

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 8 años de trabajo"

# Deuda sub nacional en México

Gabriel Fernández Espejel



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 106

Primer trimestre de 2011

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP**  
**Mesa Directiva**

Dip. Daniel Gabriel Ávila Ruiz  
Presidente

Dip. Sergio Mancilla Zayas  
Secretario

Dip. Alberto Esquer Gutiérrez  
Secretario

Dip. Feliciano Rosendo Marín Díaz  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales**  
**y de Opinión Pública**

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez  
Directora General

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

Efrén Arellano Trejo  
Encargado de la Dirección de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

María del Pilar Cachón de la Riva  
Coordinadora Técnica

Juan Pablo Aguirre Quezada  
José Guadalupe Cárdenas Sánchez  
Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Cornelio Martínez López  
Jesús Mena Vázquez  
Salvador Moreno Pérez  
Alejandro Navarro Arredondo  
Roberto Ocampo Hurtado  
Gabriela Ponce Sernicharo  
Investigadores

Trinidad Otilia Moreno Becerra  
Elizabeth Cabrera Robles  
Carena Díaz Petit  
Luz García San Vicente  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

José Olalde Montes de Oca  
Asistente Editorial

## Deuda sub nacional en México

Gabriel Fernández Espejel\*

Marzo de 2011

En el presente documento se analiza el incremento en la deuda sub nacional o sub soberana que registran los estados de la República Mexicana. Se presenta el marco legal bajo el cual se ha producido esta evolución en los pasivos. Se hace una revisión de las metodologías de dos de las tres principales calificadoras que operan en el país, y de la evaluación y panorama crediticio que dictan sobre las 32 entidades. Finalmente, se traen a colación los temas y áreas pertinentes al debate sobre las posibles reformas que se analizan en el Poder Legislativo.

### 1. Antecedentes

La ley otorga a los estados la facultad de adquirir deuda en moneda nacional, con la condición de que se destine a inversión pública y no a gasto corriente. La deuda sub nacional puede ser directa e indirecta; la primera tiene al estado como suscriptor único; la indirecta es la que contratan municipios y organismos operadores, y comprende la que se coloca a través de emisiones bursátiles. A su vez, la deuda de corto plazo es aquella que tiene vencimiento dentro del periodo del mismo ejercicio fiscal; la de largo plazo es la que rebasa la temporalidad del ejercicio y se destina exclusivamente a la construcción de infraestructura. La deuda de las entidades está contratada en su mayoría con la banca comercial, le siguen las obligaciones con la banca de desarrollo, emisiones bursátiles y fideicomisos.

El cambio de gobierno en diferentes estados en México (doce de 2010 a la fecha), en especial en aquellos donde hubo alternancia en el poder, trajo a la luz el

---

\* Maestro en Economía por la UNAM. Investigador del área de Opinión Pública del CESOP. Líneas de investigación: gobierno, mercado e impuestos. Correo electrónico: [gabriel.fernandez@congreso.gob.mx](mailto:gabriel.fernandez@congreso.gob.mx)

constante incremento en las presiones en las finanzas públicas de algunas entidades federales.<sup>1</sup> Situación que se explica, preferentemente, por la contratación desmedida de deuda pública sub nacional y por la escalada en los pasivos en sus sistemas de pensiones. Este escenario se complicó por las afectaciones que se produjeron en los mercados en 2008, a raíz de la crisis financiera global, lo que supuso peores condiciones crediticias para los gobiernos estatales, es decir, costos más elevados –el pago de tasas de interés más altas– en un mercado más restrictivo o de menor liquidez.

De acuerdo con las principales agencias calificadoras, las obligaciones de los estados se ubicaron al cierre del año pasado en los rangos de “capacidad de pago adecuada” y de “alta calidad bajo todos los estándares”, es decir, dentro del nivel de grado de inversión y fuera de la zona de calidad especulativa. Sin embargo, la tendencia al alza en los pasivos de algunas entidades y la poca capacidad para recaudar recursos propios, implica riesgos a la estabilidad financiera e inclusive la pérdida del nivel de inversión en el mediano plazo. El caso de Oaxaca resulta ilustrativo, su deuda directa e indirecta como porcentaje de los ingresos totales aumentó de 1.7 a 11.0% entre 2005 y 2009.<sup>2</sup>

La firma calificadora Moody's<sup>3</sup> señala en su último reporte a los inversionistas sobre deuda sub soberana *Mexican States still face challenges, but pressures easing*, que el panorama para las obligaciones financieras de los estados se mantiene negativo debido a la contracción económica que se registró en 2009 y a la incertidumbre sobre la viabilidad de las medidas de austeridad que instrumentaron. No obstante, la firma estima que las presiones fiscales en las entidades disminuirán en la medida en que las transferencias federales aumenten,

---

<sup>1</sup> Del cierre de 2006 a septiembre de 2010, el saldo total de las obligaciones financieras de las entidades federativas y municipios pasó de 160 mil millones a cerca de 279 mil millones de pesos, de acuerdo con información sobre la deuda pública de entidades federativas y municipales de la SHCP, en “Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas” en [www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas\\_oportunas/esp/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html), (fecha de consulta: 22 de febrero de 2011).

<sup>2</sup> En Moody's Investors Service, *Opinión crediticia del Estado de Oaxaca*, México, abril de 2010, p. 4.

<sup>3</sup> En Moody's, *Mexican States still face challenges, but pressures easing*, México, junio de 2010, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com) (fecha de consulta: 23 de febrero de 2011).

siguiendo el ritmo de la recuperación económica, que –prevé– se extenderá al menos hasta la primera mitad del presente año.

