



Programa en Auditoría Gubernamental

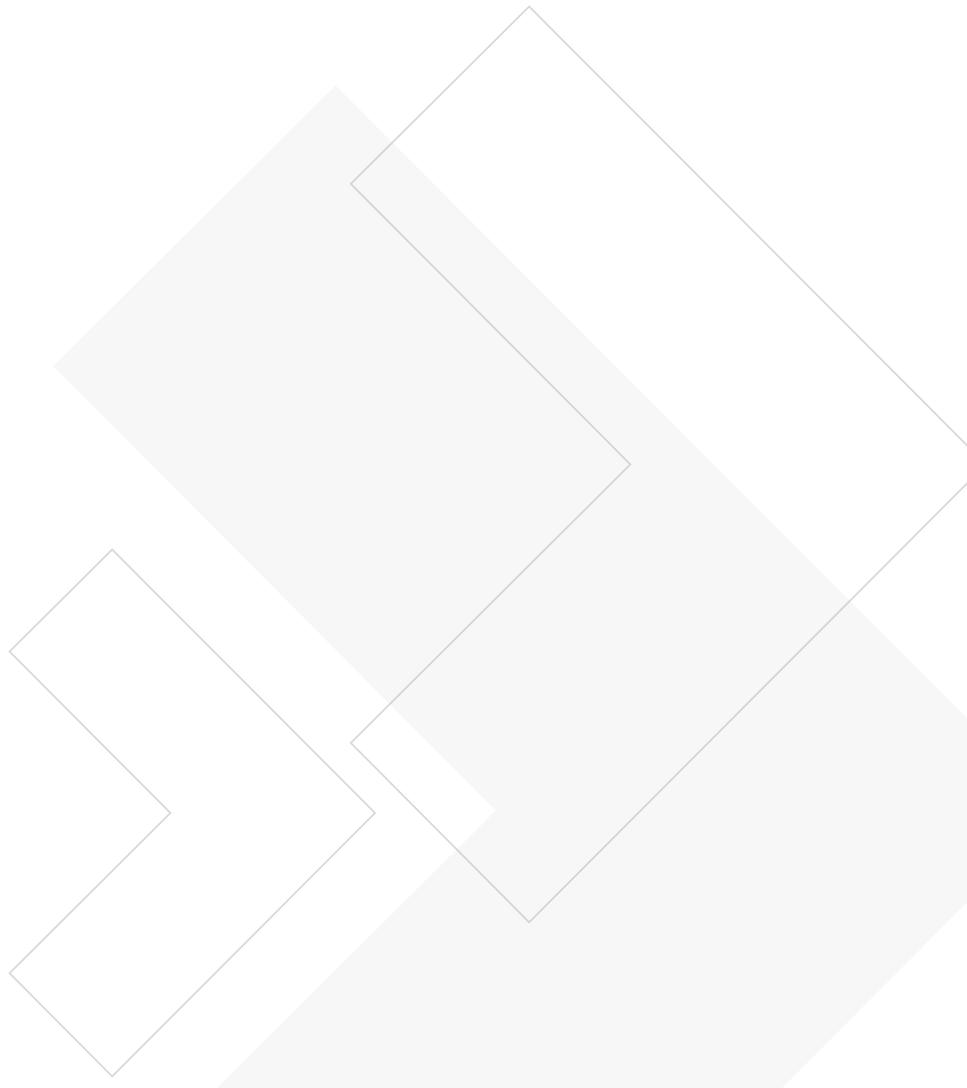
Economía y Finanzas
Públicas

Sesión 6.
Déficit y deuda pública



Contenido

Objetivo general	3
1 Conceptos y definiciones	4
2 Marco jurídico de la deuda pública en México	4
3 Estructura de la deuda pública en México	5
4 Evolución de la deuda pública en México	7
5 Financiamiento de organismos internacionales	8
Referencias	10



Objetivo general

Asimilar los conceptos de déficit y deuda pública, mediante el análisis de sus definiciones, marco jurídico, estructura, evolución y posibilidades frente a organismos públicos, con el propósito de comprender su relevancia y operación dentro de las finanzas públicas en México.



