiento para invertir en proyectos estratégicos.

Gestionar adecuadamente los pasivos contingentes permite al Gobierno del Estado transformar presiones de gasto en una oportunidad para liberar flujo para otros propósitos. Un ejemplo de una buena gestión de pasivos contingentes es la reforma a la Ley del Iссsteleón, aplicada en 2020, que redujo las aportaciones extraordinarias por concepto de pensiones, que hubiesen alcanzado los 6,000 MDP en 2025.

Fortalecer las herramientas y el marco legal para que el endeudamiento público en el estado sea regido por indicadores de sostenibilidad aseguraría que el Gobierno y entes públicos mantengan un uso prudente de la deuda.

Destinar la deuda a proyectos de inversión pública como lo establece la ley y priorizar anualmente la obra a ejecutar es un signo del uso prudente de la deuda. Antes de esto, es recomendable identificar recursos provenientes de créditos

con monto pendiente por disponer y solo entonces definir el monto a contratar de largo plazo.

Mantener la mejor calificación en los tres indicadores del Sistema de Alertas incrementa el techo de financiamiento neto o la capacidad de endeudamiento de parte del Gobierno del Estado, de los municipios y otros entes públicos. Además, esto llevaría a reducir el pago de servicio de la deuda, mejorar la puntuación de las calificadoras internacionales y acceder en el futuro a esquemas de financiamiento con condiciones cada vez más favorables.

Mejorar el saldo de la deuda de los entes públicos cuya calificación es deficiente, como SADM, REA e ICV, debe considerarse en el corto plazo, esto se traduciría en una mejora en la calificación crediticia y condiciones de financiamiento futuro.

Fomentar proyectos de inversión con rentabilidad económica y social que permitan el uso de los recursos, la experiencia y la capacidad técnica de inversionistas privados en favor del Estado, como las asociaciones público-privadas y concesiones para desarrollar proyectos que sean autofinanciables para el Estado.

Indicador	Valor actual	Año base	Meta CONSERVADORA	Meta OPTIMISTA
Deuda pública y obligaciones como proporción de los ingresos de libre disposición del ente público (GENL)	96.1 %	2022	100 %	75 %

Objetivo 2.

Orientar el ejercicio del gasto del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con reglas, incentivos y procesos transparentes y eficientes, para cumplir objetivos estratégicos de largo plazo.

El gasto público debe contribuir a la provisión de bienes y servicios públicos y redistribuir la riqueza para incrementar el bienestar de todas las personas³³² (BID, 2017; Ros, 2015).

Como los recursos son escasos, es importante que el gasto público sea ejercido de manera eficiente. Esto se logra asignando los recursos a los fines que generan un mayor impacto (BID, 2017).

Este objetivo está alineado con lo estipulado en el apartado de finanzas del ODS 17 al contemplar los elementos básicos para que una entidad como Nuevo León asegure los medios financieros

para alcanzar sus objetivos estratégicos.

La medición de avance de este objetivo hace referencia a la capacidad del Gobierno del Estado de incrementar su espacio fiscal, por lo cual se usará como indicador la Tasa media anual de crecimiento en términos reales de los últimos cinco años del gasto no etiquetado del ente público. En 2022 fue de 4.1 % y, para 2040, la meta conservadora y la optimista es de 3.5 % y 2.5 %.

Para dirigir las acciones públicas que permitan alcanzar el objetivo planteado se definieron dos líneas estratégicas:

2.1 Aumentar la eficiencia, eficacia y transparencia del gasto público del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado.

La tercera variable del espacio fiscal es la mejora en el uso del gasto público, lo que es necesario para identificar oportunidades de ahorro y reducir presiones de gasto en el presupuesto anual.

Contener las demandas presupuestales de organismos públicos descentralizados³³³ permitiría al Estado aprovechar los ahorros alcanzados a través de esfuerzos emprendidos por la SFyTGE, como el Plan de Austeridad iniciado en 2015, y

disminuir el riesgo de incurrir en déficits.

Profundizar en el análisis de la evolución de los ingresos y egresos de entes autónomos y otros Poderes, respetando su independencia, resulta conveniente para hallar mejoras en el ejercicio del gasto público. Lo anterior debe lograrse por medio de un estudio del ejercicio financiero en estas instituciones que permita una evaluación del uso de los recursos que se

³³² Ver capítulo de **Desarrollo Social**.