En la agenda legislativa existen diferentes propuestas y reformas para hacer frente a las presiones en las finanzas públicas estatales. Los cambios buscan impulsar la transparencia en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y que sus recursos se distribuyan con base en el criterio de grado de avance en el saneamiento de deuda pública:

- Proyecto de reforma a los artículos 46 y 47 de la Ley de Coordinación Fiscal relativo a normar el ejercicio de los recursos del FAFEF destinados a cubrir deuda sub nacional.
- Proyecto de reforma a la Constitución y a la Ley de Deuda Pública para que los estados tengan que solicitar autorización al Congreso de la Unión para colocar deuda.
- Proyecto de reforma a la Ley General de Contabilidad Gubernamental para clarificar y homologar los formatos de presupuestos de egresos de estados y municipios.
- Proyecto de reforma a la Constitución para que la aprobación anual del monto de endeudamiento del Distrito Federal esté en función de la evolución en el uso de pasivos en ejercicios fiscales anteriores, así como para transparentar el uso de estos recursos.
- Proyecto de reforma la Ley de Coordinación Fiscal para transparentar los recursos transferidos de la Federación a las Entidades Federativas, se destinen a los usos estipulados y se verifique el cumplimiento de metas.
- Proyecto de reforma para facilitar la entrega de recursos públicos que reciben las entidades federativas y eviten su endeudamiento.
- Proyecto de reforma y adiciones a diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y Ley de Coordinación Fiscal en materia minera.

- Proyecto de reforma al artículo 117 de la Constitución para regular de manera estricta el uso de los recursos públicos en materia de deuda y para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), una dependencia del Gobierno federal o algún organismo autónomo vigile y regule dicho endeudamiento.<sup>4</sup>

## **2. Marco legal e iniciativas**

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece –en los artículos 25 y 26– que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga. Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica.

Asimismo, estos artículos precisan que el gobierno podrá participar de manera independiente o con los sectores social y privado para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. La ley determinará las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución del plan y los programas de desarrollo definidos.

Dado lo anterior, la fracción VIII del artículo 73 de la Carta Magna otorga al Congreso la facultad de asentar las bases sobre las cuales el Ejecutivo podrá celebrar empréstitos como parte del crédito de la nación, los lineamientos para aprobarlos, y para el reconocimiento y pago de la deuda nacional. Norma, además, que ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que

---

<sup>4</sup> El listado de proyectos se encuentra en: Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, Número 3193-I, 2 de febrero de 2011, pp. 22 – 23.

se realicen con propósitos de regulación monetaria, operaciones de conversión y aquellos que se contraten durante alguna emergencia.

En igual fracción, se especifica la posibilidad del Poder Legislativo federal para aprobar anualmente los montos de endeudamiento, que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que requieren el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a la ley correspondiente. El Ejecutivo federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda, por lo que el jefe del gobierno del Distrito Federal deberá entregar el informe sobre el ejercicio de los recursos correspondientes. El titular del gobierno capitalino rendirá, de igual forma, su informe sobre la cuenta pública ante la Asamblea Legislativa.

En igual artículo, pero en la fracción XXIII, señala que el Congreso de la Unión expedirá la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

Por otro lado, la Constitución otorga a la Cámara de Diputados, en su artículo 74, fracción IV, la facultad exclusiva de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación con base en las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior. La revisión tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se cumplieron los criterios señalados en el presupuesto y si se lograron los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la cuenta pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la federación. Se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley, si del examen que se realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos y a los egresos, en relación con los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos y en los gastos realizados.

El artículo 115 establece las formas de gobierno y administración que adoptarán los estados y municipios, su personalidad jurídica y el manejo de su

patrimonio, sus funciones y los servicios públicos que entregará; pero, sobre todo señala que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se conforma de los rendimientos de los bienes que les pertenecen, ingresos por la prestación de servicios, cargas impositivas adicionales, así como por las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establecen a su favor, como las participaciones federales, de acuerdo con los arreglos que las legislaturas estatales determinan anualmente.

La fracción IV puntualiza que las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen conforme a la ley.

En el tema de deuda, el artículo 117, fracción VIII, advierte que los estados no podrán contraer obligaciones o empréstitos directa o indirectamente con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Los estados y los municipios contraerán obligaciones o empréstitos sólo cuando éstos se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive aquellos que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, con base en lo que establecen las leyes, y por los conceptos y hasta por los montos que se fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los gobiernos locales informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

### **Ley de Coordinación Fiscal**

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF) tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal; establecer la participación que corresponde a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en

materia de coordinación fiscal y dar las bases para su organización y funcionamiento.

El artículo 3o de la LCF señala que los informes trimestrales sobre las finanzas públicas que la SHCP entrega a la Cámara de Diputados deberán incluir la evolución de la recaudación federal participable (impuestos sobre tenencia o uso de vehículos, especial sobre producción y servicios, y sobre automóviles nuevos), el importe de las participaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

En su artículo 9o precisa que las participaciones que correspondan a las entidades y municipios son inembargables; no se pueden modificar por fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por los gobiernos locales, con autorización de sus legislaturas e inscritas ante Hacienda a favor de la Federación, de las instituciones de crédito que operan en el país, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. Las obligaciones de los municipios se registrarán cuando cuenten con la garantía solidaria del Estado, salvo cuando a juicio de Hacienda tengan suficientes participaciones para responder a sus compromisos.

Las entidades y municipios efectuarán los pagos de las obligaciones garantizadas con la afectación de sus participaciones, de acuerdo con los mecanismos y sistemas de registro establecidos en sus leyes estatales de deuda. En todo caso los estados deberán contar con un registro único de obligaciones y empréstitos, así como publicar en forma periódica su información con respecto a los registros de su deuda.

El artículo 37, por su parte, precisa que las transferencias federales del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

El artículo 47 señala que los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se destinarán, entre otros, al saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública, expresada como una reducción al saldo registrado al 31 de diciembre del año inmediato anterior. Asimismo, se utilizan para apoyar el saneamiento de pensiones y, en su caso, reformas a los sistemas de pensiones de los estados y del Distrito Federal. El artículo concluye al señalar que las entidades federativas deberán presentar a la SHCP un informe trimestral detallado sobre la aplicación de los recursos a más tardar 20 días naturales después de terminado el trimestre.