1

Conceptos y definiciones

La deuda total que mantiene el Estado con inversiones particulares y con otros países es lo que se conoce como deuda pública. Este término también se puede definir como el total de las deudas de todas las administraciones públicas. De acuerdo con Arias (2012), cuando un estado atenta contra el déficit público por haber gastado más de los ingresos, requiere encontrar una fuente de financiamiento ajeno. A partir de esto, necesita realizar emisiones de activos financieros. Lo más recurrente es que un estado apoye con el déficit por medio de la emisión de títulos de deuda. El tipo de interés, en estos casos, dependerá de la confianza de los mercados en que el estado en cuestión devuelva el dinero. En este sentido, las agencias de rating ponen nota a la probabilidad de pago de las emisiones. A la distinción entre los tipos de intereses se le denomina prima de riesgo.



2

Marco jurídico de la deuda pública en México

Jurídicamente, la deuda pública se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Deuda Pública. En este sentido, la Constitución determina —en su artículo 73, fracción VIII— lo siguiente:

Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la República en los términos del artículo 29 (CPEUM).

Los montos de endeudamiento se aprueban anualmente y se incluyen en la Ley de Ingresos de la Federación. Se informa anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de la deuda pública. De igual manera, a la asamblea legislativa del distrito federal se le rendirá la cuenta pública.

Sobre la deuda de los estados y municipios, la Constitución determina, en su artículo 117, que los estados no pueden, en ningún caso:

Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos 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 no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente (CPEUM).

En la Ley Federal de Deuda Pública, artículos 1 y 2, se definen los conceptos básicos de la deuda pública y de financiamiento.

3

Estructura de la deuda pública en México

De acuerdo con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2022), la estructura del portafolio de deuda se mantuvo, al cierre de 2021, con un 77.7% de la deuda neta gubernamental en pesos nacionales y un 22.3% en moneda extranjera. Esto implicó una mejora en la composición al reducirse la deuda externa en 1.3 puntos porcentuales, lo cual se refleja en que el plazo promedio de la deuda interna fue de 7.3 años y que 78.2% de los pasivos se encuentra en tasa fija y largo plazo. En lo que atañe a la deuda externa, el plazo promedio se ubicó en 21 años con una totalidad de la deuda contratada a tasa fija.

Tipos de bienes públicos		
Clasificación	Subclásificación	Fuentes de financiamiento
Por su origen: considerando el criterio de la residencia del poseedor de la deuda, el cual está en función de la ubicación y no de la nacionalidad del acreedor.	Internacional	Emisión de papel en el mercado nacional: títulos de deuda emitidos a través del Banco de México en su papel de agente financiero.
		Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR): recursos de las aportaciones de los trabajadores que, al depositarse en el banco central, se consideran dentro de su pasivo.
		Banca Comercial: líneas o contratos de crédito con la banca comercial mexicana.
		SIEFORES: sociedades de inversión especializada en fondos para el retiro, las cuales reciben recursos del SAR por conceptos de traspasos y los invierten en valores gubernamentales.
		Saneamiento financiero: apoyo económico otorgado por el gobierno federal.
	Exterior	Otros: pasivos de deuda del sector público denominados en moneda nacional.
		Mercado de capitales: colocaciones que se efectúan en los mercados internacionales de capital.
		Organismos financieros internacionales: financiamientos contratados con el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y el Fomento Internacional de Desarrollo Agrícola.
		Comercio exterior: préstamos otorgados entre los gobiernos a través de sus bancos oficiales o a través de la banca comercial con la garantía de un organismo oficial.
		Mercado bancario: mercado que obtiene recursos de forma directa a través de la banca comercial.
Por su periodo de contratación: datos que se clasifican de acuerdo con su plazo original de contratación.	Corto plazo: préstamos que se obtienen a plazo menor de un año.	
	Largo plazo: préstamos que se contratan a un plazo de un año o más.	
Otros	Moneda: moneda de origen o divisa en la cual se contrata un crédito.	
	Instrumento: características jurídicas que describen la relación que existe entre el acreedor y el deudor.	Pagarés Bonos Valores gubernamentales Contratos o líneas de crédito
	País de origen: país de origen de la institución financiera acreedora.	