³³³ Los sistemas contables y presupuestarios no permiten conocer el destino del gasto que se transfiere a los organismos y fideicomisos, registrados principalmente en el capítulo 4,000. Dada la dimensión de este gasto conviene implementar sistemas y mecanismos para conocer el destino específico del gasto, lo cual contribuirá a mejorar el control y seguimiento por parte de la SFyTGE.



les asignan y una propuesta de mecanismos para eficientar el gasto. Estos pueden ir desde reducciones de funciones duplicadas y mejoras en la gestión administrativa hasta el uso de tecnologías para aumentar la capacidad de respuesta y reducir costos.

Medir la efectividad del gasto para cumplir los objetivos institucionales es una herramienta que puede ayudar a definir el rango en que deben o no crecer los presupuestos de cada uno de los organismos.

Contener el gasto debe ser una prioridad para el Gobierno del Estado. Se puede recurrir a algunas de estas formas de reasignarlo:

1. Incrementar niveles presupuestados por debajo de la tasa de inflación esperada.
2. Reducir presupuestos operativos de acuerdo con la ganancia esperada en productividad o eficiencia.
3. Aplicar reglas de “suspensión” que finalizan automáticamente los programas o los someten a una revisión de acuerdo con un calendario fijo.
4. Aplicar recortes generales para hacer nuevas asignaciones presupuestales (Schick, 2009). Las últimas dos medidas han sido aplicadas entre 2015 y 2020 en Nuevo León con buenos resultados.

Indicador	Valor actual	Año base	Meta CONSERVADORA	Meta OPTIMISTA
Gasto operativo no etiquetado como porcentaje del gasto no etiquetado del ente público (GENL)	71.5 %	2022	85 %	75 %

2.2 Incrementar el gasto de inversión del Gobierno y los entes públicos que conforman el Estado con recursos públicos y privados.

Aumentar la inversión pública y privada en el Estado es esencial para contar con mayor capital físico y humano que impulse la productividad, inclusión y el desarrollo. Esto está alineado a la meta 17.5 de los ODS y apunta a la cuarta variable del espacio fiscal acerca del desempeño de la economía.

- Usar criterios técnicos para anticipar costos, beneficios y valor por el dinero.
- Crear mecanismos para evaluar el desempeño de los activos creados.
- Revisar la capacidad real de la infraestructura creada para enfrentar riesgos.

Incrementar la capacidad de obtener recursos federales y generar recursos propios permitiría destinar más recursos públicos para inversión. Esto se logra a través del mejoramiento de las variables que integran la LCF para la distribución de recursos del Ramo 28 y recursos federales para inversión pública.

Continuar con el fortalecimiento de la Unidad de Inversiones adscrita a la SFyTGE y de las diferentes áreas de las dependencias y organismos relacionados permitirá al Gobierno del Estado contar con mayores capacidades para la integración, desarrollo y gestión de programas y proyectos de inversión. Es necesario continuar con el esfuerzo de formalizar, capacitar y especializar la gestión de la inversión dentro de la administración pública estatal, que impulse una dinámica exitosa de gestión de proyectos y de recursos locales y federales para inversión.

Formular una estrategia de inversión de largo plazo que atienda las necesidades de infraestructura del estado es crucial. De acuerdo con la OCDE (2017) esta debe:

- Prevenir las amenazas de corrupción³³⁴ en los proyectos.
- Definir criterios para el formato de financiamiento.
- Fortalecer el marco normativo para la inversión estatal.
- Incluir a los potenciales sectores afectados por cada proyecto de inversión.

Fomentar la inversión privada a través de un marco normativo moderno y ágil, que dé certeza a los inversionistas, permitirá contar con recursos adicionales para proyectos de infraestructura física e inversión social.

Indicador	Valor actual	Año base	Meta CONSERVADORA	Meta OPTIMISTA
Inversión pública como porcentaje del gasto total del ente público (GENL)	84 %	2022	12 %	18 %

334 Ver capítulo de Gobierno Eficaz y Transparencia.