El control y supervisión del manejo del FAFEF, de acuerdo con el artículo 49 de la LCF, queda a cargo de la Secretaría de la Función Pública a partir de su elaboración presupuestal hasta la entrega de recursos, y desde este punto hasta su ejercicio estas tareas recaen en las autoridades del gobierno local. La fiscalización de los recursos será efectuada por el Poder Legislativo local. La Auditoría Superior de la Federación vigilará que las dependencias cumplan con las disposiciones legales y administrativas.

Las aportaciones del Fondo de Infraestructura Social y del FAFEF podrán ser afectadas, conforme a lo que marca el artículo 50 de la ley, para garantizar las obligaciones de las entidades federativas y municipales en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de compromisos que contraigan con la Federación, con instituciones de crédito que operen en territorio nacional o con personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, siempre que cuenten con autorización de las legislaturas locales y estén inscritos ante Hacienda u otros órganos reguladores.

### **Iniciativas de la LXI Legislatura**

La mayoría de las iniciativas que se han presentado en la actual Legislatura en el Congreso de la Unión sobre deuda sub nacional, promueven la homologación, transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de la aplicación de los fondos. En ciertos casos se busca su vigilancia a través de la definición del gasto, de su registro, de sanciones, de la suspensión de

las transferencias y/o de la reincorporación de los fondos malversados o subejercidos a la Tesorería de la Federación, entre otros. De igual forma, se exhorta a las entidades y al Distrito Federal a cumplir con informes trimestrales ante la SHCP y el Congreso de la Unión, así como con su difusión a través de diferentes canales, conforme establecen diferentes leyes y lineamientos.

Por otro lado, algunas iniciativas buscan limitar la capacidad de endeudamiento de los estados y del Distrito Federal, a fin de evitar el incumplimiento de sus compromisos de pago, de renegociar pasivos en condiciones desfavorables que elevarían el costo financiero, reducción en las notas crediticias y su perspectiva por parte de las calificadoras, de adoptar una cultura de pago puntual, y de afectar programas de inversión o gasto por ajustes fiscales necesarios. En otros documentos, se plantea la conveniencia de darle autonomía al Distrito Federal sobre sus políticas de endeudamiento a través de una ley propia.<sup>5</sup>

En ese mismo sentido, se tienen propuestas que buscan ampliar o modificar conceptos dentro de la Constitución, como el de inversiones públicas productivas que pretende incorporar términos de reestructuración o refinanciamiento de pasivos, o de corto, mediano y largo plazo; el precepto de gasto corriente se intenta modificar mediante procesos como su aprobación por mayoría calificada en los congresos estatales. Sin soslayar la importancia de homologar los registros públicos de toda la deuda contratada con base en estándares internacionales<sup>6</sup>

En estas propuestas de reforma se distingue, igualmente, la preocupación sobre el hecho que las entidades generen y consoliden sus propios recursos a fin de cubrir deuda directa e indirecta, así como intereses. En temas de ingreso se hace un llamado a considerar en las transferencias condiciones preferentes para municipios y entidades productoras de minerales, hidrocarburos, así como de otras fuentes energéticas.

Asimismo, se tienen reformas enmarcadas en temas de federalismo, federalismo fiscal y reforma hacendaria. Bajo una visión integral, puntualizan la

---

<sup>5</sup> Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, número 3025, 7 de junio de 2010.

<sup>6</sup> Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, número 3226-VI, 23 de marzo de 2011.

necesidad de que los diferentes órdenes de gobierno cuenten con contribuciones exclusivas a gravar, al mismo tiempo que expresan su preocupación en torno a las presiones financieras que ejercen los sistemas de pensiones locales en sus presupuestos, sin olvidar la modernización, simplificación y transparencia de la administración de los ingresos, gasto, deuda y patrimonio públicos, de acuerdo con criterios de eficiencia, eficacia y calidad.<sup>7</sup>

El trabajo legislativo se centra, de igual forma, en la evolución de la revisión de la Cuenta Pública. En 2008, en lo que a la observación del FAFEF corresponde, ésta comprendió 32 auditorías en igual número de entidades federativas: 21 fueron realizadas por la ASF, las 11 restantes fueron llevadas a cabo por entidades de fiscalización superior locales (EFSL). Las auditorías hechas por la ASF significaron 145 observaciones con 27 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 95 recomendaciones. Por su parte, las revisiones de las EFSL supusieron 149 observaciones con 29 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 92 recomendaciones, entre otros pronunciamientos.<sup>8</sup>

En 2009, la ASF realizó auditorías directas a 12 entidades federativas y solicitó a las entidades de fiscalización superior en los estados que realizaran 20 revisiones. De las primeras doce se auditó cerca de 80% del total asignado, de las siguientes 20, 70%. De las auditorías realizadas por la ASF, se formularon 165 observaciones que generaron 100 acciones; de éstas, 40 fueron pliegos de observaciones, 32 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 27 recomendaciones y una solicitud de aclaración. Las auditorías solicitadas a las EFSL significaron 179 observaciones, en las que se promueven igual número de acciones: 86 recomendaciones, 47 pliegos de observación, 33 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 13 solicitudes de aclaración.

Asimismo, la iniciativa del Diputado del Grupo Parlamentario del PAN, Martín Rico Jiménez, enlista los agravios que más reportó el escrutinio de la

---

<sup>7</sup> Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, número 3130-IV, 3 de noviembre de 2010.

<sup>8</sup> Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, número 3162-AIII, 15 de diciembre de 2010.