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2016).

Evolución de la deuda pública en México

De acuerdo con el Congreso de la Ciudad de México (2020), la posibilidad de un impacto positivo dentro de la deuda pública en la actividad económica se vincula con la estrategia nacional de desarrollo sustentable con base en una visión de largo plazo que le otorga al Estado un papel crucial que puede impulsar la inversión, el empleo y el crecimiento económico. Se ha planteado que, para una mejor comprensión de la evolución de la deuda pública y su incidencia, se requiere incorporar el análisis del comportamiento de la formación bruta de capital fijo y la productividad laboral.

Política de deuda pública

- Plantea un enfoque prudente para el control y estabilización de la trayectoria de la deuda con respecto al PIB.
- La estrategia ha enfocado la oportunidad y eficiencia para satisfacer las necesidades de financiamiento gubernamental y el manejo responsable de las finanzas públicas.
- Incrementa la oferta de instrumentos de corto plazo y disminuye la oferta de largo plazo, adecuando la oferta de valores a la coyuntura del mercado y la demanda de los inversionistas.
- Realiza operaciones de manejo de pasivos con el objetivo de suavizar el perfil de vencimientos y de brindar liquidez ante episodios de volatilidad observados en los mercados financieros internacionales.

Según el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2022), la evolución de los saldos de la deuda del último trimestre de 2021 reveló que la deuda neta gubernamental aumentó en comparación con diciembre de 2000. Esto se justifica por la emergencia sanitaria iniciada en 2020 y por el crecimiento de saldo de la deuda interna derivado del endeudamiento interno neto. “En el caso de la deuda externa, se observó un menor endeudamiento por un incremento de los activos internacionales del Gobierno Federal, asociados a la deuda externa y, ajustes contables positivos, derivados de la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encuentra contratada la deuda y de ajustes por operaciones de manejo de ella (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2022: 6)



Fuente: Congreso de la Ciudad de México (2020).

5

Financiamiento de organismos internacionales

Los organismos de financiamiento internacionales son instituciones establecidas por más de un país y se determinan por el derecho internacional.

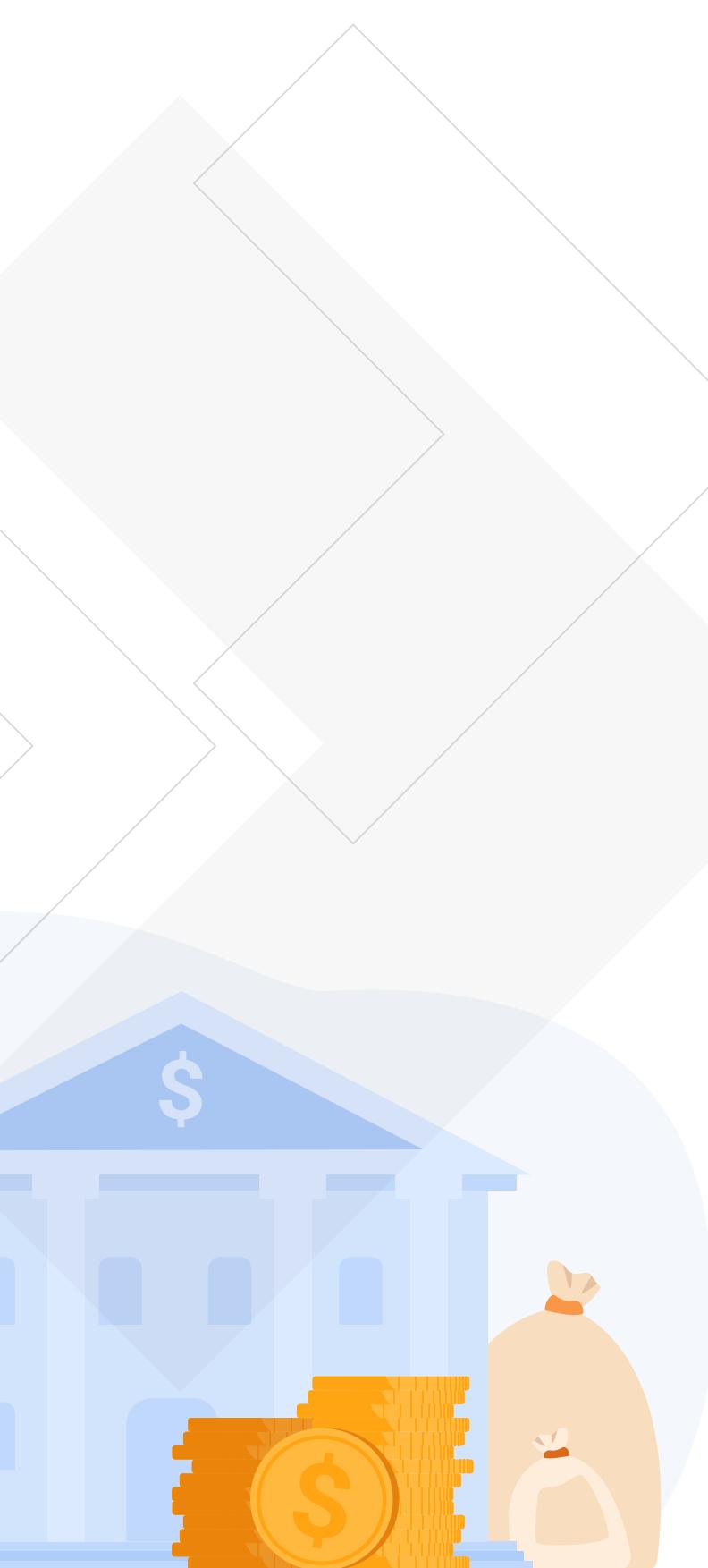
Las instituciones de financiamiento denominadas bancos responden las solicitudes para préstamos de los países subdesarrollados con el objetivo de financiar y desarrollar la infraestructura social y económica que necesitan. Los financiamientos de los organismos internacionales no se limitan a tener un privilegio sobre los préstamos.