Cuenta Pública 2008: "...recursos aplicados en rubros no contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal; recursos destinados al pago de intereses, comisiones o gastos de la deuda sin justificar su impacto en el fortalecimiento de las finanzas públicas; falta de documentación comprobatoria de las erogaciones, gastos indirectos que rebasaron el límite autorizado, conceptos de obra pagados y no ejecutados, falta o inadecuada aplicación de penas y sanciones por incumplimientos".<sup>9</sup>

Las irregularidades en la revisión directa de la cuenta pública de 2009 en materia de obligaciones son: el pago de intereses, comisiones o gasto de la deuda, sin que las entidades documenten fortalezas en sus finanzas, siendo el estado de México, el que más suma a este problema, con más de dos terceras partes del total del monto que se reporta (2.6 miles de millones de pesos). Las revisiones solicitadas a las EFSL señalan que Sonora y Veracruz incurrieron en esta omisión, con más de 95% del total del monto observado.

El análisis que llevó a cabo la Cámara de Diputados de la Cuenta Pública 2009, señala la necesidad de avanzar en el tema de la transparencia y el control del ejercicio de las participaciones, y se suma a la preocupación del rumbo que pueden tomar las economías estatales y de la afectación que pueden generar en las finanzas públicas nacionales, a través del incumplimiento en el pago de sus obligaciones. Ambas consternaciones expresadas en las iniciativas.

### **3. Evolución de la deuda en los estados**

La preocupación en torno al crecimiento de la deuda sub nacional ha estado presente desde 1994, año en que se registró una crisis bancaria, financiera y de deuda en nuestro país. En ese entonces los saldos totales de las obligaciones de gobiernos estatales y municipales ascendían a 26.7 miles de millones de pesos (MMP); sin embargo, la escalada en los pasivos y ciertos ajustes financieros llevaron el monto a 100 MMP en 2001; finalmente, los vacíos legales en el marco

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*

jurídico actual han supuesto que los pasivos asciendan a cerca de 280 MMP al cierre de septiembre de 2010, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda.

No obstante, en los últimos 16 años los saldos totales de deuda directa e indirecta como porcentaje de las transferencias disminuyeron de 64.2 a 62.2%, mientras que respecto al producto interno bruto (PIB) apenas pasaron de 2.0 a 2.1%; lo que se explica por medio de la evolución favorable del PIB y de las participaciones federales (éstas pasaron de 248 MMP a 451 MMP de 1998 a 2010, según datos de la SHCP). Asimismo, la ampliación del plazo promedio de los vencimientos -en 1994 era de 6.6 años, en septiembre del año pasado se situó en 17.5 años- ha supuesto una menor carga financiera en el corto plazo en ciertas entidades.

En este sentido, los niveles de deuda no resultan preocupantes en términos macroeconómicos para el país. Su proporción como parte del PIB y de los ingresos totales de las entidades es baja, lo que explica que las calificaciones asignadas por las tres principales firmas Standard and Poor's, Moody's y Fitch Ratings se mantengan en niveles aceptables. Por su parte, la publicación del Banco Mundial (BM), *Achievements and challenges of fiscal decentralization, lessons from Mexico*, destaca que los principales factores que han contribuido con este escenario son: la limitada capacidad de los estados para contratar deuda (en especial en mercados extranjeros) y la absorción de deuda estatal por parte del gobierno federal ante la frecuencia de rescates implícitos y explícitos para aligerar las restricciones presupuestarias de las entidades, lo que llevó a instrumentar transferencias posteriores, extraordinarias y discrecionales. Estos factores, puntualiza, fueron determinantes en las reformas post crisis que se produjeron en el marco regulatorio.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> En Giugale Marcelo, Fausto Hernández y Joao Oliveira, "Subnational borrowing and debt management", en Giugale Marcelo y Stephen Webb (comps.), *Achievements and challenges of fiscal decentralization, Lessons from Mexico*, The World Bank, Washington, D. C., 2000, pp. 239 – 240.

#### 4. Evaluación de la deuda de los estados

La firma calificadora Moody's informa de la revisión de tres áreas principales en su metodología para observar los pasivos de estados y municipios: la estructura legal, indicadores financieros y las garantías parciales. En ese sentido, afirma que desde el año 2000, cuando comenzó a evaluar la deuda sub nacional garantizada con participaciones federales, no ha observado algún incumplimiento en el pago, inclusive durante 2008 y 2009 cuando la crisis financiera global repercutió en un descenso de 11% en el monto de las transferencias federales, debido a que el servicio de cobertura de deuda y los niveles en las reservas se mostraron sólidos en términos macroeconómicos.<sup>11</sup>

Sin embargo, Fitch Ratings identificó en los gobiernos estatales un comportamiento creciente en el gasto operacional, mayores niveles de endeudamiento de largo plazo para mantener los niveles de inversión, mayor disposición de pasivos de corto plazo no bancarios, entre otros. De tal forma que en los últimos meses ha realizado al menos 60 acciones de calificación a la baja – ya sea en las notas o en la perspectiva de contratos específicos–, alrededor de 25% del total de los pronunciamientos que ha hecho la calificadora en el sector de las finanzas públicas en México.<sup>12</sup>

Bajo esta línea, en su metodología para evaluar créditos sub nacionales en nuestro país, Moody's apunta que de los 71 pasivos y colocaciones estatales y municipales que examina, 14% del total se encuentra bajo calificación especulativa. El comportamiento se explica a partir de las consideraciones que hace en relación con: los riesgos vinculados a prácticas administrativas y de capacidad institucional para responder a las obligaciones suscritas en los préstamos; los riesgos inherentes al cumplimiento de contratos en situaciones de estrés o adversas, y riesgos relacionados a la capacidad del estado o municipio para allegarse de recursos provenientes de transferencias federales.

---

<sup>11</sup> El incumplimiento en el pago de deuda del estado de Zacatecas no se menciona en el documento debido a la fecha de cierre de esta publicación, en Moody's Investors Service, *Enhanced municipal and state loans in México*, México, enero 2011, pp. 1 – 2, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com) (fecha de consulta: 16 de febrero de 2011).