Organismos financieros internacionales

Banco Mundial: organismo especializado de las Naciones Unidas.	<ul style="list-style-type: none">• Fuente de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo.• Tiene su sede en Washington.• Funciona como cooperativa en la que sus 186 países miembros son accionistas.• No tiene fines de lucro.• La financiación que concede es de dos tipos: 1) préstamos para proyectos de inversión, 2) préstamos para políticas de desarrollo.• Obtiene sus fondos a través de la venta de bonos en los mercados financieros de todo el mundo y de su capital propio.• Proporciona servicios de análisis, asesoría e información a los países miembros para que puedan alcanzar las mejoras económicas y sociales duraderas que sus habitantes necesitan.• Incrementar las capacidades de su personal, sus asociados y los habitantes de los países en desarrollo.	<p>Corporación Financiera Internacional: institución encargada de la financiación y del fomento de la inversión del sector privado.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Goza de independencia jurídica y financiera.• Tiene 182 países miembros que aportan el capital autorizado y determinan sus políticas en forma colectiva y aprueban las inversiones que realizan.• Su misión consiste en promover la inversión sostenible del sector privado en los países en desarrollo. De esta manera, ayuda a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población.• Realiza dos tipos de operaciones: 1) de financiamiento, 2) de asistencia técnica y asesoría.• Dentro de las operaciones de financiación, tiene una gran variedad de acciones como préstamos a intermediarios financieros.
		<p>Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones: institución de cooperación para el desarrollo con personalidad jurídica plena, legal y financieramente independiente del Banco Mundial.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Cuenta con 175 países miembros, divididos en países industrializados (25) y en países en desarrollo (150).• Su misión es promover la inversión extranjera directa en países de desarrollo para apoyar el crecimiento económico, reducir la pobreza y mejorar el nivel y la calidad de vida de las personas.• Proporciona asistencia técnica para mejorar el clima de negocio y promover oportunidades de inversión en los países en desarrollo.
		<p>Banco Interamericano de Desarrollo: organismo financiero internacional.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Está conformado por 48 estados.• Apoya los esfuerzos de América Latina y el Caribe para reducir la pobreza y la desigualdad.• Su objetivo es lograr el desarrollo de manera sostenible y respetuosa con el clima.• Ofrece donaciones, asistencia técnica y realiza investigaciones.• Es el banco regional más grande y antiguo del mundo y la principal fuente de financiación multilateral para el desarrollo económico, social e institucional de América Latina y el Caribe.

	<ul style="list-style-type: none"> Ofrece instrumentos financieros para apoyar proyectos de inversión pública y privada, préstamos, donaciones, garantías e inversiones.
Banco Africano de Desarrollo: banco multilateral de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> 53 países africanos son miembros de este organismo. Es el encargado de promover el desarrollo económico y el progreso social de los países africanos. En el grupo africano de desarrollo están incluidos también el fondo africano de desarrollo y el fondo especial de Nigeria. Su misión es ayudar a reducir la pobreza, mejorar las condiciones de vida de los africanos y movilizar recursos para el desarrollo económico y social del continente. Los fondos con los que cuenta el banco para realizar su actividad se obtienen de las suscripciones de los países miembros, especialmente de los no regionales, de préstamos en los mercados internacionales y de los reembolsos de préstamos.
Banco Asiático de Desarrollo: organización financiera para el desarrollo económico de Asia y el pacífico.	<ul style="list-style-type: none"> Cuenta con 67 países miembros. Su objetivo es la erradicación de la pobreza y facilitar ayuda para mejorar el nivel de vida de la población del área geográfica sobre la que actúa, a través de préstamos y colaboración. Los principales instrumentos son préstamos, créditos, asistencia técnica, donaciones y asesoramiento. Ofrece también préstamos a empresas privadas de los países en desarrollo, a través de inversiones de capital, garantías y préstamos.

Fuente: Carrillo Hidalgo y Pulido Fernández (s. f.)



Referencias

- Arias, A. S. (2012). Deuda pública. Economipedia. Recuperado de <https://bit.ly/3x8GhDM>
- Carrillo Hidalgo, I. y Pulido Fernández, J. (s. f.). Análisis del papel de los organismos financieros internacionales en la financiación del turismo, 1-27. Recuperado de <https://bit.ly/3x98bzt>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2016). Análisis y evolución de la deuda pública. Recuperado de <https://bit.ly/3QaNDj4>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2022). Deuda Neta del Gobierno Federal, al Cuarto Trimestre de 2021. Recuperado de <https://bit.ly/3Mi4GfP>
- Congreso de la Ciudad de México. (2020). Evolución de la deuda pública del Gobierno Federal. México: Congreso de la Ciudad de México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación [DOF]. 18 de junio de 2008 (México). Recuperado de <https://bit.ly/3K5rWxB>
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 [LGDP]. 12 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://bit.ly/3xdzgmq>
- Ley General de Deuda Pública [LGDP]. 9 de abril de 2012. Diario Oficial de la Federación [DOF]. Recuperado de <https://bit.ly/3GPGHmU>