<sup>12</sup> En Fitch Ratings, "Reportes sobre financiamiento de gobiernos subnacionales en México", *Trimestre Fiscal*, Indetec, México, Número 95, Diciembre de 2010, pp. 115 – 117.

En última instancia, señala que la calificación soberana del país es de gran peso en la valoración de la deuda sub soberana o sub nacional, ya que es vista como el techo bajo el cual son analizadas, además de ser la principal garantía para que se produzcan las transferencias federales a fin de evitar posibles incumplimientos en las obligaciones. Así, se entiende que el aumento o disminución en la calificación de deuda soberana de México repercute directamente en igual sentido en la valoración de las obligaciones de las entidades, escenario que llega a replicarse, inclusive, sólo con cambios en la perspectiva del país.

Fitch Ratings, en un panorama más pesimista, estima que la recuperación de la economía mexicana tras la crisis financiera internacional no será suficiente para regresar a los registros de 2008, debido a que la recaudación de ingresos estatales y municipales está muy deteriorada por los niveles de inseguridad que prevalecen en ciertas entidades; situación que exige mayores erogaciones en seguridad pública lo que complica sus finanzas, por lo que asevera que la perspectiva y las calificaciones sub nacionales no se moverán a terrenos positivos en el presente año; por el contrario, enfrentan más riesgos de deteriorarse.

En este sentido, la calificadora puntualiza que el creciente endeudamiento en los estados bajo los efectos de la crisis, obedece a las presiones por mantener elevadas tasas de inversión pública en un escenario donde los ingresos propios y por transferencias se han visto disminuidos, al mismo tiempo que el gasto corriente continúa elevándose. Por ello, considera fundamental establecer medidas de reducción y de control del gasto operacional, a fin de poder mantener una flexibilidad crediticia adecuada.<sup>13</sup>

Las estimaciones que mencionan la Secretaría de Hacienda y Fitch en relación con la caída de transferencias federales hacia los estados y de sus propios ingresos es otra medida de presión para sus finanzas. La expectativa de un crecimiento frágil en la economía mundial y el alza en los precios del petróleo explican que el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 establezca que las

---

<sup>13</sup> En Fitch Ratings, "Reportes sobre financiamiento de gobiernos subnacionales...", *Op. cit.*, pp. 127 – 128.

transferencias se situarán en 490 MMP, lo que lleva a tener una tasa media anual de crecimiento de 2.4% de 2008 al presente año.

Lo anterior implica un reto importante para las entidades. Por el lado de los ingresos, en opinión de Fitch existen áreas de oportunidad significativas para mejorar la eficiencia y ampliar la base de recaudación de ingresos locales; situación que es factible, dado el alto crecimiento que han logrado algunas entidades en la recolección de impuestos sin tener que recurrir necesariamente al incremento de tasas o tarifas. En lo que a egresos respecta, Fitch considera que es prioritario terminar con la inercia creciente del gasto y aplicar programas de austeridad, para sostener una estabilidad en la flexibilidad crediticia. Al interior del gasto, habla de establecer acciones que se dirijan a una redistribución en las partidas presupuestarias para hacer frente a las necesidades de gasto e inversión más apremiantes.<sup>14</sup>

## **Metodología**

La agencia calificadora Fitch Ratings en su metodología internacional para calificar gobiernos locales y regionales<sup>15</sup> –con criterios y procedimientos generales similares a los de Moody’s– da especial importancia al tema de ingresos en los estados financieros de las entidades, a fin de conocer su capacidad para hacer frente a escenarios no deseados. Considera los entornos políticos y económicos. El destino del gasto es también un factor en la evaluación crediticia, positivo cuando se ejerce en infraestructura de largo plazo como educación, transporte y servicios hídricos.

Por tal motivo, la estructura, plazos de vencimiento y planificación de deuda son relevantes para las calificadoras en la evolución de las notas (bajo este análisis se asigna un peso determinado a la revisión de los pasivos provenientes de las pensiones estatales). Otras variables que evalúa en su metodología son:

- La relación de la deuda con el PIB estatal y número de habitantes.
- La relación deuda – ingresos corrientes.

---

<sup>14</sup> En Fitch Ratings, “Reportes sobre...”, *Op. cit.* p. 130.

<sup>15</sup> En Fitch Ratings, *International rating methodology for local and regional governments*, New York, 2008, pp 4 – 5, en [www.fitchmexico.com](http://www.fitchmexico.com) (fecha de consulta: 6 de marzo de 2011).

- La relación riesgo (deuda directa) – ingresos corrientes.
- La relación deuda – cuenta corriente (capacidad de pago).
- La relación deuda con el valor de mercado de las propiedades sujetas a impuesto.
- Servicio de deuda como porcentaje de los ingresos corrientes y los gastos operativos anuales.
- Deuda per cápita.
- Pasivos de las pensiones anuales como porcentaje de los gastos operativos anuales.

### **Estados con la más alta calificación crediticia**

El Distrito Federal es la entidad con la más alta calificación crediticia en la escala nacional (10<sup>16</sup>), de acuerdo con Moody's (ver gráfico 1). Baja California, Guanajuato y Querétaro son los más cercanos o con mayor fortaleza en el nivel inmediato inferior. La posición de la capital se explica, según Fitch, porque sus obligaciones financieras son normalmente emitidas o garantizadas por el gobierno federal, lo que las hace acreedoras a la mayor confiabilidad en el mercado. La inclusión de Baja California, con un menor desempeño dentro del grupo en las variables macroeconómicas que se presentan, se explica por la sólidas prácticas de administración y de gobierno de la deuda de acuerdo con la opinión crediticia de Moody's.

---

<sup>16</sup> Las conversiones numéricas se obtienen al asignar el valor de 10 a la nota más alta en el grado de inversión de los dos firmas y en orden descendente en la escala hasta cero, que representa en ambos casos las notas más bajas que se asignan a los colocadores de deuda con el más alto nivel especulativo y menor confianza, o que hayan incurrido en incumplimiento. En el caso de México la escala va de 10 a 7.

**Gráfico 1. Estados con la más alta calificación crediticia<sup>17</sup>**

Entidad federativa	Escala nacional	Plazo promedio de vencimiento de la deuda (años)	Saldo como por ciento del PIB	Relación entre obligaciones financieras y participaciones federales
Distrito Federal	10	24.8	2.3	91.9
Baja California	9.5	13.4	2.5	71.0
Guanajuato	9.5	11.0	1.3	36.1
Querétaro	9.5	13.1	1.0	30.9

### **Estados con muy alta calificación crediticia**

Los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Puebla, Tamaulipas y Tlaxcala registran las mejores calificaciones de acuerdo con los criterios de Moody's y Fitch Ratings, por lo que se ubican en el nivel de muy alta calidad crediticia con notas de 9, e implican una muy sólida confianza crediticia respecto a otras entidades o emisiones del país (ver gráfico 2).<sup>18</sup> Campeche, Chiapas, Durango, Jalisco, Nayarit, Quintana Roo, Sonora y Tabasco, con notas asignadas de 8.5, son las entidades con una posición de mayor fortaleza en el nivel inmediato inferior. Los estados en esta categoría tienen una perspectiva estable, salvo Coahuila, Nuevo León y Jalisco con observaciones negativas, debido a cambios en su política financiera y a los altos niveles de endeudamiento que reportan. Las calificaciones de Campeche y Tlaxcala se explican por sus menores obligaciones, no por su estructura. El comportamiento de Chihuahua y Nuevo León son atípicos en el grupo; sin embargo, las calificadoras explican su incorporación a través de una fuerte y diversificada base económica que soporta

<sup>17</sup> Las fuentes de información en los cuadros subsiguientes de elaboración propia están en: Moody's Investors Service, *Opinión crediticia de los estados de México*, México, 2010; SHCP, *Estadísticas oportunas de finanzas públicas, Deuda pública de Entidades federativas y municipios*, Diferentes reportes, en [www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas\\_oportunas/esp/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html) (fecha de consulta: 28 de febrero de 2011), y Fitch Ratings, *Análisis de calificación para todos los estados*, México, 2011, en particular la calificación para los estados que aparecen con una F superíndice.

<sup>18</sup> En Moody's Investors Service, *Mapping Moody's National Scale Ratings to Global Scale ratings*, en [www.moody.com/researchdocumentcontentpage.aspx?docid=PBC\\_126632&cy=mex](http://www.moody.com/researchdocumentcontentpage.aspx?docid=PBC_126632&cy=mex) y Fitch Ratings México, *Definiciones de calificación del sector Finanzas públicas (deuda pública-obligación general)* en [www.fitchmexico.com/Links/Definiciones/default.aspx](http://www.fitchmexico.com/Links/Definiciones/default.aspx), (fecha de consulta: 16 de marzo de 2011).

un elevado nivel de ingresos propios. El caso de Tabasco sobresale igualmente en este grupo, la firma Moody's expone que los ingresos que genera el estado son considerablemente inferiores frente a lo que reportan sus pares; sin embargo, su bajo nivel de deuda le permite una alta calificación crediticia.<sup>19</sup>

**Gráfico 2. Estados con muy alta calificación crediticia**

Entidad federativa	Escala nacional	Plazo promedio de vencimiento de la deuda (años)	Saldo como por ciento del PIB	Relación entre obligaciones financieras y participaciones federales
Aguascalientes	9	3.6	2.0	54.5
Chihuahua	9	8.8	3.3	101.0
Coahuila <sup>F</sup>	9	13.2	1.9	70.4
Nuevo León	9	17.5	3.4	152.5
Puebla	9	18.7	2.1	48.8
Tamaulipas	9	15.9	2.1	63.6
Tlaxcala	9	0	0	0
Campeche <sup>F</sup>	8.5	2.0	0	2.1
Chiapas	8.5	18.7	3.6	48.0
Durango	8.5	13.1	2.4	64.5
Jalisco <sup>F</sup>	8.5	13.9	2.6	73.8
Nayarit	8.5	12.7	3.5	57.9
Quintana Roo	8.5	10.9	2.7	84.1
Sonora	8.5	16.8	3.9	92.5
Tabasco	8.5	21.6	0.4	12.6

### Estados con alta calificación crediticia

Los estados de Colima, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán ostentan notas de 8 ó de alta calificación crediticia. A Baja California Sur le corresponde 7.5 por ser el emisor con la posición más débil dentro de este nivel (ver gráfico 3). Estas calificaciones se refieren a una sólida calidad crediticia respecto a otras entidades o emisiones del país, con una confianza de pago superior al promedio. Sin embargo, cambios

<sup>19</sup> En Fitch Ratings, *Análisis de calificación para Campeche, Coahuila y Jalisco*, México, 2011, en [www.fitchmexico.com](http://www.fitchmexico.com) y Moodys, *Opinión crediticia de los estados de Nuevo León, Tabasco y Tlaxcala*, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com), (fecha de consulta: 17 de marzo de 2011).

en las condiciones socioeconómicas pueden afectar la capacidad de pago oportuno de sus compromisos financieros. En este rango la perspectiva que reportan es estable, con excepción de Guerrero que es favorable, debido a sus planes de endeudamiento moderados en el corto plazo. Fitch Ratings menciona que el nivel de deuda directa de Baja California Sur se ha venido incrementando de manera importante, lo que representa una presión a su flexibilidad financiera, al mismo tiempo que explica su posición más desfavorable en la tabla. El caso de Yucatán y Morelos sobresalen en este grupo; para el primero, el buen comportamiento de sus variables se ve afectado por la poca capacidad de generar ingresos, ejerciendo presiones fiscales hacia delante; en el segundo, su posición de liquidez ajustada y presiones en torno al tamaño y administración de las obligaciones por pensiones, complican su situación.<sup>20</sup>

**Gráfico 3. Estados con alta calificación crediticia**

Entidad federativa	Escala nacional	Plazo promedio de vencimiento de la deuda (años)	Saldo como por ciento del PIB	Relación entre obligaciones financieras y participaciones federales
Colima	8	8.3	2.1	42.9
Guerrero	8	8.3	1.6	31.9
Hidalgo	8	8.1	2.1	49.3
México	8	19.7	3.3	70.6
Michoacán	8	17.5	3.1	70.9
Morelos	8	11.5	0.7	14.5
Oaxaca	8	20.2	2.3	39.2
San Luis Potosí	8	17.2	1.9	54.4
Sinaloa	8	20.6	1.8	41.9
Veracruz	8	23.7	1.6	35.8
Yucatán	8	7.4	1.1	26.3
Baja California Sur	7.5	11.6	2.2	53.6

<sup>20</sup> En Moodys, *Opinión crediticia de los estados de Morelos y Yucatán*, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com), (fecha de consulta: 22 de marzo de 2011).

## Estados con adecuada calidad crediticia

En esta categoría se ubica Zacatecas, estado con la mayor probabilidad de ver afectada su capacidad de pago oportuno ante cambios en las condiciones o circunstancias socioeconómicas (gráfico 4). La calificación que le corresponde (7) es considerada de confianza promedio entre las entidades y otras colocaciones en el país. Además, su perspectiva está bajo revisión para una posible disminución. En el resumen de los fundamentos para su calificación, Moody's advierte que a pesar de los bajos niveles de deuda directa e indirecta que mantiene como porcentaje de su PIB, el estado incurrió en incumplimiento en el pago de una línea de crédito de corto plazo con uno de los principales bancos del país justo en el cambio de gobierno, lo que manifiesta una muy débil cultura crediticia y falta de continuidad en las prácticas de administración de la deuda.<sup>21</sup>

**Gráfico 4. Estados con adecuada calidad crediticia**

Entidad federativa	Escala nacional	Plazo promedio de vencimiento de la deuda (años)	Saldo como por ciento del PIB	Relación entre obligaciones financieras y participaciones federales
Zacatecas	7	3.9	0.7	11.7

## 5. Transferencias federales

En el diseño de políticas públicas referentes al manejo de la deuda sub nacional, las transferencias federales constituyen una herramienta de control a considerar. Las participaciones se entregan mediante una fórmula distributiva a partir de la recaudación de impuestos que considera efectos de temporalidad, fluctuación y tendencia económica, de tal forma que éstas representan un vínculo entre los ingresos potenciales y la administración de la deuda, dos de los principales componentes en la metodología de las calificadoras. La fórmula -que se modificó

<sup>21</sup> En Moodys, *Opinión crediticia del estado de Zacatecas*, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com), (fecha de consulta: 22 de marzo de 2011).

en 2007- considera población, PIB estatal y la suma de impuestos y pago por servicios estatales y municipales que la entidad recolecta.

En el caso mexicano, las transferencias contributivas suelen ser más estables en el tiempo ya que no dependen del comportamiento económico ni de los ingresos estatales, éstas se basan principalmente en la evolución del PIB per cápita y de los niveles de pobreza; además, regulaciones federales estipulan que las participaciones que se aplican al pago de deuda no están sujetas a revisión en la elaboración de presupuestos futuros. Los dos principales fondos contributivos son el FAFEF y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), este último acotado para ser utilizado sólo en gasto de capital y para pago de servicio de deuda. En una situación de una insuficiencia de liquidez, la opción para cambiar las instrucciones al vencimiento o de redirigir estos fondos para solventar presiones inmediatas es limitada.<sup>22</sup>

El Banco Mundial, en el documento citado anteriormente, señala que el primer principio que deben observar las transferencias intergubernamentales en su diseño, es que contribuyan para que el sistema de gasto y de distribución de impuestos repercuta de manera equitativa en las necesidades de la federación mexicana, como es el de garantizar la educación –vista como un bien público– en toda la sociedad.<sup>23</sup> Otros principios –que define el BM– que se pueden considerar sobre todo en reformas dirigidas a una definición de controles en el gasto de recursos provenientes de las participaciones o de la rendición de cuentas y transparencia son:

- Descentralizar el sistema impositivo a fin de que se otorgue a los estados mayor libertad en la recaudación de impuestos, al mismo tiempo que el esquema de participaciones incentive la recolección de impuestos de las entidades, al otorgarles un mayor porcentaje sobre los incrementos de lo que se capta.

---

<sup>22</sup> En Moody's Investors Service, *Enhanced...*, *Op.cit.*, pp. 7 – 8, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com) (fecha de consulta: 24 de febrero de 2011)..

<sup>23</sup> En Tomas Courchene y Alberto Díaz-Cayeros, "Transfers and the Nature of the Mexican Federation", en Giugale Marcelo y Stephen Webb, *Op. cit.*, pp. 200 – 202.

- Evaluar el logro de metas a través del ejercicio de las participaciones, se deben considerar las prioridades que existen en la entidad.
- El esquema de participaciones debe favorecer la planeación en el largo plazo. Un sistema con estas características permite a los estados proyectar presupuestos multianuales teniendo un mejor horizonte, con periodos de entre 3 y 5 años.

En este sentido, un diseño de las transferencias con estas características permite una mejor administración de la deuda sub nacional, debido a que las preocupaciones y soluciones en ambas áreas encuentran coincidencias sustanciales; sin embargo, este esquema no es suficiente para revertir las tendencias alcistas en la contratación de deuda por parte de las entidades. El punto de partida está, necesariamente, en un marco jurídico que considere la autonomía de los estados federados sin poner en riesgo la estabilidad macroeconómica del país.

## **6. Comentarios finales**

Las condiciones externas e internas quizás hayan mejorado para nuestro país. La economía nacional reporta al cierre de 2010 y comienzo de este año los mejores ritmos del presente sexenio. Estados Unidos, nuestro principal socio comercial, muestra una de las recuperaciones más sólidas dentro del G7 (las siete principales potencias globales). Los precios del petróleo mantienen presiones al alza, ante la inestabilidad sociopolítica en el norte de África y Medio Oriente. Factores que auguran, indirectamente, un ascenso en las transferencias federales. Sin embargo, la inestabilidad financiera mundial es un tema no solucionado y mientras no se tengan los controles pertinentes para evitar el sobreendeudamiento estatal, las finanzas públicas nacionales están bajo alerta.

Por otro lado, el manejo de la deuda sub soberana en México continúa enfrentando retos a pesar de las modificaciones constitucionales que se han concretado desde 1995, tras el rescate generalizado del gobierno federal de la

deuda sub nacional, éstas han buscado básicamente mayor transparencia y menores riesgos para la federación.<sup>24</sup> El incremento en el nivel de los pasivos que se observa desde la crisis de 1994 a la fecha (septiembre de 2010) es de cerca de mil por ciento. El bajo nivel de garantía de deuda a través de los ingresos de las entidades (menos de 25% del total), y el crecimiento exponencial de las pensiones en los estados y la falta de reformas, son sólo algunos de los temas por abordar.

Finalmente, cabe señalar la mayor valoración que se asigna a la cultura crediticia, a la administración de deuda y a los ingresos propios en las metodologías de las calificadoras que a las condiciones macroeconómicas de las entidades, tales como la evolución del PIB, tamaño de población, transferencias, costo de la deuda, gasto y ahorro. El caso más evidente es Zacatecas, para el que Moody's señala: "...que a pesar de la baja carga de deuda del estado, muy por debajo de la de sus pares nacionales, el incumplimiento denota fallas en las políticas de gobierno interno y vulnerabilidad en la administración de la tesorería ante decisiones políticas impredecibles".<sup>25</sup> Ello habla de lo engañoso que puede ser no actuar en el tema de deuda sub soberana, debido a que las variables macroeconómicas se mantienen estables a pesar del crecimiento de los pasivos.

En este contexto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) apunta que instrumentar estrategias de salida de mediano plazo en tiempo y confiables a los gobiernos, les permitirán evitar efectos de desplazamiento<sup>26</sup> (en relación con el papel que emite el sector privado) y problemas de colocación. Escenario que busca evitar, de igual forma, posibles deterioros en las calificaciones en el país, donde existen 13 estados con calificaciones de menor solidez, que ante una posible crisis interna o externa podrían pasar a territorio especulativo y generar efectos negativos encadenados.

---

<sup>24</sup> En Fausto Hernández Trillo, *La economía de la deuda, lecciones desde México*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pp. 224 – 228.

<sup>25</sup> En Moodys, *Opinión crediticia del estado de Zacatecas*, en [www.moodys.com](http://www.moodys.com), (fecha de consulta: 29 de marzo de 2011).

<sup>26</sup> En inglés el término económico es *crowding out*, que se asocia básicamente al efecto de desplazamiento de la inversión privada por pública en OECD, *Sovereign Borrowing Outlook 2009*, París, Vol. 1, 2009, p. 1, en <http://www.oecd.org/dataoecd/2/30/43002899.pdf> (fecha de consulta: 14 de febrero de 2011).

- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**  
Salvador Moreno Pérez
- **Representación jurídica para la población indígena en el Sistema de Justicia Nacional**  
Jesús Mendoza Mendoza
- **2009, un año de crisis para el turismo**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Contenido y perspectivas de la reforma penal y de seguridad pública.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Federalismo fiscal en México, entre la economía y la política.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia.**  
Jesús Mendoza Mendoza
- **Proyectos productivos. La experiencia del programa Joven Emprendedor Rural. Premisas de diseño de políticas públicas y primeros resultados.**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Los resultados de los fondos metropolitanos en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **Sector privado y generación de energía eléctrica**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Situación de la vivienda en el Estado de Tamaulipas 2005-2030**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Acercamiento al tema de desarrollo regional y a programas implementados en el periodo 2000-2010**  
Roberto Ocampo Hurtado
- **Reformas electorales en México: evolución y pendientes**  
Gustavo Meixueiro Nájera e Iván H. Pliego Moreno
- **Concepción de justicia social en las constituciones de México**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Jóvenes en conflicto con la ley. Situación posterior a la Reforma Constitucional**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **La cooperación técnica en las políticas de protección ambiental de los municipios mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Panorama de la condición indígena en Mexico**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Reflexiones sobre la obligatoriedad de la educación media superior en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Determinación de los precios de las gasolinas y el diesel en México**  
Gabriel Fernández Espejel
- **Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Mortalidad materna en México: análisis según proporción de población indígena a nivel municipal (2006)**  
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Vinculación entre los jóvenes y la educación media tecnológica**  
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **Seguridad económica, desarrollo humano y pobreza**  
Jesús Mena Vázquez
- **Trabajo infantil. Datos para su análisis legislativo**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Relaciones intergubernamentales en materia de infraestructura e infraestructura social básica**  
Cornelio Martínez López
- **Impacto de la reforma constitucional en el sistema de ejecución de sentencias**  
Efrén Arellano Trejo
- **El acceso al empleo de los adultos mayores.**  
Juan Pablo Aguirre Quezada

- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de lo temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**  
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**  
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórico.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntualizaciones.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**  
Carlos Agustín Vázquez Hernández

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo