



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA EN MÉXICO,
2019**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

L I C E N C I A D A

EN

E C O N O M Í A

P R E S E N T A:

KENIA JANINE SÁNCHEZ MANCERA

DIRECTOR DE TESINA:

MTRO. GUSTAVO ZAVALA HURTADO

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX., 2021





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Introducción	5
Metodología	6
Diseño de la investigación	7
Enfoque de la investigación	8
Muestra y muestreo	8
CAPITULO I. Marco conceptual y jurídico de la Deuda.	10
1. ¿Qué es la deuda?	10
2. Clasificación de la Deuda	11
2.1. Requerimientos Financieros del Sector Público y sus Saldos Históricos	12
3. Marco Jurídico para la actuación del Estado Mexicano	14
3.1. Paquete Económico Mexicano	14
3.2. Marco Normativo 2019	16
CAPITULO II. Antecedentes Históricos de la Deuda en México	20
1. Historia de la Deuda en México	20
1.1. Periodos de la deuda externa en México	20
1.1.1. Periodo “Reconocimiento de la deuda”, 1821-1884.	20
1.1.2. Periodo “la Deuda Ferrocarrilera”, 1884-1910.	23
1.1.3. Periodo “la Deuda externa en la postrevolución”, 1910-1970.	24
1.1.4. Periodo “la Deuda Petrolera”, 1970-1988.	25
1.1.5. Periodo “la Deuda Bancaria”, 1980-2000	26
2. Resultados de la gestión de la deuda en México, periodo 2012-2018	28
CAPITULO III. Gestión de la Deuda en México, 2019	32
1. Gestión de la deuda en México, 2019	32
1.1. Paquete Económico 2019	32
1.1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024	32
1.1.2. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024	34
1.1.3. Plan Anual de Financiamiento 2019	36
1.1.4. Criterios Generales de Política Económica, 2019	40
1.1.5. Presupuesto de Egresos de la Federación, 2019.	42
1.2. Cuenta Pública 2019	49
1.2.1. Resultados Generales	49
1.2.2. Ejercicio del Presupuesto	60
1.2.3. Costo Financiero de la Deuda	63

1.2.4. Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico	66
1.2.5. Avance de indicadores para resultados.	69
1.3. Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)	73
1.4. Perspectivas Económicas y Fiscales de Mediano plazo 2020-2024	82
CAPITULO IV. Conclusiones y Recomendaciones	84
1. Conclusiones y Recomendaciones	84
1.1. Conclusiones	84
1.2. Recomendaciones	92
Bibliografía	93
Anexos	95
Siglas y acrónimos	95
Conceptos fundamentales	97
Marco Jurídico 2019	105

Introducción

De acuerdo al apartado 3.3 Política de deuda pública para 2019 de los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal (CGPE) 2019, “la estabilidad y el crecimiento de la economía mexicana están respaldados por una política fiscal responsable. En este sentido, el Gobierno de México ha venido instrumentando una estrategia que contribuya a la disminución de las necesidades de financiamiento neto del Sector Público y a mantener una trayectoria sostenible de la deuda pública”. (Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019, 2019, pág. 91)

A fin de lograr lo anterior, se estableció que, con la finalidad de mantener las finanzas públicas sanas y continuar con el fortalecimiento del marco macroeconómico del país, la meta sería un *déficit para los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) de 2.5% del Producto Interno Bruto (PIB)*, lo cual permitiría que el endeudamiento neto del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) se mantuviera constante como proporción del PIB. (Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019, 2019, pág. 7)

En el Plan Anual de Financiamiento (PAF) 2019, se estimó que la medida de deuda amplia, el *SHRFSP, se ubicará en un nivel de 45.3% del PIB* al cierre de 2019 y con esto la deuda como porcentaje del PIB se mantendría estable en una tendencia que garantizaría su sostenibilidad. (Plan Anual de Financiamiento 2019, pág. 2)

En este sentido, se estableció como objetivo general para este trabajo el identificar si durante 2019, el Estado adquirió deuda a fin de financiar los bienes y servicios públicos además de cumplir con sus obligaciones y si esto generó un incremento en el saldo de la deuda pública y su costo financiero en comparación del ejercicio previo.

A fin de identificar lo anterior, a lo largo de este trabajo se analizará lo siguiente:

En el apartado correspondiente a la Introducción y Metodología del presente trabajo se exhibe el diseño metodológico, procedimientos y mecanismos implementados a fin de obtener información y datos que me permitan analizar de forma adecuada la manera en la que la presente administración ha gestionado la deuda del sector público presupuestario durante 2019.

En el capítulo primero, identificaré los conceptos básicos de deuda, con el objeto de tener un panorama general sobre las implicaciones de la deuda, así como el adecuado análisis de los diversos ordenamientos jurídicos, este último se analizará desde las leyes de 1917 hasta la normativa aplicable para deuda correspondiente al ejercicio fiscal 2019.

En el capítulo segundo, expondré los antecedentes históricos de la deuda en México, abarcando los siguientes periodos, “reconocimiento de la deuda, 1821-1884”; “Deuda Ferrocarrilera, 1884-1910”; “Deuda externa en la postrevolución, 1910-1970”; “Deuda Petrolera, 1970-1988”; y por último el periodo de “Deuda Bancaria, 1980-2000”.

Con base en la hipótesis de que los ingresos presupuestarios que percibe el Estado mexicano son insuficientes, y esto ha llevado a las administraciones a adquirir deuda para financiar sus necesidades y esto ha generado un incremento en el saldo de la deuda pública y su costo financiero.

En el capítulo tercero, entraré en el análisis de los documentos correspondientes a la planeación, programación y presupuestación en materia de deuda pública, a fin de identificar si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha logrado estabilizar y mantener sostenible^{1/} los saldos de la deuda pública como proporción del Producto Interno Bruto.

Metodología

“El diseño metodológico, implica decidir los procedimientos, estrategias y operabilidad de éstos para alcanzar los objetivos de investigación; es

^{1/} La capacidad que muestra un país para cumplir puntualmente con sus obligaciones financieras, sin solicitar nueva emisión de deuda, o incumplir con el calendario de pagos previamente establecido.

llevar a la práctica los pasos generales del método científico, al planificar las actividades sucesivas y organizadas donde se encuentran las pruebas que se han de realizar y las técnicas para recabar y analizar los datos” (Metodología de la Investigación, pág. 22)

Es decir, el marco metodológico es una herramienta que contribuye a la recolección, análisis e interpretación de datos que a su vez permite investigar de forma adecuada los resultados en función de los objetivos dentro de una investigación.

Diseño de la investigación

Dado que el objetivo del presente trabajo es verificar si en el marco de mantener finanzas públicas sanas y continuar con el fortalecimiento macroeconómico del país el endeudamiento neto del SHRFSP fue constante como proporción del PIB durante 2019; se recurrió a un *diseño no experimental que se aplicó de manera transversal/transaccional*, considerando que el tema de investigación contó con un sustento teórico suficiente, toda vez que, los datos obtenidos en el presente trabajo se derivan de los documentos publicados por el Gobierno Federal en el marco de la Rendición de Cuentas y Transparencia Presupuestaria; asimismo, *se procedió a realizar una investigación de tipo descriptivo a fin de identificar los mecanismos implementados por el Gobierno a fin de cumplir con sus objetivos de política de deuda establecidos para 2019.*

De acuerdo con el apartado 3.2.2 Diseño de investigación No experimental (ciencias sociales), del documento “Metodología de la Investigación”, de la Secretaría de Marina, la investigación no experimental “se trabaja en las ciencias sociales; con base a eventos que ya sucedieron o se dieron en la realidad sin manipulación o intervención del investigador, por lo general con una visión retrospectiva conocida también como *expos-facto*; en este tipo de estudios las variables independientes acontecen sin que se tenga control sobre ellas.”

En este mismo documento se señala que los diseños de investigación transversales o transaccionales son aquellos en los que “se obtienen datos en un momento

específico; delimitados por cortes de tiempo, cuando miden variables de manera individual y reportan mediciones son descriptivos y al describir relaciones entre variables y establecer procesos de causalidad entre variables son correlacionales/causales” (Metodología de la Investigación, pág. 23)

Enfoque de la investigación

El presente trabajo estuvo diseñado bajo el planteamiento metodológico del enfoque cuantitativo, puesto que éste es el que mejor se adaptó a las características y necesidades de la investigación.

“El enfoque cuantitativo cuantifica los datos con análisis estadísticos y utiliza símbolos o números para exponer datos, generaliza los resultados, establece relaciones y comparaciones entre los datos recolectados; el producto es la información y confiabilidad; toma grandes muestras” (Metodología de la Investigación, pág. 25)

El método por seguir fue el *analítico* que es “ la identificación y separación de los componentes de un todo, para ser estudiados por separado y examinar las relaciones entre las partes; considerando que la particularidad es parte de la totalidad y viceversa” (Metodología de la Investigación, pág. 27)

La técnica de investigación fue la *investigación documental* también conocida como de gabinete que “ es la indagación y análisis de información documental (...) esta técnica nos dice ¿qué?, ¿cómo?, ¿para qué?, ¿cuándo?, y ¿dónde buscar?, su forma de utilizarlas y sistematizarlas para su análisis y presentación. (Campos, 2015)” (Metodología de la Investigación, pág. 29)

Muestra y muestreo

“La muestra es un sub conjunto o parte de la población seleccionada para describir las propiedades o características; es decir, que una muestra se compone de algunos de individuos, objetivos o medidas de una población.” (Metodología de la Investigación, pág. 34)

En este trabajo se utilizó el método de muestreo de la estadística descriptiva que permite elaborar conclusiones con base en los resultados y análisis derivados de la investigación.

CAPITULO I. Marco conceptual y jurídico de la Deuda.

El objetivo específico del presente capítulo es exhibir los conceptos básicos y los diversos ordenamientos jurídicos de la deuda.

El capítulo se estructura en tres apartados. En el primero, se define a la deuda; en el segundo, se le clasifica y, en el tercero, se presenta su marco jurídico para la actuación del Estado Mexicano.

1. ¿Qué es la deuda?

En estricto sentido, la palabra deuda hace referencia a la “cantidad de dinero o bienes que una persona, empresa o país debe a otra y que constituyen obligaciones que se deben saldar en un plazo determinado. Por su origen la deuda puede clasificarse en interna y externa; en tanto que por su destino puede ser pública o privada.” (Glosario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público , pág. 136)

La deuda pública hace referencia a la “suma de obligaciones insolutas del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos, internos y externos, sobre el crédito de la Nación; (...) agrupa las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del Gobierno Federal por concepto de sus deuda pública interna y externa, derivada de la contratación de empréstitos concertados a plazos, autorizados o ratificados por el H. Congreso de la Unión. Incluye los adeudos de los ejercicios fiscales anteriores por conceptos distintos de servicios personales y por devolución de ingresos percibidos indebidamente. Total de préstamos que recibe el Estado para satisfacer sus necesidades.” (Glosario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público , págs. 137 - 138)

La deuda pública externa “comprende todas las obligaciones contraídas por el Gobierno Federal con acreditantes extranjeros y pagaderas en el exterior tanto en moneda nacional como extranjera. Su pago implica salida de fondos del país.” (Glosario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público , pág. 138)

La deuda pública interna “comprende todas las obligaciones contraídas por el Gobierno Federal con acreditantes nacionales y pagaderas en el interior del país,

tanto en moneda nacional como extranjera. Su pago no implica salida de fondos del país.” (Glosario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público , pág. 138)

En materia económica, la relación entre deuda y PIB es el resultado entre la deuda pública de un país y su producto interno bruto (PIB), es decir, una baja relación entre deuda y PIB indica que dentro de la economía se está produciendo y vendiendo bienes y servicios suficientes para pagar sus deudas sin necesidad de contratar más deuda; sin embargo, existen factores externos como tasas de interés, recesiones, y otras variables que influyen en las prácticas de endeudamiento de una nación y en la elección de contraer más deuda.

2. Clasificación de la Deuda

La deuda es una herramienta con la que cuenta el Gobierno y sirve para diferir sus gastos en el tiempo y así poder cumplir con sus obligaciones; puede clasificarse de acuerdo a su origen, periodo de contratación, fuente de financiamiento, moneda de contratación, país e instrumento. (Glosario del Secretaría de Gobernación, s.f., págs. 1-2)

De acuerdo al *origen*, puede clasificarse en deuda externa e interna; la deuda externa bruta^{2/} hace referencia al total de pasivos financieros contractuales que el sector público tiene con agentes económicos externos denominados en moneda extranjera; considera las variaciones cambiarias y los ajustes.

Por otro lado la deuda externa neta^{3/} está compuesta por la deuda externa bruta menos los activos financieros del Gobierno Federal en el exterior; mientras tanto, la deuda interna bruta^{4/} son el total de créditos pendientes de pago, pagaderos dentro del país otorgados al sector público no financiero, denominados en moneda nacional y extranjera proveniente del Banco de México, Banca Comercial, de Desarrollo y a través de valores gubernamentales; la deuda interna neta^{5/} es la deuda interna bruta menos las obligaciones totales del sistema bancario con el Sector Público.

^{2/} (H. Congreso de la Unión - Cámara de Diputados, s.f.)

^{3/} Ibid.

^{4/} Ibid.

^{5/} Ibid.

Asimismo, puede clasificarse de acuerdo al *periodo de contratación*: el corto plazo se refiere a aquella deuda contratada en un plazo menor de un año mientras que la deuda a largo plazo hace referencia a aquella que se obtiene a un plazo de un año o más.

También se clasifica de acuerdo a la *fuerza de financiamiento*, la deuda externa utiliza como principales fuentes de financiamiento los mercados de capitales, organismos financieros internacionales, el mercado bancario, el comercio exterior, la deuda reestructurada y los pasivos PIDEREGAS. Mientras tanto, la deuda interna se financia a través de valores gubernamentales, la Banca Comercial, el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (Siefores), entre otros.

Respecto a la *moneda de contratación*, hace referencia a la divisa en la cual se haya contratado el crédito, por ejemplo en dólares, euro, won, etc.

Respecto a la clasificación de acuerdo al *país de contratación*, hace referencia al origen de la institución financiera acreedora del endeudamiento.

Por último, la clasificación de acuerdo al *instrumento* se refiere a que pueden ser en función de las características jurídicas de los instrumentos que describen la relación entre el acreedor y el deudor, por ejemplo: pagarés, bonos, valores gubernamentales, entre otros.

2.1. Requerimientos Financieros del Sector Público y sus Saldo Históricos

Los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) miden las necesidades de financiamiento de las entidades del Sector Público y del sector privado y social que actúan por cuenta del Gobierno (Requerimientos Financieros del Sector Público y sus Saldo Históricos. Metodología, pág. 1), a fin de lograr los objetivos de las políticas públicas. En la Figura 1 se muestra como se agrupan los RFSP:

Figura 1. Requerimientos Financieros del Sector Público



FUENTE: Elaboración propia con información de la SHCP, *Estadísticas Oportunas, Metodología*, pp. 1-5.

La medición de los requerimientos financieros del sector público (RFSP) y de sus Saldos Históricos (SHRFSP) tiene como objetivo proporcionar al público de forma resumida y oportuna los resultados financieros de las actividades que el sector público realiza para cumplir con el conjunto de funciones que le son encomendadas. (Requerimientos Financieros del Sector Público y sus Saldos Históricos. Metodología, pág. 1)

El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), representa el acervo neto de las obligaciones contraídas para alcanzar los objetivos de las políticas públicas, tanto de las entidades adscritas al Sector Público como de las entidades privadas que actúan por cuenta del Gobierno Federal, es decir, pasivos menos activos financieros disponibles, por concesión de préstamos y por fondos para la amortización de la deuda, como reflejo de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los RFSP.

El SHRFSP agrupa a la deuda neta del Sector Público presupuestario y las obligaciones netas del IPAB, del FONADIN, los asociados a PIDIREGAS y a los Programas de Apoyo a Deudores, así como la ganancia o pérdida esperada de la

banca de desarrollo y fondos de fomento. (Requerimientos Financieros del Sector Público y sus Saldos Históricos. Metodología, pág. 5)

3. Marco Jurídico para la actuación del Estado Mexicano

La Constitución Política de los Estados Mexicanos (CPEUM) es el instrumento jurídico-normativo de mayor jerarquía y en éste se establecen las normas de comportamiento y organización así como la forma en la que el Estado mexicano intervendrá en la economía nacional.

La CPEUM es un documento del tipo rígido que se elabora y reforma a través de actos normativos especiales señalados en el mismo documento, por ende es difícil de modificar su contenido; por su parte, cuenta con funciones *políticas, legisladoras, organizativas, jurídicas, ideológicas y transformadoras*.

En el apartado programático de la CPEUM (artículos 25,26,27,28 y 73, entre otros), quedan sustentadas las facultades del Estado para planear el desarrollo y el ejercicio de los recursos públicos; estos recursos son otorgados al Estado a fin de contar con una administración pública eficaz y con herramientas necesarias para la formulación y administración de las políticas públicas que pretenden resolver problemáticas de la sociedad como hambre, pobreza, alimentación, empleo, vivienda, etcétera.

En el artículo 26, apartado A, de la CPEUM se establece que habrá un Plan Nacional de Desarrollo (PND) al que deberán sujetarse de forma obligatoria los programas de la Administración Pública Federal (APF). La APF es un conjunto de organizaciones encargadas de distribuir los recursos en cada uno de los sectores como salud, bienestar, educación, vivienda o seguridad.

En el artículo 134, de la CPEUM, se establecen las bases jurídicas para orientar y normar el ejercicio de los recursos presupuestarios con el objetivo de incentivar el desarrollo.

3.1. Paquete Económico Mexicano

Es de suma importancia que el gasto público se distribuya de forma correcta entre las necesidades privadas y sociales, determinando el grado de redistribución de la

riqueza; debido a que los recursos con los que cuenta el gobierno para cubrir sus necesidades son limitadas es relevante asignar las prioridades y magnitudes de ingresos y egresos.

“El monto total del presupuesto que la federación ejerce recibe el nombre de Gasto Neto Total y se establece en un documento jurídico de gran trascendencia: el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). En él se encuentran las erogaciones que realizará el Gobierno Federal entre el 1° de enero y el 31° de diciembre de cada año. Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo participan en la elaboración de este documento. Mientras que el primero se encarga de su elaboración, el segundo, por medio de la Cámara de Diputados se encarga de su revisión y aprobación. Así, el Estado prevé los gastos en el periodo en cuestión de acuerdo con la estimación de ingresos calculada y expresada en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF). La presupuestación constituye un instrumento básico que expresa las decisiones en materia de política económica y planeación, así como los objetivos de las políticas públicas.” (Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020. Modulo 1: Finanzas públicas y Planeación Nacional, pág. 40)

Los objetivos hacia los cuales está orientado el PEF son: satisfacer las necesidades comunes de la sociedad, orientar la actividad económica nacional, otorgar crédito interno a través de la banca de desarrollo y emitir gastos de transferencia.

“En México el Decreto de PEF, es el documento jurídico, financiero y de política económica y social, aprobado por la Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo Federal. Comprende las previsiones que, por concepto de gasto corriente, de capital y del servicio de la deuda pública, deberá realizar el Gobierno Federal para ejercer los programas y proyectos de producción de bienes y prestación de servicios; así como de fomento a la actividad económica y para el bienestar social, que habrá de realizar las Secretarías de Estado, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fondos y fideicomisos

públicos.” (Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020. Modulo 1: Finanzas públicas y Planeación Nacional, pág. 41)

Asimismo, además de lo establecido en la CPEUM la presupuestación en México se integra por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) que representa

“La base para el diseño y ejecución del presupuesto. En ella, se establece la obligatoriedad de evaluar y revisar la operación y ejecución del gasto.” (Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020. Modulo 1: Finanzas públicas y Planeación Nacional, pág. 41)

Es decir, la LFPRH es un instrumento legal que permite reglamentar la elaboración del PEF y a los ejecutores de éste.

Para que la presupuestación sea oficial, es indispensable que se haga la entrega del *paquete económico* que es “el conjunto de proyecto legislativo que presenta el Ejecutivo Federal al Poder Legislativo cada año fiscal, para su análisis y aprobación, en materia de Política Hacendaria, Ingresos y Egresos; y que sirven para el funcionamiento y operación de la gestión gubernamental”. (Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020. Modulo 1: Finanzas públicas y Planeación Nacional, pág. 42)

El paquete económico mexicano se integra por los documentos de política hacendaria: Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondiente al Ejercicio Fiscal; los documentos de Ingresos como: La Ley de Ingresos de la Federación, aunque también pueden incluirse diversas leyes en materia de recaudación como el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto al Valor agregado, entre otros; y los documentos de Egresos como el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF).

3.2. *Marco Normativo 2019*

En el artículo 73, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se establece que:

el “Congreso tiene la facultad para dar las bases sobre las cuales el poder Ejecutivo podrá celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobarlos y para reconocer y pagar la deuda nacional; que el Congreso es el encargado de aprobar de forma anual los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, y además, el Ejecutivo Federal deberá informar de forma anual al Congreso sobre el ejercicio de dicha deuda.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, págs. 69-70)

En el artículo 4, fracciones I,II,III,IV,V,VI, de la Ley Federal de Deuda Pública (LFDP) se establece que:

“Corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP): emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública; elaborar el programa financiero del Sector público con base en el cual se manejará la deuda pública; autorizar a las entidades paraestatales para gestionar y contratar financiamientos externos; cuidar que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinen a la realización de proyectos, actividades y empresas que apoyen los planes de desarrollo económico y social; contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias con organismos internacionales o entidades públicas o privadas y; Vigilar que la capacidad de pago de las entidades que contraten financiamientos sea suficiente para cubrir puntualmente los compromisos que contraigan.” (Ley Federal de Deuda Pública, págs. 2,3)

El artículo 5, fracciones I,II,IV,V, del mismo ordenamiento, establece que:

“la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el ente encargado de contratar directamente los financiamientos a cargo del Gobierno Federal; someter a la autorización del Presidente de la República las emisiones de bonos del GF que se coloquen dentro y fuera del país; autorizar a las entidades paraestatales para la contratación de financiamientos

externos y; llevar el registro de la deuda del Sector Público Federal.” (Ley Federal de Deuda Pública, pág. 3)

El artículo 9 del mismo documento establece que:

“El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluida en la ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación.” (Ley Federal de Deuda Pública, pág. 4)

Por otro lado, en el artículo 46, fracciones I,II de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, se establece que:

“la generación periódica de los estados y la información financiera del estado analítico de la deuda y otros pasivos, así como del endeudamiento neto y los intereses de la deuda. “ (Ley General de Contabilidad Gubernamental, págs. 15,16)

En el artículo 53 del mismo ordenamiento, se establece que:

“la Cuenta Pública será formulada por la Secretaría de Hacienda y contendrá como mínimo lo establecido en artículo descrito anteriormente.” (Ley General de Contabilidad Gubernamental, pág. 18)

En el artículo 31, fracciones V,VII,XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece que:

“Corresponde a la SHCP manejar la deuda pública de la federación; planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito y; proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional” (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, págs. 20-21)

En el artículo 2, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2019, se autorizó:

“al Ejecutivo Federal para contratar y ejercer créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, en los términos de la Ley Federal de Deuda Pública (LFDP) y para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 2019, por un monto de endeudamiento neto interno hasta por 490,000.0 mdp y externo por un monto de 5,400.0 millones de dólares.

Asimismo, se autorizó para Petróleos Mexicanos (PEMEX) y sus empresas productivas subsidiarias la contratación y ejercicio de créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, así como el canje o refinanciamiento de sus obligaciones constitutivas de deuda pública, a efecto de obtener un monto de endeudamiento neto interno de hasta 4 mil 350 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de hasta 5 mil 422.5 millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Para la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se autorizó un monto de endeudamiento neto interno de hasta 9 mil 750 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de 497.5 millones de dólares.” (Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019, 2018, págs. 1,8-9)

CAPITULO II. Antecedentes Históricos de la Deuda en México

El objetivo específico del presente capítulo es mostrar el comportamiento histórico que ha tenido la deuda a lo largo de la historia en México. Para abordar el tema se retomó la clasificación de la deuda realizada por Patricio Marcos en su obra denominada “*Cartas Mexicanas: Ensayo Político*” publicado en 1985.

1. Historia de la Deuda en México

De acuerdo a la obra *Cartas Mexicanas* de Patricio Marcos, la clasificación de la historia de la deuda externa en México puede ubicarse en 5 periodos: el primero denominado “*Reconocimiento de la deuda*” que abarca el periodo entre 1821 y 1884; el segundo periodo denominado “*la Deuda Ferrocarrilera*” que abarca el periodo de 1884 a 1910; el tercero denominado “*la Deuda externa en la posrevolución*” que comprende los años de 1910 a 1970; el cuarto “*la Deuda Petrolera*” que abarca entre 1970 a 1988 y por último el periodo denominado “*la Deuda Bancaria*” que comprende los años de 1980 hasta el 2000.

1.1. Periodos de la deuda externa en México

1.1.1. Periodo “Reconocimiento de la deuda”, 1821-1884.

El 3 de agosto de 1821, Juan O’Donojú, Jefe Político de la Nueva España firmó con Agustín de Iturbide el *Tratado de Córdoba*, documento en el cual se reconocía la independencia de México de España.

Posterior a la proclamación de Iturbide como emperador de México dio a conocer que una de las primeras acciones de su gobierno sería la de reducir los impuestos a pesar de estos representaban la principal fuente de ingresos de la nación, lo que dio como resultado que después de un año de su administración el déficit público alcanzara la cifra de 300 mil pesos, pues se gastaba más dinero del que se recaudaba.

Sumado a esto, el gobierno Español presionaba para el pago de intereses que se le debían al erario español como resultado de adeudos contraídos por el gobierno Virreinal; esta presión tuvo efecto pues Iturbide reconoció la deuda con España a

cambio del reconocimiento externo de su gobierno. El aceptar esta deuda traería consigo grandes consecuencias para el país pues se perdería libertad económica, cultural y política.

El 2 de julio de 1823, el Secretario de Hacienda, Arrillaga presentó un documento en el cual informaba la situación que mantenían las finanzas públicas en donde se evidenciaba la necesidad de obtener recursos debido a la situación tan caótica que mantenía el erario público; en este mismo documento se presentaban tres opciones para la obtención de recursos: el primero se dirigía hacia una deuda interna; el segundo estaba enfocado en un sistema de contribuciones, lo que significaba el aumento de los impuestos; y la tercera que era solicitar un empréstito externo, idea que fue aprobada.

A fin de ejecutar dicha idea, se decidió solicitar un préstamo a Inglaterra por ser este país el primer prestamista del mundo; con el antecedente de la aprobación por decreto del poder ejecutivo del 1 de mayo de 1823 de celebrar un empréstito por 8 millones de pesos con la Casa Goldschmidt y Cía. de Londres.

Al respecto, el poder ejecutivo solicitó un incremento del monto a 16 millones en virtud de que la casa prestamista compró la totalidad de los títulos al 50%, lo que generó una ganancia inmediata de 8 millones y una pérdida igual para el emisor de los títulos. De esos 8 millones, solo se recibieron 5.7 pues 2.3 millones fueron destinados al pago por adelantado de intereses y amortizaciones.

Después, se celebró un nuevo contrato pero ahora con la Casa Barclay Herring Richardson y Cía., por la cantidad de 16 millones de pesos; en este caso la emisión se vendió en el mercado de Londres a 85.7% del valor nominal, generando la cantidad de 13.8 millones, lo que significó una pérdida de 2.2 millones; de los 13.8 millones restantes, una parte fue destinada a comisiones y gastos, otra se entregó al gobierno de México en armamento, rifles y “buques de guerra”, así como vestuario; sin embargo, estos no eran más que desechos del ejército inglés y la marina, pues tenían una pésima calidad y los costos eran excesivos. De tal forma, el país solo recibió la suma de 6.1 millones de pesos.

De esta forma, Gran Bretaña logró ejercer influencia sobre México gracias al comercio, inversiones directas y empréstitos.

En 1824, Guadalupe Victoria, primer presidente de México, expidió un decreto en el que se reconocían los adeudos que fueron contraídos durante el gobierno Virreinal hasta 1810, los créditos de jefes insurgentes hasta la entrada del ejército Trigarante de 1821 y los créditos concertados por los gobiernos que se sucedieron hasta junio de 1824.

Las cifras de endeudamiento durante la primer mitad del siglo XIX fueron: en 1831 en 34 millones de pesos; en 1837 subió a 46 millones y en 1846 la cifra ascendía a 51.2 millones de pesos; esto como resultado de la suspensión de pago de intereses establecida en 1831 hasta 1851.

Aunado a los problemas financieros que presentaba el país, en el exterior también se sufrían inestabilidades derivado de la ambición de las naciones más poderosas, Inglaterra, Francia, España y, Estados Unidos quien finalmente intervino México.

En 1836, la ambición fue materializada con la pérdida del territorio del estado de Texas; dos años más tarde, en 1838, Francia intentó intervenir al bloquear los puertos de México, situación que terminó en 1839 con un tratado en el cual se establecía que México debería pagar 600 mil nuevos pesos a los reclamantes.

En 1846, la ambición norteamericana se materializó nuevamente pues en esta ocasión le fue arrebatado más de la mitad del territorio mexicano (2, 263, 866 Km²) correspondiente a los estados de Arizona, California, Colorado, Nevada, Nuevo México, Utah y Wyoming.

Para el año de 1857 la deuda con Inglaterra ascendía a \$69,994,542 pesos; con Francia a \$2,860,762 y España en \$9,460,986 pesos.

El Secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Doblado, inició con negociaciones con los representantes de los tres países logrando que Inglaterra y España retiraran sus tropas, sin embargo, Francia no lo hizo, interviniendo el 7 de junio de 1864, ocupando la Ciudad de México y colocando a Maximiliano como emperador de México, quién desde su llegada comenzó a pedir préstamos y en consecuencia la deuda externa se disparó al triple.

En 1865, mientras Maximiliano seguía pactando préstamos con Francia, el presidente Benito Juárez pactó a su vez un préstamo con los Estados Unidos por

el monto de 2.6 millones de dólares; sin embargo, de dicho monto solo se recibieron 1.6 millones y el restante fue destinado al pago de comisión e intereses.

México con menos de 2 millones de dólares, ganó la batalla frente al imperio francés quién empleo 50 veces esta cantidad. Al triunfo de la Republica, el presidente Juárez mandó a fusilar a Maximiliano, desconoció la deuda y rompió las relaciones con Inglaterra, Francia y España.

1.1.2. Periodo “la Deuda Ferrocarrilera”, 1884-1910.

La política del presidente Díaz estuvo enfocada en favor del capital extranjero, incluso reanudo las relaciones diplomáticas con los países con los que se habían roto y reconoció las deudas que ya habían sido canceladas; asimismo, estableció relaciones con Estados Unidos para la construcción del ferrocarril argumentando que éste era necesario para facilitar la comunicación de comercio entre ambas naciones; sin embargo, este nuevo proyecto solo trajo consigo una mayor dependencia pues México quedaba atado por tierra a los Estados Unidos.

Limantour, Secretario de Hacienda de Díaz, compró instrumentos de crédito llamados *debentures* en favor de las *Compañías Ferrocarrilera Interoceánica* así como acciones de la Empresa *Ferrocarril Nacional*; para ello tomó capital de las reservas del tesoro emitiendo obligaciones a corto plazo con el banco de México.

Posterior a esto, fueron emitidas nuevas obligaciones por la cantidad de 18.5 millones de dólares, y al querer nacionalizar las líneas férreas, Limantour se vio en la necesidad de solicitar empréstitos a largo plazo con el exterior. La política de nacionalización se vendría abajo pues la adquisición de las líneas ferrocarrileras más importantes: “El Nacional” y “El Interoceánico”, el gobierno no pudo conseguir el dinero que era necesario y tuvo que emitir bonos que le cedían a cambio de estar garantizados con la hipoteca de 100 millones de pesos sobre la empresa “Ferrocarriles Nacionales de México” que apenas iba a nacer.

Esta situación dio origen a la deuda ferrocarrilera, pues desde un inicio no tuvo razón de ser pues ese ferrocarril había sido construido a base de financiamiento, recursos y sacrificios propios.

Durante la última década del siglo XIX, con Díaz en la Presidencia, la deuda pública se multiplicó casi al triple y para 1980, el monto de la deuda ascendía a 126.9 millones de pesos; mientras que para finales del siglo alcanzó los 350 millones de pesos.

1.1.3. *Periodo “la Deuda externa en la postrevolución”, 1910-1970.*

Durante este periodo el pueblo mexicano se vio involucrado en una lucha intensa, *la Revolución Mexicana*, que tenía como objetivo redefinir el aspecto nacionalista y cambiar el proyecto político por uno que se enfocara en proteger la soberanía y además contribuyera a la reconstrucción del país. Este periodo estuvo vigente desde el gobierno de Venustiano Carranza hasta el gobierno de Lázaro Cárdenas. Durante este periodo el poder estuvo concentrado en los militares quienes combatieron en la revolución y por ello tenían conocimientos de guerra aunado a principios políticos.

En 1913, el General Victoriano Huerta, declaró moratoria en materia de deuda iniciando así un periodo de suspensión de pagos que se mantendría hasta 1942.

En 1920, Álvaro Obregón estableció un convenio con los Estados Unidos conocido como *Convenio Huerta-Lamont* mediante el cual se decretaba el cobro de un impuesto de exportación sobre el petróleo a las empresas extranjeras; estos recursos serían destinados a la reanudación del servicio de la deuda, ganando así la simpatía de los banqueros internacionales sin necesidad de reanudar el pago de dicha deuda.

Posterior a esto, el presidente Plutarco Elías Calles (1924-1928), retomó la idea de Obregón, diseñando un nuevo acuerdo conocido como *“Enmienda Pani”* en el cual se negoció y rebajo el monto de la deuda a 452.8 millones de pesos, habiendo estado en 998.2 millones de pesos.

Pascual Ortiz Rubio (1928-1930), mantuvo la postura de suspensión de pagos al igual que sus predecesores.

El general Lázaro Cárdenas (1934-1940), estableció una política que ordenó a la sociedad mexicana de acuerdo a un proyecto político propio, sin intervención del

exterior y manteniendo la idea de aplicar la mayor parte de los recursos del país al progreso cultural y político.

En 1942, el general Manuel Ávila Camacho (1940-1946), estableció un convenio en el cual se dictaban una serie de principios que consistían en: que todos los títulos de deuda quedaban bajo una paridad de 4.85 pesos por dólar y 4.03 pesos por libra esterlina; una reducción de la deuda sobre el monto global en la cual México pagaría un peso por dólar que debiera y, la cancelación de intereses vencidos y acumulados. Con este convenio se dio por finalizada la política de suspensión de pagos iniciada en 1911, por lo que la deuda estuvo suspendida por 31 años.

El periodo comprendido entre 1914 y 1946 estuvo caracterizado por que los presidentes que gobernaron fueron generales que redujeron el monto de la deuda sin la necesidad del pago de intereses ni amortizaciones.

A partir del sexenio del gobierno del presidente Miguel Alemán (1946-1952), se continuo con la trayectoria de dependencia exterior, créditos externos, pago de deuda y sus intereses por lo que al término de su gobierno en 1952, el monto de la deuda se encontraba en 346 millones de dólares.

Posteriormente, durante el gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortínez (1952-1958) el monto de la deuda externa ascendió a 602.2 millones de dólares.

Durante el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964), la deuda externa se colocó en 1.724 millones de dólares, mientras que el gobierno de Díaz Ordaz (1964-1971) incremento esta cifra en 6.000 millones de dólares.

Durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), el endeudamiento externo alcanzó los 30.000 millones de dólares.

1.1.4. Periodo “la Deuda Petrolera”, 1970-1988.

Al término del periodo presidencial de Luis Echeverría la situación en el país era desoladora: la hacienda no tenía fondos, la economía estaba estancada, el peso devaluado, la inflación estaba en niveles estratosféricos, el desempleo se había incrementado, existía una crisis agrícola, la relación entre las importaciones y las

exportaciones presentaban diferencias notables; todo esto mientras la situación internacional también se encontraba estancada y con inflación.

A fin de contrarrestar toda esta situación al asumir la presidencia José López Portillo (1976-1982), comenzó a comerciar con los yacimientos de petróleo, dando paso así a una nueva etapa de la historia de la deuda, pues con esta nueva política los países ricos ofrecieron de inmediato créditos en condiciones que eran sumamente atractivas.

Este gobierno apostó por el petróleo y estableció una política apoyada en el hidrocarburo, lo que generó que el comercio comenzara a depender de este producto.

Sin embargo, dicha medida mostró sus consecuencias años más tarde pues los precios internacionales del petróleo cayeron en el mercado internacional y los países que compraban el crudo dejaron de hacerlo como una estrategia financiera para que el país se endeudara más y tuviera que solicitar más créditos, de esta manera al final del gobierno, el país nuevamente estaba sumergido en la inflación, con una tasa de crecimiento inexistente, desempleo y una mayor intervención de la economía del Fondo Monetario Internacional y otros organismos que concedieron créditos al país. En materia de deuda, ésta pasó de 30.000 millones a 83.000 millones de dólares.

El presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), continuó con la política de hidrocarburos a pesar de los resultados de la administración anterior lo cual incrementó la dependencia de la economía a la empresa Petróleos Mexicanos (PEMEX) y solicitando créditos al exterior, al final de su gobierno la deuda externa se hallaba en 100.000 millones de dólares.

1.1.5. Periodo "la Deuda Bancaria", 1980-2000

Los banqueros internacionales y nacionales han tenido gran importancia en la política financiera de México, en materia exterior, los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI), otorgan créditos al país siempre y cuando este elabore una Carta de Intención y sólo se autoriza el crédito si éstos aprueban el destino de los recursos;

asimismo, es indispensable que la política económica del país sea ajustada de acuerdo a los lineamientos de la política del Fondo Monetario, de esta manera, a través de las cartas de intención y las políticas neoliberales el deudor se somete a las políticas económicas internacionales.

En 1982, el presidente José López Portillo llevó a cabo una *nacionalización bancaria*, que consistió en hacer públicos los bancos privados y de esta manera contar con un instrumento económico que permitiera al gobierno fortalecerse y operar una nueva política económica; sin embargo, los resultados no fueron del todo satisfactorios pues dichos bancos estaban endeudados, y las indemnizaciones eran muy elevadas, visto desde otra forma, la nacionalización bancaria contribuyó al rescate de la ruina de los banqueros y el aumento de la deuda pública.

Tres meses después, Miguel de la Madrid inició su gobierno y tomó la decisión de regresar el 34% de las acciones a los exbanqueros, tornando así la banca mexicana en mixta.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) los bancos fueron privatizados y el monto de la deuda alcanzó la cifra de 140,000 millones de dólares, solo que en este sexenio se realizó un pago por 50,000 millones de dólares en concepto de intereses.

En la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000), se creó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) como una medida de respaldo financiero a los bancarios; sin embargo, estos se excedieron en el uso del fondo lo que trajo como consecuencia el incremento a 67,000 millones de dólares. Derivado de esto el presidente propuso al poder Legislativo (Cámara de Diputados) que los pasivos de los bancos fueran convertidos en deuda pública, pues de no hacerse, la economía podría venirse abajo; después de debates y negociaciones la propuesta fue aprobada y de nuevo se rescataba a los banqueros y la deuda privada pasaba a ser pública.

Con esta administración se da fin a los siglos XIX y XX, caracterizados por el endeudamiento externo, por lo que se inicia un nuevo milenio con una gran carga financiera.

2. Resultados de la gestión de la deuda en México, periodo 2012-2018

Durante la administración del presidente Lic. Enrique Peña Nieto (2012-2018), se estableció que la gestión de la deuda nacional se realizaría mediante las estrategias y líneas de acción establecidas en la meta nacional *México Próspero* que tenía como objetivo elevar la productividad del país como medio para incentivar el crecimiento de la economía y mejorar la calidad de vida de las familias mexicanas (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, pág. 71), que a su vez se alineó con la estrategia del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2013-2018, de "fortalecer la estructura de la deuda, promover el desarrollo del mercado, consolidar el acceso a las fuentes de financiamiento y reducir los costos del mismo." (Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018, pág. 80)

Asimismo, en los documentos correspondientes al Plan Anual de Financiamiento (PAF) 2012 – 2018, se estableció como objetivo: cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal a costos reducidos, con un horizonte de largo plazo y un bajo nivel de riesgo; preservar la diversidad del acceso al crédito en los diferentes mercados y; promover el desarrollo de mercados líquidos y profundos, con curvas de rendimiento que faciliten el acceso al financiamiento a una amplia gama de agentes económicos públicos y privados.

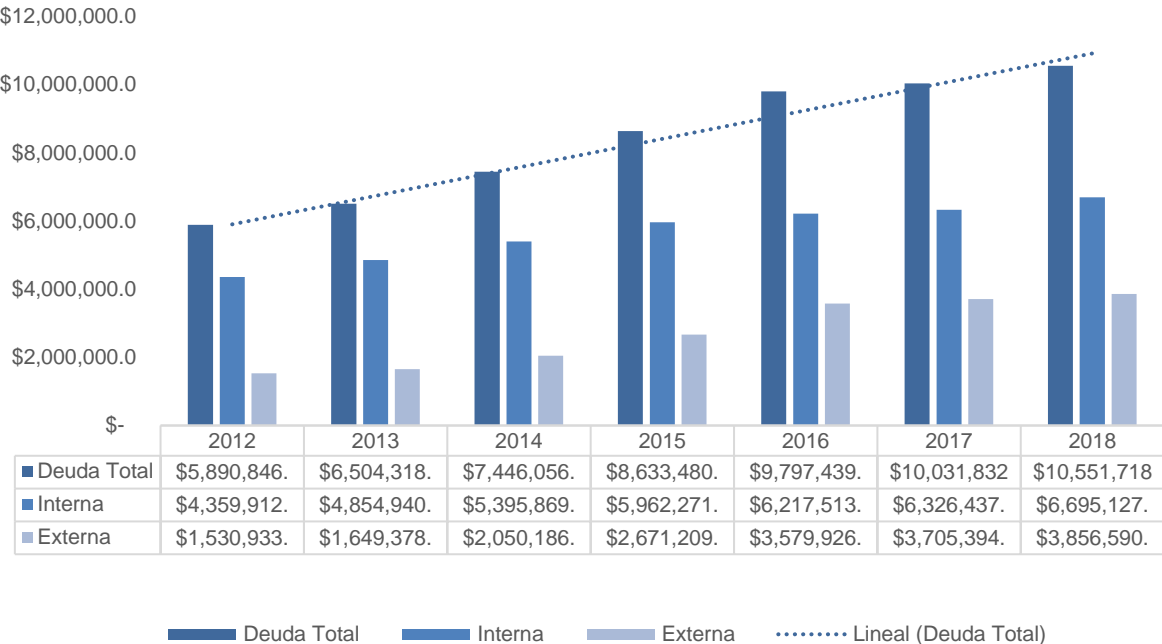
Al respecto, las estrategias para lograr estos objetivos estarían enfocadas a financiar la necesidad de recursos del Gobierno Federal a través del endeudamiento interno, con el fin de mantener una estructura de deuda en la que predominaran los pasivos denominados en moneda nacional; utilizar de forma complementaria el crédito externo únicamente cuando las condiciones de los mercados fueran favorables y permitieran diversificar las fuentes de financiamiento; realizar operaciones de manejo de pasivos que contribuyeran a la eficiencia del portafolio de deuda, procurando reducir los riesgos a los que está expuesto; desarrollar referencias y curvas de rendimiento, tanto en los mercados internos como externos; contar con un manejo integral de los riesgos de portafolio de deuda, de forma de contar con mecanismos que permitieran cuantificar y hacer frente a los

choques que podrían afectar los términos de financiamiento y, promover una política de comunicación transparente sobre el manejo del endeudamiento público que permitiera dar a conocer a los inversionistas y al público en general los objetivos y líneas de acción respecto a la materia de deuda.

Es importante destacar que la política de endeudamiento interno a partir del año 2014 ha estado orientada en una estrategia de colocación que cubra los requerimientos de financiamiento del Gobierno Federal, tomando en cuenta la demanda de valores gubernamentales y procurando el adecuado funcionamiento del mercado de deuda.

En la Figura 2 se muestran los resultados de la gestión de la deuda interna durante el periodo 2012-2018:

Figura 2. SALDO HISTORICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, 2012-2018



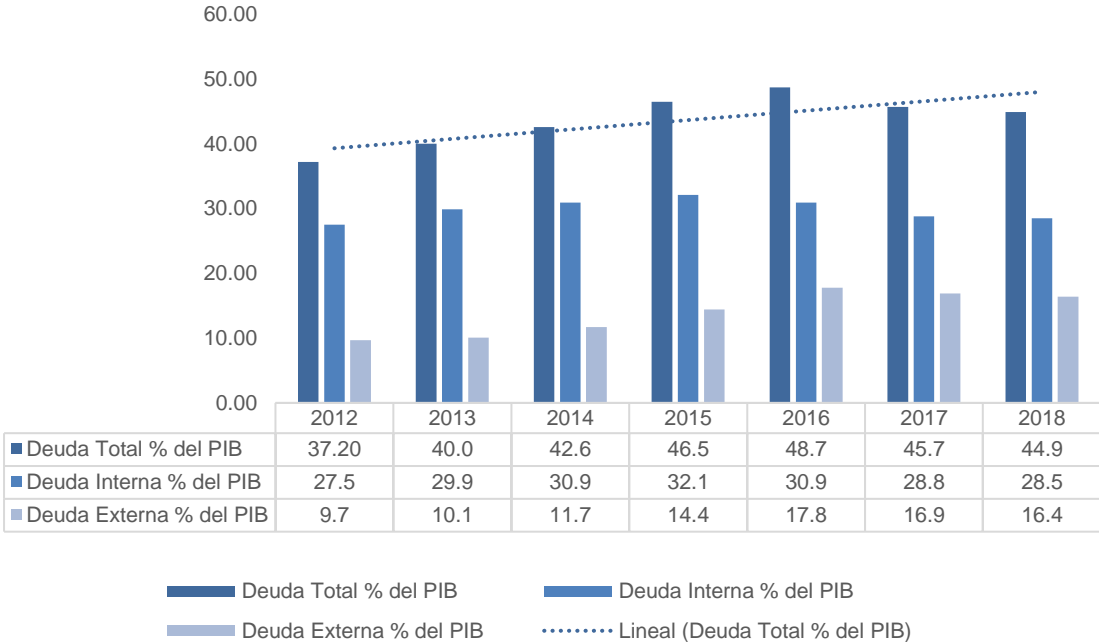
FUENTE: Elaboración propia con datos del apartado Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público, de los Anexos de deuda correspondientes a los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2012 – 2018. Información disponible en https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2020/ivt/05adp/itandp_01_202004.pdf

En la Figura 2 se puede observar la tendencia que ha mantenido el endeudamiento interno; en 2012 el endeudamiento era de 4,359,912.6 millones de pesos (mdp) y

para 2018, se colocaba en los 6,695,127.8 mdp, reflejando un incremento del 7.4% en el periodo; respecto al comportamiento del endeudamiento externo, se puede observar que también mantuvo una tendencia al alza durante el mismo periodo, mientras en 2012 el endeudamiento externo era de 1,530,933.4 mdp, para diciembre de 2018, se colocó en 3,856,590.8 mdp, lo cual significó un incremento del 16.6%; el comportamiento general que mantuvo la deuda durante el periodo 2012-2018 fue un crecimiento de 10.2%, al pasar de los 5,890,846.0 mdp en 2012 a 10,551,718.6 mdp para finales de 2018.

En la Figura 3 se muestran los resultados como proporción del Producto Interno Bruto (PIB):

Figura 3. SALDO HISTORICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, 2012-2018



FUENTE: Elaboración propia con datos del apartado "Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público", de los Anexos de deuda correspondientes a los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2012 – 2018. Información disponible en https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2020/ivt/05adp/itandp_01_202004.pdf

El monto de la deuda como proporción del PIB también mantuvo una tendencia al alza; a finales de 2012 ésta presentaba el 37.2% como proporción del PIB y para el cierre del ejercicio 2016 se incrementó hasta llegar a los 48.7% como proporción

del PIB; sin embargo, para los ejercicios 2017 y 2018, podemos observar que esta proporción comenzó a disminuirse; este comportamiento podría explicarse a que durante estos años el monto total de la deuda se incrementó en 519,886.60 mdp, lo que representa una proporción mínima del volumen del PIB producido para esos años.

En la Figura 3 se puede observar que el financiamiento (interno y externo) representa una herramienta a la cual acuden las administraciones a fin de obtener recursos suficientes que les permitan cumplir sus obligaciones con la sociedad e incentivar el bienestar general; más adelante analizaremos los resultados actuales para la gestión de la deuda en México.

CAPITULO III. Gestión de la Deuda en México, 2019

El objetivo del presente capítulo es mostrar los principales ordenamientos y líneas de acción establecidas por el gobierno federal a fin de gestionar la deuda durante 2019; así como los resultados alcanzados derivados de la implementación de dichos mecanismos.

1. Gestión de la deuda en México, 2019

1.1. Paquete Económico 2019

1.1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024

En el artículo 3° de la Ley de Planeación⁶ se establece que, “se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica (...), tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempo de ejecución, se coordinarán acciones y evaluarán resultados.”

Al respecto en el Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024, publicado el 12 de julio de 2019 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), se indicó que “el PND es, en esta perspectiva, un instrumento para enunciar los problemas nacionales y enumerar las soluciones en una proyección sexenal; (...) todo ejercicio presidencial debe plasmar en un documento estructurado y consensuado con la sociedad los objetivos que propone alcanzar y los medios para lograrlo.” (Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024, pág. 4)

En este sentido en el PND 2019-2024, se establecieron 12 principios rectores de la administración: honradez y honestidad; No al gobierno rico con pueblo pobre; Al

^{6/} (Ley de Planeación, 1983, pág. 3)

margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie; Economía para el bienestar; El mercado no sustituye al Estado; Por el bien de todos, primero los pobres; No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera; No puede haber paz sin justicia; El respeto al derecho ajeno es la paz; No más migración por hambre o violencia; Democracia significa el poder del pueblo y; Ética, libertad, confianza. (Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024, págs. 8-13)

El principio “Economía para el bienestar” tiene como “objetivo generar el bienestar para la población a través de un crecimiento basado en austeridad, sin corrupción, con disciplina fiscal, cese del endeudamiento, respeto a las decisiones autónomas del Banco de México, creación de empleos, fortalecimiento del mercado interno (...)” (Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024, pág. 9)

En el apartado III. Economía, se indicó que desde principios de los años ochenta el crecimiento económico de México ha estado por debajo de los requerimiento de la población; y que esta administración “recibió la herencia de una deuda pública de 10 billones de pesos (...), lo que obliga a destinar 800 mil millones de pesos del presupuesto para pagar el servicio de esa deuda, sin embargo, durante este sexenio no se recurrirá a endeudamiento para financiar los gastos del Estado ni para ningún otro propósito. No se gastará más dinero del que ingrese a la hacienda pública. Los recursos destinados a financiar los programas sociales provendrán de lo que se ahorre con el combate a la corrupción y la eliminación de gastos suntuarios, desperdicio de recursos y robo de combustibles.” (Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024, págs. 48-49)

Sin embargo, este documento no cumple en totalidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley de Planeación, pues no identifica la problemática que genera el crecimiento del endeudamiento nacional, ni establece objetivos, metas o estrategias que permitan atender esta problemática.

1.1.2. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024

En el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2020-2024^{7/}, “se presentan los objetivos y las estrategias prioritarias así como las acciones puntuales en los sectores hacendario y financiero que asegurarán la disponibilidad de recursos necesarios para incrementar la inversión e impulsar el desarrollo del país. Asimismo, en el Programa se delinea el plan de acción para promover la inclusión financiera, fortalecer el marco de responsabilidad hacendaria y mantener la estabilidad macroeconómica del país.” (Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, pág. 3)

En el PRONAFIDE 2020 – 2024 se señaló que las acciones establecidas tienen como base dos de los principios rectores establecidos en el PND, “Economía para el bienestar” y “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera”, al buscar incentivar el crecimiento económico, fortalecer el mercado interno y la eficiencia del uso de los recursos, manteniendo una política fiscal responsable.

Asimismo, se informó que México ha logrado obtener avances considerables en materia de estabilidad económica, como son finanzas públicas sanas, que “han conseguido una trayectoria sostenible de la deuda pública; una estructura sólida de la deuda pública con un manejo prudente de riesgos, priorizando la contratada en moneda nacional, a tasa fija y a largo plazo; un tipo de cambio flexible, que ha amortiguado el efecto de los choques externos” (Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, pág. 8)

Un elemento fundamental para la estabilidad macroeconómica del país es mantener un perfil de riesgo adecuado de la deuda pública; la evidencia empírica en México ha demostrado que en los periodos en los que la deuda se incrementó de manera significativa, como en los años ochenta o en la crisis de 1994, las finanzas públicas fueron vulnerables ante los choques nacionales e internacionales lo cual afectó de forma significativa la estabilidad de los precios y además desencadenaron crisis económicas importantes en el país.

^{7/} Programa Sectorial derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Es importante señalar que a pesar de que el manejo de la deuda ha sido prudente y la deuda como porcentaje del PIB se ha mantenido en niveles sostenibles, ésta se incrementó de manera importante entre 2008 y 2016. De acuerdo con datos de la SHCP, el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), la medida más amplia de la deuda neta del sector público representaba el 32.9% del PIB en 2008 y al cierre de 2016 alcanzó un nivel de 48.7% del PIB.” (Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, pág. 33)

Es por lo que es tan importante lograr un nivel sostenible de la deuda y por lo cual es una prioridad de las finanzas públicas.

En este sentido, y con el fin de atender el crecimiento de la deuda pública del Gobierno Federal en la planeación sectorial se estableció el objetivo, estrategia y líneas de acción siguientes:

Figura 4. PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO, 2020-2024

Objetivo	Estrategia	Línea de acción
1. Crecimiento y estabilidad macroeconómica. Fortalecer los fundamentos macroeconómicos para promover la estabilidad, el crecimiento económico equitativo y el bienestar de la población.	1.3. Cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal manteniendo un nivel de costo y riesgo adecuado dadas las características de las finanzas públicas del país	1.3.1. Financiar las necesidades de recursos del Gobierno Federal en su mayor parte, mediante pasivos denominados en moneda nacional, de largo plazo y a tasa fija. 1.3.2. Utilizar el crédito externo solo como complemento de la deuda interna, cuando las condiciones en los mercados internacionales sean favorables.
	1.4. Mejorar el perfil de vencimientos de deuda y sus características de costo y riesgo	1.4.1. Realizar operaciones de manejo de pasivos que permitan mejorar el perfil de vencimiento de la deuda y/o mejorar la estructura de costo. 1.4.2. Desarrollar y fomentar las condiciones de liquidez de los bonos del Gobierno Federal en los mercados internos y externos. 1.4.3. Realizar un manejo integral de los riesgos del portafolio de deuda pública.

FUENTE: Elaboración propia con base en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 2020-2024.

El estado fortalecerá la estructura de la deuda a través del financiamiento de las necesidades de los recursos del Gobierno Federal mediante pasivos denominados en moneda local, utilizando el crédito externo de forma complementaria y procurando realizar operaciones de manejo de pasivos que contribuyan a mejorar el perfil de vencimiento de la deuda. Por lo que estableció como objetivo, el

crecimiento y la estabilidad macroeconómica que permitan promover la estabilidad, el crecimiento económico equitativo y el bienestar de la población.

1.1.3. Plan Anual de Financiamiento 2019

En el Plan Anual de Financiamiento (PAF) 2019, se reúnen los principales elementos de la política de deuda pública del Gobierno Federal y de las entidades que son emisoras recurrentes del Sector Público. En particular, de las Empresas Productivas del Estado (EPES) PEMEX y CFE, de la Banca de Desarrollo y de otros emisores del Sector Público. (Plan Anual de Financiamiento 2019, pág. 2)

En el PAF 2019, se señaló que la política de deuda pública estaría orientada a cubrir el déficit del Gobierno Federal a través del endeudamiento interno, privilegiando los instrumentos a largo plazo y tasa fija; el endeudamiento externo será utilizado como complemento del interno solo cuando las condiciones en los mercados internacionales fueran favorables; asimismo, se realizarían operaciones de manejo de pasivos en los mercados internos y externos que contribuyeran a mejorar el perfil de vencimiento de la deuda y reducir el costo financiero; asimismo, la política fiscal estaría orientada a mantener una trayectoria estable y sostenible de la deuda pública.

Además, de acuerdo a las estimaciones contenidas en los CGPE 2019, se estimó que para ese año los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) representarán el 2.5% del PIB y el SHRFSP mantuviera una misma trayectoria estable colocándose en 45.3% como proporción del PIB. (Plan Anual de Financiamiento 2019, págs. 4-5)

En la Figura 5 se presentan los objetivos y líneas de acción de la política de deuda:

Figura 5. PLAN ANUAL DE FINANCIAMIENTO, 2019

Objetivos	Línea de acción
<ul style="list-style-type: none"> ● Cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal a costos reducidos, a un horizonte de largo plazo y con un bajo nivel de riesgo. ● Preservar la diversidad del acceso al crédito en diferentes mercados, privilegiando el uso del mercado interno. ● Promover el desarrollo de mercados líquidos y profundos, con curvas de rendimiento que faciliten el acceso al financiamiento a una amplia gama de agentes económicos públicos y privados. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Financiar las necesidades de recursos del Gobierno Federal en su mayor parte mediante el endeudamiento interno, con el fin de mantener una estructura de deuda en la que predominen los pasivos denominados en moneda nacional de largo plazo y a tasa fija. 2. Utilizar de manera complementaria el crédito externo cuando las condiciones en los mercados internacionales sean favorables y permitan diversificar las fuentes de financiamiento. 3. Aprovechar estratégicamente y de manera complementaria a los OFIs en apoyo a los proyectos de inversión prioritarios 4. Realizar operaciones de manejo de pasivos que permitan mejorar el perfil de vencimientos de la deuda y/o mejorar las estructuras de costo o plazo del portafolio de pasivos. 5. Desarrollar las referencias y las curvas de rendimiento, tanto en los mercados internos como externos, buscando diversificar las fechas de los vencimientos y cortes de cupón de las nuevas referencias. 6. Contar con un manejo integral de los riesgos del portafolio de deuda pública que permita cuantificar y hacer frente a los choques que podrían afectar los términos bajo los que se accede al financiamiento.

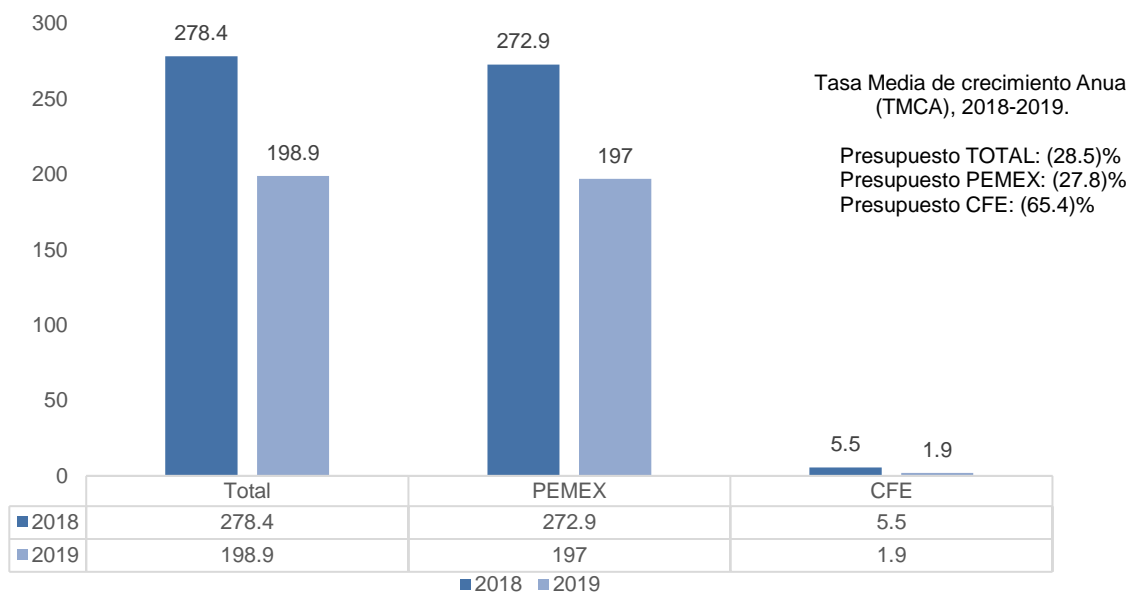
FUENTE: Elaboración propia con base en el **Plan Anual de Financiamiento, 2019**.

Los objetivos y líneas de acción establecidas en la PAF 2019 permitirán evaluar la evolución de los RFSP y el destino de los recursos, ya que están enfocados en la atención de las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal, por medio del crédito, así como con las fuentes y destino de los recursos.

En el apartado “Necesidades de Financiamiento y estrategia de las Empresas Productivas del Estado para 2019” se señala que las necesidades de financiamiento de las Empresas Productivas del Estado (EPEs), PEMEX y CFE representan un monto de 198.9 mil millones de pesos, de éste 139.5 mil millones corresponden a amortizaciones de deuda y 59.4 mil millones de pesos representan el déficit. (Plan Anual de Financiamiento 2019, pág. 28)

El comportamiento de las necesidades de financiamiento de las EPEs reflejó una disminución en comparación con 2018, en la Figura 6 se muestra una tabla con el comportamiento:

Figura 6. Necesidades de Financiamiento de EPEs, 2019



FUENTE: Elaboración propia con base en el **Plan Anual de Financiamiento, 2019**.

En comparación con 2018, en el ejercicio fiscal 2019, el presupuesto total asignado para las EPEs reflejó una disminución de 28.5%, el financiamiento destinado a PEMEX disminuyó en 27.8% y CFE en 65.4%.

Las necesidades de financiamiento de PEMEX para 2019, ascendieron a 197 mil millones de pesos, de esto 65.4 mil millones de pesos (33.2%) corresponden al déficit financiero y 131.6 mil millones de pesos (66.8%) a amortizaciones.

La política de financiamiento para PEMEX estaría enfocada en acotar el endeudamiento neto al déficit financiero contribuyendo a la preservación de la trayectoria decreciente de endeudamiento, iniciada en 2017.

Respecto a las fuentes de financiamiento, PEMEX ha procurado diversificar la base de fuentes de financiamiento a través de inversionistas como divisas, incorporándose en aquellos mercados que reflejen un comportamiento eficiente y suficientemente profundo para sus actividades de financiamiento.

En moneda extranjera, se buscaría mantener presencia en los mercados internacionales, promover el desarrollo, fortalecimiento y adecuado funcionamiento de la curva de rendimiento sobre todo en los mercados de dólar y euro.

Respecto al mercado local, la estrategia es enfocarse en incrementar la liquidez de las operaciones, así como contribuir a la profundidad del mercado, para ello emitió Certificados Bursátiles con el objetivo de ampliar y diversificar la base de inversionistas.

Respecto a la composición del portafolio, al cierre de 2019, se estimó que el 83% estaría denominada en dólares y euros, el resto en pesos y otras monedas, asimismo se estimó que el 86% del portafolio de deuda este a tasa fija y el resto en tasa flotante. (Plan Anual de Financiamiento 2019, pág. 30)

En tanto, en el mismo documento se indican las necesidades de financiamiento de CFE para 2019, las cuales ascendieron a 1.9 mil millones de pesos, debido a 6 mil millones corresponden a superávit y 7.9 mil millones de pesos de amortizaciones. Con base en lo anterior, la CFE buscó conseguir el monto de financiamiento necesario al menor costo posible, dando prioridad al financiamiento de largo plazo y con un riesgo menor.

Respecto de las fuentes de financiamiento se indicó que se haría a través del mercado local de deuda y en caso de no tener acceso a dicho mercado, se buscaría complementar el financiamiento con dólares, mediante la participación de ECAs, créditos bancarios y emisiones en dólares en los mercados internacionales. En el mercado local se emitirán CEBURES y de forma adicional se recurrirá a mercados privados para la contratación de líneas de crédito.

Respecto a la composición del portafolio se estimó que al cierre de 2019, el 68% de la deuda este denominada a tasa fija y 32% a tasa variable. (Plan Anual de Financiamiento 2019, pág. 32)

Es importante destacar que el PAF 2019, tiene como objetivo cubrir con las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal al menor costo posible, procurando un nivel de riesgo favorable y manejando la liquidez del Gobierno Federal de forma eficiente, contemplando las características de las finanzas públicas del país.

1.1.4. Criterios Generales de Política Económica, 2019

De acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica, 2019, la estabilidad y el crecimiento económico tienen un papel fundamental para el bienestar de la población mexicana, es por ello por lo que deben respaldarse con una política fiscal y monetaria responsable que contribuya a este fin. Es por ello por lo que, el Gobierno de México ha implementado a lo largo de los años una estrategia que contribuya a disminuir las necesidades de financiamiento del Sector Público y a mantener una trayectoria sostenible de la deuda pública.

En este sentido, la política de deuda tendrá como objetivo mantener el portafolio de pasivos sólido, esto a través de la emisión de instrumentos de moneda nacional y a tasa fija y con vencimiento a largo plazo; esto permitirá disminuir el riesgo a los impactos externos sobre las finanzas públicas con el objetivo de que los efectos de la volatilidad en los mercados financieros no afecte directamente el costo financiero de la deuda.

La política de deuda pública mantendrá un perfil flexible que le permita adaptarse a la evolución de los mercado y le brinde las herramientas necesarias para enfrentarse a los riesgos en el entorno internacional, además, se recurrirá al mercado local de deuda, utilizando de manera complementaria el crédito externo únicamente cuando las condiciones de éstos sean favorables en los mercados internacionales, se buscara realizar operaciones de manejo de pasivos y manera regular que beneficie el perfil de vencimiento del portafolio de deuda.

En la iniciativa de la Ley de Ingresos que se somete el H. Congreso de la Unión se solicitó un monto de endeudamiento interno neto del Gobierno Federal hasta por 490.0 mil millones de pesos; respecto al endeudamiento externo neto del sector público, que incluye al Gobierno Federal y a la banca de desarrollo, se solicita un techo de endeudamiento neto de 5.4 mil millones de dólares; esta cifra fue menor en 100 millones de dólares en comparación con el presupuesto aprobado en 2018.

Los techos de endeudamiento neto solicitados por las EPES fueron los siguientes: Pemex y sus empresas productivas solicitaron un techo de endeudamiento interno neto por 4.3 mil millones de pesos y un techo de endeudamiento externo neto de

5.4 mil millones de dólares. Respecto a CFE y sus empresas productivas subsidiarias solicitaron un techo de endeudamiento interno neto de 9.8 mil millones de pesos y un techo de endeudamiento externo neto de 497.5 millones de dólares. La política de endeudamiento interno estaría dirigida a satisfacer las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal a través de la colocación de valores gubernamentales en el mercado local favoreciendo aquellos instrumentos de largo plazo a tasa fija nominal o real.

Los principales objetivos para el endeudamiento interno fueron:

- Obtener financiamiento a través de la promoción de la eficiencia y el adecuado funcionamiento de los mercados locales.
- Fortalecer la liquidez y eficiencia en la operación y el proceso de formación de precios de los instrumentos del Gobierno Federal en sus distintos plazos.
- Fortalecer el mercado de instrumentos con tasa real.

Asimismo, se continuará con la estrategia de anunciar trimestralmente los montos mínimos y máximos a colocar de Cetes a 28, 91 , 182 días y un año.

En relación con los Bonos a tasa fija, la política implementada fue la de reapertura de emisiones que consiste en la subasta, a través de ofertas primarias semanales, instrumentos que hayan sido colocados en el mercado con el fin de incrementar el monto de circulación, buscando fortalecer la liquidez y el proceso de formación de precios.

Respecto a la colocación de instrumentos indizados a la inflación (Udibono), se estableció que se realizarían acciones encaminadas al fortalecimiento de las condiciones de operación y que se seguirían colocando cada cuatro semanas a plazos de 3, 10 y 30 años; esto permitirá fortalecer la liquidez de estos en el mercado secundario así como para crear una referencia para otros emisores de deuda indizada a la inflación, lo que permite mayor desarrollo en los mercados.

Asimismo, durante 2019, se contempló mantener una flexibilidad respecto a las subastas sindicadas que permitiera introducir nuevas referencias en el portafolio de bonos del Gobierno Federal.

La estrategia de endeudamiento interno consideró continuar fortaleciendo la figura de Formadores de Mercado para seguir promoviendo la liquidez en el mercado de deuda local, se contemplaron operaciones de manejo de pasivos, incluyendo permutas y/o recompras de valores gubernamentales cuando las condiciones sean favorables y contribuyan al mejoramiento del perfil de amortización de deuda así como disminuir el costo financiero.

La estrategia de endeudamiento externo estaría orientada a mejorar el portafolio del Gobierno, suavizar el perfil de vencimientos, adecuar el portafolio de acuerdo a las características de los mercados financieros y desarrollar y fortalecer las emisiones de referencia en los distintos mercados.

El endeudamiento externo será complemento del endeudamiento interno y se accederá a este en los mercados financieros internacionales o en otras fuentes solo cuando las condiciones sean las adecuadas respecto al costo y plazo; asimismo, se utilizará el financiamiento a través de Organismos Financieros Internacionales y las garantías de las Agencias de Crédito a la Exportación (ECAs) que aún en momentos de volatilidad e incertidumbre financiera están disponibles además de brindar tasas de interés preferenciales y el acceso a las bases de inversionistas.

1.1.5. Presupuesto de Egresos de la Federación, 2019.

De acuerdo con los lineamientos para la integración del PEF establecidos por la SHCP el 31 de diciembre de 2018, las dependencias y entidades deberán integrar la información del presupuesto de conformidad con los apartados siguientes: a) Estrategia Programática, b) Análisis Funcional Programático Económico y c) Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados.

a) Estrategia Programática

En materia de deuda, el programa presupuestario (Pp) P003 Diseño y aplicación de la política económica, es el programa mediante el cual la SHCP realizara sus acciones propias de la gestión gubernamental.

Asimismo, la SHCP, por medio de la Unidad de Crédito Público (UPC) tiene como objetivo central cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal a costos reducidos, considerando un horizonte de largo plazo y un bajo nivel de riesgo y con esto lograr que el costo financiero de la deuda mantenga una tendencia estable que contribuya a la adecuada ejecución del presupuesto público y permita la liberación de recursos para el gasto social y de inversión; asimismo, deberá mantener un portafolio de pasivos sólido, mediante la emisión de instrumentos en moneda nacional, a tasa fija y con vencimiento de largo plazo a fin de disminuir el impacto de los choques externos sobre las finanzas públicas y evitar que los episodios de volatilidad internacional tengan un efecto sobre el costo financiero de la deuda.

En tanto, la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública (UPEHP) llevara a cabo acciones que preserven la actividad económica nacional y garantice la solidez de las finanzas públicas. Las acciones que realiza la UPEHP son las siguientes: i) elaborar los CGPE; ii) formular las estadísticas de finanzas públicas; iii) informar al Congreso, organismos internacionales y al público en general, sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública; iv) brindar seguimiento de la economía internacional e internacional y; v) participar en comités intergubernamentales y la operación del Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gasto. (Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Estrategia Programática Ramo 06. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pág. 4)

b) Análisis Funcional Programático Económico

En el PEF 2019, se asignaron 22,575.9 mdp para el ramo 6 “Hacienda y Crédito Público”, de los cuales el 87.7% (19,806.9 mdp) se destinaron a la finalidad 1 “Gobierno”, del total asignado a dicha finalidad el 90.9% (18,007.3 mdp) fue para la Función 5 “Asuntos Financieros y Hacendarios”, como se muestra en la Figura 7:

Figura 7. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, RAMO 06 “SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO”, (Millones de pesos)

FN ^{1/}	FN ^{2/}	SE ^{3/}	AI ^{4/}	PP ^{5/}	Denominación	PEF 2018	PEF 2019	Part. (%)
1	5				Secretaría de Hacienda	26,458.2	22,575.9	100
					Gobierno	22,598.5	19,806.9	87.7
					Asuntos Financieros y Hacendarios	20,615.9	18,007.3	90.9
					01 Asuntos Financieros	2,746.7	2,579.8	14.3
					02 Asuntos Hacendarios	17,869.2	15,424.5	85.7
					005 Hacienda pública responsable, eficiente y equitativa	1,232.2	969.4	6.3
					P003 Diseño y aplicación de la política económica	1,125.2	876.5	90.4

FUENTE: Elaboración propia con datos del **Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018 y 2019**, Apartado Análisis Funcional Programático Económico.

- 1/ Finalidad
- 2/ Función
- 3/ Subfunción
- 4/ Actividad Institucional
- 5/ Programa Presupuestario

Respecto de la subfunción 01 “Asuntos Financieros” se programó el 14.3% (2,579.8 mdp) del presupuesto destinado a la Función 5, mientras que la subfunción 02 “Asuntos Hacendarios” se programó el 85.7% (15,424.5 mdp), dentro de esta última, la Actividad Institucional 005 “Hacienda pública responsable, eficiente y equitativa” se le otorgó un presupuesto de 969.4 mdp (6.3%), de la cual se destinó el 90.4% (876.5 mdp) al Programa presupuestario P003 “Diseño y aplicación de la política económica”

Respecto del presupuesto asignado al Ramo 24 “Deuda Pública”, se indicó que a la Función 1 “Transacciones de la Deuda/Costo Financiero de la deuda” se le asignó un presupuesto de 542,962.3 mdp, de los cuales el 83.6% se destinó a la Subfunción 01 “Deuda Pública Interna” y el 16.4% a la Subfunción 02 “Deuda Pública Externa”, tal y como se muestra en la Figura 8:

Figura 8. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, RAMO 24 “DEUDA PÚBLICA”
(Millones de pesos)

FN ^{1/}	FN ^{2/}	SF ^{3/}	AI ^{4/}	PP ^{5/}	Denominación	PEF 2018	PEF 2019	Part. (%)
4					Otras no Clasificadas en Funciones Anteriores	473,126.2	542,962.3	100.0
	1				Transacciones de la Deuda Pública/Costo Financiero de la Deuda	473,126.2	542,962.3	100.0
		01			Deuda Pública Interna	399,391.4	453,749.8	83.6
			003		Costo Financiero de la Deuda Pública	399,391.4	453,749.8	100.0
				D001	Valores gubernamentales	394,258.5	448,253.6	98.8
				D002	Fondo de ahorro SAR	2,961.2	3,237.5	0.7
				D003	Pensión ISSSTE	39.1	49.5	0.0
				D004	Otros Financiamientos	2,132.6	2,209.2	0.5
		02			Deuda Pública Externa	73,734.8	89,212.5	16.4
			003		Costo Financiero de la Deuda Pública	73,734.8	89,212.5	100
				D005	Bonos	51,481.3	59,846.9	67.1
				D006	Banca Comercial	0.0	0.0	0.0
				D007	Coberturas	108.4	120.0	0.1
				D008	Bilaterales	1,315.3	1,364.3	1.5
				D009	Organismos Financieros Internacionales	20,829.9	27,881.3	31.3

FUENTE: Elaboración propia con datos del **Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018 y 2019**, Apartado Análisis Funcional Programático Económico.

1/ Finalidad

2/ Función

3/ Subfunción

4/ Actividad Institucional

5/ Programa Presupuestario

El total de las Subfunciones 01 y 02 se destinó a la Actividad Institucional 003 “Costo Financiero de la Deuda Pública”, por lo que el total del presupuesto asignado se dedicó al pago financiero de la Deuda Pública.

Respecto al Ramo 34 “Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca”, se aprobó un monto de 51,345.2 mdp, como se muestra en la Figura 9:

Figura 9. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, RAMO 34 "EROGACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE APOYO A AHORRADORES Y DEUDORES DE LA BANCA" (Millones de pesos)

FN ^{1/}	FN ^{2/}	SE ^{3/}	AI ^{4/}	PP ^{5/}	Denominación	PEF 2018	PEF 2019	Part. (%)
4					Otras no Clasificadas en Funciones Anteriores	38,168.5	51,345.2	100.0
	3				Saneamiento del Sistema Financiero	38168.5	51,345.2	100.0
		02			Apoyos al IPAB	38,168.5	45,431.7	88.5
			003		Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	38,168.5	45,431.7	100.0
			03		Banca de Desarrollo	n.s ^{1/}	n.s ^{3/}	0.0
			04		Apoyo a los programas de reestructura en unidades de inversión (UDIS)	n.s ^{2/}	5,913.5	11.5

FUENTE: Elaboración propia con datos del **Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018 y 2019**, Apartado Análisis Funcional Programático Económico.

1/ La cifra fue de 200 pesos.

2/ La cifra fue de 400 pesos.

3/ La cifra fue de 200 pesos.

n.s No significativo

La estrategia adoptada por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) para el manejo de su deuda se orientó a continuar con su estrategia de pago del componente real de sus intereses para que su deuda como proporción del PIB mantenga una trayectoria descendente.

Respecto de las EPE, la CFE consideró dentro de su Gasto No Programable un total de mdp 219,697.9, de los cuales 36.3% (79,689.8 mdp) se destinaron al Estado de Resultados, que a su vez aportó 29,631.9 mdp (37.2%) para Intereses, Comisiones y Gasto de la Deuda.

Mientras tanto PEMEX consideró dentro de su Gasto No Programable un total de 639,872.7 mdp, de los cuales el 55.5% (355,447.8 mdp) se destinaron al Estado de Resultados, que a su vez aportó 125,135.0 mdp (19.6%) para Intereses, Comisiones y Gasto de la Deuda.

c) Objetivos, indicadores y metas para resultados

En el PEF 2019, Ramo 06 Hacienda y Crédito Público, se presentó la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp P003 "Diseño y aplicación de la política económica".

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología del Marco Lógico^{8/}; establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación los objetivos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados, y que son también un referente para el seguimiento y la evaluación; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios que entrega el programa a la sociedad, para cumplir con su objetivo, así como las actividades e instrumentos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa. La MIR organiza los objetivos, indicadores y metas en la estructura programática, vinculados al Pp; con base en ello solo deberá existir una MIR por Pp. (Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, pág. 24)

De acuerdo con la información reportada en el PEF, la Unidad Responsable (UR) de la MIR del Programa Presupuestario (Pp) P003 “Diseño y Aplicación de la Política Económica” es la Unidad de Crédito Público (UPC); la MIR 2019 del Programa Presupuestario P003 se presenta a continuación:

^{8/}

La Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos; su uso permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos y; evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. (Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, pág. 15)

Figura 10. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS DEL PP P003 "DISEÑO Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA", 2019

Nivel	Objetivo	Indicador	Fórmula	Meta
Fin	Contribuir a la paz, Estado democrático y de derecho mediante la estabilidad de las finanzas y la deuda pública para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	Requerimientos Financieros del Sector Público	1. Balance tradicional 2. Requerimientos financieros por PIDIREGAS 3. Requerimientos financieros del IPAB 4. Adecuaciones a los registros presupuestarios 5. Requerimientos financieros del FONADIN 6. Programa de deudores 7. Ganancia o pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento 8. RFSP = (1+2+3+4+5+6+7) Sin embargo, la definición del indicador puede estar sujeta a cambios a raíz de las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	-2.5
Propósito	Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	Balance público	((Déficit público + Inversión de PEMEX(+/-) margen transaccional)/Producto Interno Bruto)*100	0
	Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	Porcentaje de la deuda neta tradicional	(Saldo de la Deuda Bruta año t-Total de activos financieros año t)/Producto Interno Bruto año t)*100	45.56
Componente	Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	Monto del endeudamiento interno neto del gobierno federal	Total de Desembolsos del Gobierno Federal año t - Total Amortizaciones de capital del Gobierno Federal del año t < ó = Total Endeudamiento Interno Neto autorizado al Gobierno Federal año t	490000
	Compromisos internacionales en materia económica y financiera en el marco de foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica, atendidos	Número de compromisos atendidos en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica.	(Número de compromisos atendidos en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica/ Número de compromisos adquiridos por la SHCP en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica)*100	85.71
	Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	Monto del endeudamiento externo neto del Sector Público	Total de Desembolsos del sector público año t - Total Amortizaciones de capital del sector público del año t < ó = Total Endeudamiento Externo Neto autorizado al Sector Público año t	5400
	Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública oportunamente entregados.	Porcentaje de informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública entregados	(Documentos entregados oportunamente / documentos comprometidos por ley aplicable)* 100	100
Actividad	Publicación de las estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública para la toma de decisiones.	Porcentaje de estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública divulgadas	(Documentos divulgados/documentos comprometidos)* 100	100
	Registro de información de finanzas públicas y deuda pública oportunamente	Porcentaje de información registrada oportunamente	(Información registrada oportunamente / Información comprometida)*100	100
	Elaboración del Informe de la Deuda Pública	Porcentaje de cumplimiento en la Elaboración de informes de Niveles de Endeudamiento Interno Neto del Gobierno Federal.	(Número total de Informes de endeudamiento interno neto elaborados en el periodo t / Número total de Informes de endeudamiento interno neto programados en el año t) *100	100
	Elaboración del Informe de la Deuda Pública	Porcentaje de cumplimiento en la elaboración de informes de niveles de endeudamiento externo neto del sector publico	(Número total de Informes de endeudamiento externo neto elaborados en el periodo t / Número total de Informes de endeudamiento externo neto programados en el año t) *100	100
	Participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los eventos organizados en el marco de los foros multilaterales de cooperación económica y organismos internacionales para la promoción de la política de la Hacienda Pública de México.	Notas de apoyo elaboradas para las reuniones de los foros multilaterales de cooperación económica, que reflejan la posición de nuestro país.	Registro de documentos de apoyo elaborados.	78

FUENTE: Elaboración propia con base en la MIR del Programa Presupuestario P003, incluida en el PEF 2019.

1.2. Cuenta Pública 2019

1.2.1. Resultados Generales

La deuda del Gobierno Federal está integrada por las obligaciones de los poderes legislativo y judicial, las dependencias del Poder Ejecutivo federal y sus órganos desconcentrados, así como las obligaciones contraídas por entidades que formaron parte de la Administración Pública Federal paraestatal y que fueron transformadas en órganos autónomos; asimismo, se compone por préstamos Bancarios, emisiones de Valores Gubernamentales, deuda con Organismos Financieros Internacionales, bonos del ISSSTE y cuentas relacionadas con la seguridad social, y Bonos de Pensión de PEMEX y CFE.

Por su parte, la deuda del Sector Público está integrada por la deuda del Gobierno Federal más las obligaciones de las entidades de control presupuestario directo, de las Empresas Productivas del Estado y sus subsidiarias, y de la Banca de Desarrollo.

Finalmente el SHRFSP, se integra por la deuda del Sector Público Presupuestario más las obligaciones que no se incluyen en la deuda pública, como las obligaciones financieras netas del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) y el programa de apoyo a deudores, obligaciones derivadas del entonces Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC), hoy Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) y el patrimonio de las Instituciones de Fomento. (Cuarto Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2019, pág. 84)

Montos máximos de endeudamiento

Los montos de endeudamiento máximo son las cuotas superiores que consideran los integrantes del Sector Público Federal para contratar y ejercer créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el artículo 2, de la Ley de Ingresos de la Federación vigente para el ejercicio fiscal 2019, se establecieron los montos de endeudamiento interno y externo tal y como se muestran a continuación:

Figura 11. MONTOS DE ENDEUDAMIENTO NETO APROBADOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, (Millones de pesos / Millones de dólares)

CONCEPTO	Monto máximo de endeudamiento interno	Monto máximo de endeudamiento externo
Gobierno Federal	490,000.0	5,400.0
Banca de Desarrollo ^{1/}	0.0	0.0
FNDARFyP	0.0	0.0
FF	0.0	0.0
FONACOT	0.0	0.0
PEMEX	4,350.0	5,422.5
CFE	9,750.0	497.5

FUENTE: Elaboración propia con base en **la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019**.

1/ De conformidad con el artículo 2, párrafo decimo primero de la Ley de Ingresos de la Federación para 2019, el monto autorizado podrá ser adecuado previa autorización del órgano de gobierno de la entidad de que se trate con la opinión favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

FNDARFyP: Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.

FF: Fondos de Fomento

FONACOT: Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

Para el Gobierno Federal se estableció un monto máximo de endeudamiento neto interno de 490,000.0 millones de pesos (mdp) y 5,400.0 millones de dólares (mdd) de los Estados Unidos de América, por concepto de endeudamiento neto externo.

Respecto de los montos de la Banca de Desarrollo, la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, a los Fondos de Fomento y al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores se les autorizó un monto en conjunto máximo de déficit por intermediación financiera^{9/} de cero pesos para el Ejercicio Fiscal de 2019.

En cuanto a las EPE, se autorizó, para PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias, un monto de endeudamiento neto interno máximo de 4,350.0 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de hasta 5,422.5 millones de dólares; para la CFE y sus empresas productivas subsidiarias, se autorizó un monto de endeudamiento neto interno de hasta 9,750.0 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de 497.5 millones de dólares.

^{9/} De acuerdo con la Ley de Ingresos de la Federación 2019, se define como el Resultado de Operación que considera la Constitución Neta de Reservas Crediticias Preventiva.

Deuda del Sector Público Federal

I. Gobierno Federal

Al 31 de diciembre de 2019, el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal fue de 8 billones 831 mil 871.4 millones de pesos, cifra superior en 516 mil 7.6 millones de pesos a lo reportado en el año anterior; como proporción del PIB representó el 36.4%, nivel superior en 1.0 puntos porcentuales al de 2018. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 4)

Figura 12. SALDO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO FEDERAL, 2018-2019

Concepto	Millones de pesos		% del PIB anual	
	Diciembre de 2018	Diciembre de 2019	Diciembre de 2018	Diciembre de 2019
Deuda Bruta	8,315,863.8	8,831,871.4	35.4	36.4
Interna	6,429,344.4	6,955,358.1	27.4	28.7
Externa	1,886,519.4	1,876,486.3	7.7	7.8
Deuda Neta	8,087,259.4	8,535,443.8	34.4	35.2
Interna	6,203,635.4	6,662,798.2	26.4	27.5
Externa	1,883,624.0	1,872,645.6	8.0	7.7

FUENTE: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública 2019.

a) Deuda interna del Gobierno Federal

De acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública 2019, durante este año la política de endeudamiento interno estuvo enfocada en mantener el buen funcionamiento del mercado, mejorar el perfil de vencimientos y disminuir los riesgos de refinanciamiento; en este sentido, se buscó obtener el financiamiento requerido por el Gobierno Federal, promoviendo la eficiencia y el adecuado funcionamiento de los mercados locales; fortalecer la liquidez y la eficiencia en la operación y el proceso de formación de precios de los instrumentos del Gobierno Federal en sus distintos plazos; y fortalecer el desarrollo del mercado de instrumentos a tasa real. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 5)

Esto se puede lograr manteniendo una estructura de pasivos sólida en la que dominen los pasivos en moneda nacional, a largo plazo y tasa fija.

Durante 2019, se financió la mayor parte del déficit a través de instrumentos de largo plazo, a tasa fija y además se realizaron operaciones de manejo de pasivos que permitieran mantener un perfil de vencimiento favorable a lo largo del tiempo. Asimismo se reportó que, durante 2019 se realizaron tres operaciones de colocación sindicada de Bonos M y bonos en unidades de inversión (UDIBONOS), que tuvieron como objetivo incentivar el adecuado funcionamiento del mercado de deuda local, mejorando la liquidez y fortaleciendo las referencias del mercado, la descripción de estas operaciones se muestra a continuación:

Figura 13. COLOCACIONES SINDICADAS, 2019

FECHA	OPERACIÓN	TASA INTERES	DESCRIPCIÓN	MONTO	VENCIMIENTO	T.R ^{1/}	CUPÓN
13 Marzo	Colocación de Bono a Tasa Fija en un plazo de 5 años	n.e ^{2/}	Dicha colocación se llevó a cabo a través de una subasta sindicada	15 mil millones de pesos	Septiembre 2024	7.95%	8.0%
7 Agosto	Colocación de referencia de Udibono.	Real Fija de 30 años	El Gobierno Federal realizó la colocación	3 mil millones de UDI's	Noviembre 2050	3.71%	4.0
2 Octubre	Colocación de referencia de Bonos M	Fija a 3 años	El Gobierno Federal realizó la colocación	15 mil millones de pesos	Marzo 2023	6.71%	6.75%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la **Cuenta Pública 2019**.

T.R. Tasa de Rendimiento

n.e No especificado

Asimismo, durante 2019, se realizaron dos permutas de Bonos M y dos operaciones de permuta cruzada; estas operaciones tuvieron como objetivo suavizar el perfil de vencimientos de la deuda interna y mejorar la liquidez del mercado. La descripción de estas operaciones se muestran a continuación:

Figura 14. ACCIONES Y RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE DEUDA INTERNA, 2019

FECHA	OPERACIÓN	DESCRIPCIÓN	MONTO	OBJETIVO
27 Marzo	Permuta de Bonos M en el mercado Interno	Se recibieron Bonos M con vencimientos en 2019,2020,2021 y 2022 y se entregaron Bonos M con vencimientos en 2024,2026,2019,2031.	26.1 mdp	Se disminuyeron las amortizaciones para: 2019 en 699 mdp;2020 en 9,47.6 mdp; 2021 en 7,513.7; 2022 en 8,848.1 mdp.
26 Junio	Permuta de Bonos M con vencimientos entre 2019 y 2021.	Se llevó a cabo la cancelación de deuda a través de una recompra de tasas de interés de mercado de Bonos M con vencimiento entre 2019 y 2021	28.2 mdp	Suavizar el perfil de vencimientos y mejorar la liquidez del mercado
		Se llevó a cabo una subasta adicional de colocación de valores gubernamentales a tasas de interés de mercado con vencimientos entre 2024 y 2047.	27.5 mdp	
4 Septiembre	Permuta Cruzada de Valores (Intercambio de Bonos M y Udibonos de corto plazo por Bonos M y Udibonos de largo plazo)	Se llevó a cabo la cancelación de deuda a través de una recompra de tasas de interés de mercado de Bonos M y Udibonos con vencimientos entre 2019 y 2021	70.3 mdp	Suavizar el perfil de vencimientos de deuda del Gobierno Federal en moneda local y mejorar la liquidez del mercado
		Se llevó a cabo una subasta adicional de colocación de valores gubernamentales a tasas de interés de mercado con vencimientos entre 2022 y 2050.	67.6 mdp	
16 Octubre	Permuta Cruzada de Valores (Intercambio de Bonos M y Udibonos de corto plazo por Bonos M y Udibonos de largo plazo)	Ejecución de una transacción en la cual se canceló deuda con vencimientos en 2020 y 2021	41,116 mdp	Se disminuyeron las amortizaciones en 31,596 mdp para 2020 y en 9,521 mdp para 2021.
		Colocación de valores gubernamentales con vencimientos entre 2023 y 2050 y con tasas de interés de mercado	38,796 mdp	

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Cuenta Pública 2019.

Al cierre de 2019, el saldo de la deuda interna bruta del Gobierno Federal fue de 6 billones 955 mil 385.1 millones de pesos, cantidad mayor en 526 mil 40.7 millones de pesos a la del ejercicio 2018, como proporción del PIB el saldo interno bruto representó el 28.7%; los factores que contribuyeron a dicho incremento fueron un endeudamiento neto por 472 mil 488.0 millones de pesos y ajustes contables al alza por 53 mil 552.7 mdp, que se derivaron del efecto inflacionario sobre la deuda indizada y del ajuste por operaciones de permuta de deuda. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 8)

Aunado a esto, el Gobierno Federal mantuvo su posición acreedora con el Banco de México en el saldo neto de la Cuenta General de la Tesorería de la Federación, denominado en moneda nacional, al registrar un saldo a favor del orden de 292 mil 586.9 millones de pesos; una vez deducidos dichos activos, el saldo de la deuda interna neta del Gobierno Federal se ubicó en 6 billones 662 mil 798.2 millones de pesos, cifra superior en 459 mil 162.8 mdp a lo registrado en el cierre de 2018.

Como proporción del PIB, el saldo interno bruto representó el 28.7%, 1.1 punto porcentual superior que al nivel observado en el ejercicio anterior.

Asimismo, el 78.1 de la deuda neta del Gobierno Federal estuvo denominada en moneda nacional, el plazo promedio de vencimiento de valores gubernamentales emitidos en el mercado fue de 7.9 años y la participación de los valores gubernamentales de largo plazo a tasa fija representó el 80.3%; además, los UBIBONOS redujeron su participación al pasar de 28.5 a 27.3%, lo mismo que los CETES que pasaron de 12.6 a 12.5%; mientras que los Bonos de Desarrollo a Tasa Fija nominal aumentaron su participación al pasar de 49.5 a 50.2%, al igual que los BONDES D que pasaron de 9.4 a 10.0%. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, págs. 8,9)

b) Deuda externa del Gobierno Federal

En materia de deuda externa, las acciones realizadas durante 2019 se orientaron a ampliar y diversificar la base de inversionistas del Gobierno Federal, así como desarrollar los bonos de referencia en los distintos mercados; de igual forma, se buscó recurrir a los mercados internacionales de manera complementaria y únicamente cuando estos ofrecieran condiciones favorables de financiamiento. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 10)

Al respecto, se realizaron las siguientes acciones en materia de manejo de deuda externa, 2019:

Figura 15. ACCIONES Y RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE DEUDA EXTERNA, 2019

FECHA	OPERACIÓN	DESCRIPCIÓN	MERCADO	VENCIMIENTO	MONTO ^{1/}	T.R	T.C
16 enero	Financiamiento en mercados internacionales de capital	Colocación de un nuevo bono de referencia a 10 años	Dólares	Abril 2029	2,000.0 mdd	4.577%	4.5%
1 abril	Financiamiento en los mercados internacionales de capital	Colocación de dos nuevo bonos de referencia a plazos de 7 y 20 años	Euros	Bono de referencia a 7 años: 2026	2,800 mdd	1.625%	1,669%
				Bono de referencia a 20 años: 2039		2,969%	2.875%

Continúa...

...Continuación

27 junio	Financiamiento en el mercado japonés	Emisión de cuatro nuevos bonos de referencia a 3, 5, 7 y 10 años	Yenes	2022, 2024, 2026 y 2029	1,500 mdd	n.e.	n.e.
24 julio	Manejo de pasivos en mercados internacionales	Reapertura de bono	Dólares	2029	1,456 mdd	3.738%	4.5%
		Emisión de un nuevo bono de referencia	Dólares	2050	2,104 mdd	4.552%	4.5%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la **Cuenta Pública 2019**.

^{1/} Cifras aproximadas en dólares.

Durante 2019, se llevaron a cabo operaciones en los mercados financieros internacionales por un monto aproximado de 9.9 mil millones de dólares; como se puede observar en la tabla anterior en enero se realizó una colocación por 2.0 mil millones de dólares; en abril se emitieron bonos a plazos de 7 y 20 años en el mercado de euros, lo que equivale a 2.8 mil millones de dólares aproximadamente; en junio del mismo año se emitieron cuatro nuevos bonos en el mercado japonés con plazos de 3, 5, 7 y 10 años por un monto equivalente a 1.5 mil millones de dólares; finalmente, en julio se realizó la reapertura de un bono a 10 años en dólares y la emisión de un bono de referencia a 30 años por 1.5 y 2.1 mil millones de dólares, respectivamente. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, págs. 3,10,11)

Los Organismos Financieros Internacionales (OFI's) suelen ser una fuente estable de recursos inclusive en los periodos de volatilidad, es por ello por lo que la estrategia de financiamiento durante 2019 contempló utilizar de manera estratégica este tipo de financiamiento como una fuente complementaria de recursos para el Gobierno Federal.

Las principales líneas de crédito contratadas con los OFI's se muestra a continuación:

Figura 16. PRINCIPALES LÍNEAS DE CRÉDITOS CONTRATADAS CON LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES, 2019 (Millones de dólares)

FINANCIAMIENTO	DESCRIPCIÓN	MONTO
Financiamiento con el Banco Mundial (BM)	En el reconocimiento al Programa Impulso al Sector Financiero	500 mdd
Financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	En reconocimiento al Programa de Fortalecimiento de la Gestión Hacendaria en Entidades Federativas y Municipios II.	600 mdd
	En reconocimiento al Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo Urbano y Ordenamiento	600 mdd

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Cuenta Pública 2019.

El saldo de la deuda externa bruta^{10/} del Gobierno Federal, a finales de 2019, se colocó en 99,573.7 millones de dólares, lo que representó un incremento de 3,728.1 mdd en comparación con el cierre de 2018; esta variación se explicó fundamentalmente a un endeudamiento externo neto por 3,662.1 mdd y ajustes contables positivos por 66.0 mdd, derivados de operaciones de manejo de deuda y por consecuencia de la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encontraba contratada la deuda; en términos del PIB, el saldo de la deuda externa bruta disminuyó su nivel en comparación del ejercicio anterior, al pasar de 8.0% a 7.7%.

Asimismo, el 21.9% de la deuda neta^{11/} del Gobierno Federal estuvo denominada en moneda extranjera, el plazo promedio de vencimiento de la deuda de mercado en moneda extranjera fue de 19.5 años y la totalidad se encuentra a tasa fija.

Respecto a la estructura del saldo de la deuda externa del Gobierno federal por fuente de financiamiento, el 70.9% correspondió a deuda colocada en los mercados internacionales de capital; 27.4% a OFI's y 1.7 a créditos bilaterales. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 13)

II. Sector Público Federal

“Al cierre del ejercicio 2019, el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal fue de 11 billones 427 mil 965.0 millones de pesos, cantidad

^{10/} Suma del total de pasivos financieros contractuales que el sector público tiene con agentes económicos externos denominados en moneda extranjera. Considera las variaciones cambiarias y los ajustes (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas)

^{11/} Diferencia entre el monto de la colocación y la amortización de la deuda. Es la diferencia que resulta de la confrontación entre la colocación de títulos de crédito y la amortización del principal (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas)

superior en 408,752.7 millones de pesos a la registrada en 2018; esta cifra como proporción del PIB se incrementó en 0.2 puntos porcentuales respecto al ejercicio previo, al pasar de 46.9 a 47.1%, entre 2018 y 2019. El saldo de la deuda neta se situó en 11 billones 27 mil 395.3 millones de pesos^{12/} cifra que representó un incremento de 197,488.7 millones de pesos en comparación del saldo reportado para 2018; en términos del PIB representó 45.5%, menor en 0.6 puntos porcentuales respecto del año previo.” (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 14)

Figura 17. SALDOS DE LA DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, 2018-2019

Concepto	Millones de pesos		% del PIB anual	
	Diciembre de 2018	Diciembre de 2019	Diciembre de 2018	Diciembre de 2019
Deuda Bruta	11,019,212.3	11,427,956.0	46.9	47.1
Interna	7,036,273.2	7,570,648.4	29.9	31.2
Externa	3,982,939.1	3,857,316.6	17.0	15.9
Deuda Neta	10,829,906.6	11,027,395.3	46.1	45.5
Interna	6,867,594.7	7,188,473.0	29.2	29.7
Externa	3,962,311.9	3,838,922.3	16.9	15.8

FUENTE: Elaboración propia con datos de la **Cuenta Pública 2019**.

a) Deuda interna del Sector Público Federal

La deuda interna del sector público federal está constituida por la totalidad de las obligaciones financieras a cargo del Gobierno Federal, las Empresas Productivas del Estado y la Banca de Desarrollo; durante 2019, el 91.9% correspondió a pasivos del Gobierno Federal; 4.9% a las Empresas Productivas del Estado y 3.2% a la Banca de Desarrollo; del total de financiamiento interno el 73.0% se obtuvo a través de emisión de papel en los mercados locales; 6.9% del fondo SAR y 20.1% de otras fuentes, tomando en consideración las obligaciones asociadas a la Ley del ISSSTE. Al cierre de 2019, el saldo de la deuda interna bruta del sector público federal se ubicó en 7 billones 570 mil 648.4 millones de pesos, cifra superior en 534,375.2 millones de pesos a lo registrado en 2018; el incremento se derivó de un

^{12/} Se obtiene de deducir el saldo bruto de los activos internos y externos del Gobierno Federal denominados en moneda nacional y extranjera, así como las disponibilidades de las empresas productivas del Estado y de la Banca de Desarrollo.

endeudamiento interno neto de 472,304.4 millones de pesos y ajustes contables al alza por 62 mil 70.8 millones de pesos relacionados a la indización y operaciones de deuda.

Los activos internos del Sector Público Federal fueron de 382 175.4 mdp, superiores en 213 496.9 mdp a los informados en el ejercicio anterior; tomando en consideración la deducción de estos activos, el saldo de la deuda interna neta del Sector Público Federal se ubicó en 7 billones 188 mil 473.0 mdp, cantidad superior en 320,983.7 mdp a lo registrado en 2018.

Como proporción del PIB, el saldo de la deuda interna bruta se incrementó en 1.3 puntos porcentuales, al pasar de 29.9 a 31.2%.

b) Deuda externa del Sector Público Federal

Los pasivos externos del sector público federal se integran por la totalidad de las obligaciones en el exterior del Gobierno Federal, las empresas productivas del Estado y la Banca de Desarrollo.

Al cierre de 2019 el 48.6% correspondió a pasivos del Gobierno Federal; 45.8% a obligaciones de las empresas productivas del Estado y 5.6% a la Banca de Desarrollo.

Respecto a las fuentes de financiamiento externo, durante 2019 se captaron 51,156.1 millones de dólares, de esto el 48.7% (24,920.5 mdd) provino de mercados internacionales de capital; 45.6% (23,347.9 mdd) de créditos contratados en el mercado bancario, 3.9% (1,982.4 mdd) en créditos OFI's, 1.2% (629.3 mdd) en líneas de crédito para apoyo al comercio exterior y 0.5% (276.0 mdd) de los financiamientos asociados con los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (PIDIREGAS). (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, págs. 18-19)

Asimismo, se reportó que, a través de la colocación de bonos, se captaron 24,920.5 millones de dólares; de esta cantidad 9,881.0 millones de dólares (39.7%) correspondieron a nueve colocaciones emitidas por el Gobierno Federal; 14,847.7 millones de dólares (59.6%) correspondieron a seis colocaciones de PEMEX y, 191.8 millones de dólares (0.8%) a través de una colocación emitida por la CFE.

La captación de financiamiento a través del mercado bancario fue la siguiente: PEMEX captó el 50.9% (11,886.8 mdd); 1.3% (300.0 mdd) CFE; 7.5% Bancomext y, 40.3% NAFIN; asimismo, se informó que estos recursos fueron utilizados fundamentalmente para operaciones de prepago y refinanciamiento, así como actividades establecidas en la Ley Orgánica de las Instituciones de la Banca de Desarrollo y para operaciones de Tesorería de las entidades.

A través de los OFI's, se dispuso de 1,982.4 millones de dólares; de esta cantidad 1,423.5 millones de dólares (71.8%) fueron de créditos con el Banco Interamericano de Desarrollo; 552.3 millones de dólares (27.9%) con el Banco Mundial y 6.6 millones de dólares (0.3%) con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola; este dinero fue destinado principalmente a programas de fortalecimiento para la reforma del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial; programas de fortalecimiento de la gestión hacendaria de estados y municipios y a la política de desarrollo de la inclusión financiera. Del monto total desembolsado, el Gobierno Federal contrato el 92.1%; 5.1% por BANCOMEXT; 2.6% por NAFIN y; 0.2% por BANOBRAS.

De las líneas de comercio exterior se obtuvieron 629.3 millones de dólares destinado fundamentalmente al financiamiento de importaciones de uranio; financiar contratos suscritos y primas de seguro; programas de energía renovable mediante la construcción de plantas y e inversión de paneles solares y proyectos de eficiencia energética en PYMES; y a financiar proyectos ambientales sustentables. De dicho total BANCOMEXT representó el 47.0%; PEMEX, 32.9%; NAFIN, 16.1%; y CFE, 4.0%.

El total de financiamientos, incluidos los pasivos asociados con los PIDIREGAS de la CFE por 276.0 mdd, sumaron un total de 51,156.1 mdd obtenidos durante 2019. Las amortizaciones dieron un total de 48,75.3 mdd; de esto el 48.0% correspondió a los pagos realizados a créditos de mercado bancario; 47.2% a deuda de mercado de capitales; 2.3% a líneas de comercio exterior; 1.9% a financiamiento con OFI's y 0.6% a los pasivos PIDIREGAS.

El endeudamiento externo neto al cierre de 2019 fue de 2,399.8 mdd. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 19)

Al 31 de diciembre de 2019, el saldo de la deuda externa bruta del sector público federal se colocó en 204,648.3 millones de dólares, monto superior en 2,329.0 millones de dólares en comparación del ejercicio 2018; este aumento se derivó por un endeudamiento neto externo de 2,399.8 millones de dólares y ajustes contables negativos por 70.8 millones de dólares, relacionados con operaciones de manejo de deuda y la variación del dólar respecto a otras monedas en que se encontró contratada la deuda; como proporción de PIB, esta deuda se redujo en 1.1 puntos porcentuales al pasar de 17.0% a 15.9% entre 2018 y 2019. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, págs. 20-21)

1.2.2. Ejercicio del Presupuesto

Con el análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio 2019, se identificó que el presupuesto ejercido por el Ramo 6 “Hacienda y Crédito Público” fue de 48,974.3 millones de pesos, lo cual representó una variación del 116.9%, respecto de los 25,575.9 mdp autorizados; respecto de la Función 5, Asuntos Financieros y Hacendarios, se ejerció un presupuesto de 21,980.9 mdp, cifra superior en 3,973.6 mdp de los 18,007.3 mdp autorizados (22.1%); respecto del presupuesto ejercido por el programa presupuestario P003 “Diseño y aplicación de la política pública”, se autorizó un presupuesto de 876.5 mdp; sin embargo, , este presupuesto fue modificado a 705.8 mdp, reflejando una reducción presupuestal de 171.1 millones de pesos y al final del año se ejercieron 705.4 mdp.

La estructura del presupuesto aprobado, modificado y ejercido se presenta en la Figura 18:

Figura 18. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, RAMO 06 "SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO" (Presupuesto aprobado - ejercido, Millones de pesos)

FN ^{1/}	FN ^{2/}	SF ^{3/}	AI ^{4/}	PP ^{5/}	Denominación	Aprobado 2019 (1)*	Modificado (2)*	Ejercido 2019 (3)*	Diferencia Ejercido-Autorizado (4)= (1)-(3)	Variación (5)=(4)/(1)*100
1					Secretaría de Hacienda	22,575.9	48,979.5	48,974.3	26,398.4	116.9%
					Gobierno	19,806.9	24,962.5	24,957.3	5,150.4	26.0%
		5			Asuntos Financieros y Hacendarios	18,007.3	21,985.5	21,980.9	3,973.6	22.1%
			01		Asuntos Financieros	2,579.8	3,381.5	3,380.0	800.18	31.0%
				02	Asuntos Hacendarios	15,424.5	18,604.0	18,600.9	3,176.4	20.6%
				005	Hacienda pública responsable, eficiente y equitativa	969.4	807.8	807.4	-162.0	-16.7%
				P003	Diseño y aplicación de la política económica	876.5	705.8	705.4	-171.1	-19.5%

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2019**.

- 1/ Finalidad
- 2/ Función
- 3/ Subfunción
- 4/ Actividad Institucional
- 5/ Programa Presupuestario

Respecto al comportamiento del Ramo 24 "Deuda Pública", ejerció un presupuesto inferior en 42,081.8 mdp respecto de los 542,962.3 mdp aprobados en 2019 (7.8%); la estructura del presupuesto aprobado, modificado y ejercido se muestra en la Figura 19:

Figura 19. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, RAMO 24 "DEUDA PÚBLICA"
(Presupuesto aprobado - ejercido, Millones de pesos)

FN 1/	FN 2/	SF 3/	AI 4/	PP ^{5/}	Denominación	Aprobado (1)*	Modificado (2)*	Ejercido (3)*	Diferencia Ejercido- Autorizado (4)= (3)- (1)	Variación (5)=(4)/(1) *100
4					Otras no Clasificadas en Funciones Anteriores Transacciones de la Deuda	542,962.3	500,880.5	500,880.5	-42,081.84	-7.8%
	1				Pública/Costo Financiero de la Deuda	542,962.3	500,880.5	500,880.5	-42,081.84	-7.8%
		1			Deuda Pública Interna	453,749.8	422,966.1	422,966	-30,783.74	-6.8%
			3		Costo Financiero de la Deuda Pública	453,749.8	422,966.1	422,966.1	-30,783.74	-6.8%
				D001	Valores gubernamentales	448,253.6	411,904.2	411,904	-36,349.44	-8.1%
				D002	Fondo de ahorro SAR	3,237.5	2,918.1	2,918.1	-319.35	-9.9%
				D003	Pensión ISSSTE	49.5	54.2	54.2	4.7	9.4%
				D004	Otros Financiamientos	2,209.2	8,089.6	8,089.6	5,880.38	266.2%
	2				Deuda Pública Externa	89,212.5	77,914.4	77,914.4	-11,298.10	-12.7%
		3			Costo Financiero de la Deuda Pública	89,212.5	77,914.4	77,914.4	-11,298.10	-12.7%
				D005	Bonos	59,846.9	57,144.6	57,144.6	-2,702.35	-4.5%
				D006	Banca Comercial	0.0				
				D007	Coberturas	120				
				D008	Bilaterales	1,364.3	630.1	630.1	-734.17	-53.8%
				D009	Organismos Financieros Internacionales	27,881.3	20,139.7	20,139.7	-7,741.58	-27.8%

FUENTE: Elaboración propia con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2019.

- 1/ Finalidad
- 2/ Función
- 3/ Subfunción
- 4/ Actividad Institucional
- 5/ Programa Presupuestario

En el costo financiero de la deuda interna se ejercieron 422,966.1 mdp, cifra inferior en 30,783.74 mdp del presupuesto aprobado de 453,749.8 mdp; por su parte el costo financiero de la deuda externa ejerció un presupuesto de 77,914.4 mdp, cifra inferior en 11,298.10 mdp, respecto de los 89,212.5 mdp autorizados para el ejercicio.

La estructura del presupuesto aprobado, modificado y ejercido correspondiente al Ramo 34 "Erogaciones para los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca", se muestra en la Figura 20:

Figura 20. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, RAMO 34 "EROGACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE APOYO A AHORRADORES Y DEUDORES DE LA BANCA" (Presupuesto aprobado - ejercido, Millones de pesos)

FN ^{1/}	FN ^{2/}	SF ^{3/}	AI ^{4/}	PP ^{5/}	Denominación	Aprobado (1)*	Modificado (2)*	Ejercido 2019	Variación	
									Absoluta (3)=(2)- (1)	% (4)=(3)/(1)*100
4					Otras no Clasificadas en Funciones Anteriores Saneamiento del Sistema Financiero	51,345.2	51,339.9	51,339.9	5.3	0.0%
	3				Saneamiento del Sistema Financiero	51,345.2	51,339.9	51,339.9	5.3	0.0%
		2			Apoyos al IPAB	45,431.7	45,431.7	45,431.7	0.0	0.0%
			3		Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	45,431.7	45,431.7	45,431.7	0.0	0.0%
			3		Banca de Desarrollo	n.s ^{3/}				
			4		Apoyo a los programas de reestructura en unidades de inversión (UDIS)	5,913.5	5,908.2	5,908.2	5.3	0.1%

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2019**.

1/ Finalidad

2/ Función

3/ Subfunción

4/ Actividad Institucional

5/ Programa Presupuestario

El presupuesto ejercido del Ramo 34 fue inferior al presupuesto aprobado derivado de un menor ejercicio en la subfunción 4 "Apoyo a los programas de reestructura en unidades de inversión (UDIS), en donde se ejerció un presupuesto de 5,908.2 mdp, menor en 5.3 mdp de los 5,913.5 mdp (0.1%).

1.2.3. Costo Financiero de la Deuda

El costo financiero de la deuda se compone de los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública, así como de los recursos que se destinan al saneamiento del sistema financiero y de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.

El gasto no programable del costo financiero incluye las erogaciones a cargo de la Federación que derivan del cumplimiento de las obligaciones legales o del Decreto de Presupuesto de Egresos; comprender los ramos generales 24 "Deuda Pública"; 28 "Participaciones a Entidades Federativas y Municipios"; 29 "Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero"; 30 "Adeudos de

Ejercicios Fiscales Anteriores” y, 34 “Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca”, así como las erogaciones correspondientes al costo Financiero de las Empresas productivas del Estado. (Balance Fiscal en México. Definición y Metodología, 2021, págs. 29-30)

El análisis del costo financiero del Sector Público Presupuestario y Erogaciones se muestra en la Figura 21:

Figura 21. COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA PÚBLICA PRESUPUESTARIA Y EROGACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE APOYO A AHORRADORES Y DEUDORES DE LA BANCA, 2018 - 2019, (Millones de pesos)

Concepto	2018 (1)* Ejercicio	2019 (2)* Ejercicio	Diferencia (3)=(2)-(1)	Participación %
Total	615,040.6	666,487.1	51,446.5	100.0%
Costo Financiero	576,872.1	615,147.2	38,275.1	92.3%
Interno	396,294.8	415,614.1	19,319.3	67.6%
Externo	180,577.3	199,533.1	18,955.8	32.4%
Gobierno Federal	428,929.8	474,283.1	45,353.3	77.1%
Interno	355,459.5	396,368.7	40,909.2	83.6%
Externo	73,470.3	77,914.4	4,444.1	16.4%
Empresas Productivas del Estado	147,942.3	140,864.1	-7,078.2	22.9%
Interno	40,853.3	19,245.4	-21,607.9	13.7%
PEMEX	28,048.6	8,645.4	-19,403.2	44.9%
CFE	12,786.7	10,600.0	-2,186.7	55.1%
Externo	107,107.0	121,618.7	14,511.7	86.3%
PEMEX	94,007.9	107,190.3	13,182.4	88.1%
CFE	13,099.1	14,428.4	1,329.3	11.9%
Programa de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	38,168.5	51,339.9	13,171.4	7.7%

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2019**.

En 2019, se registró un monto total de 666,487.10 mdp, de los cuales 93% (615,147.20 mdp) correspondieron a la suma de los 474,283.10 mdp del Gobierno Federal y 115,835.7 mdp de PEMEX y 25,028.4 mdp de CFE; el 7.7% restante (51,339.9 mdp) correspondieron al costo generado por el Programa de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.

Los 615,147.2 mdp correspondientes al costo financiero del Gobierno Federal y las Empresas Productivas del Estado, estuvieron integrados por el costo financiero interno y externo, tal y como se muestra en la Figura 22:

Figura 22. COSTO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2019 (Millones de pesos y participación porcentual)

Concepto	Monto	Participación %
TOTAL	615,147.2	100.0
Interno	415,614.1	67.6%
Externo	199,533.1	32.4%

FUENTE: Elaboración propia con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2019.

Como se puede observar en la tabla anterior, durante 2019, el costo financiero interno fue mayor al externo; de los 615,147.2 mdp, el 67.6% correspondió al costo interno y el 32.4% al costo externo; con lo cual se puede identificar que existen recursos para poder realizar los pagos de capital e intereses de los créditos contratados por las entidades. Asimismo, a fin de identificar el comportamiento histórico del costo financiero, se revisaron los datos correspondientes al periodo 2012 – 2020, con lo que se obtuvo la información presentada en la Figura 23:

Figura 23. COSTO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO Y PROGRAMAS DE APOYO A AHORRADORES Y DEUDORES DE LA BANCA, 2012 - 2019 (Millones de pesos de 2019 y porcentaje)

Concepto	2012	2019	TMCA	Variación 2012-2018
Total	305,118.5	666,487.1	10.3%	118%
Costo Financiero	291,789.0	615,147.2	9.8%	111%
Interno	216,262.9	415,614.1	8.5%	92%
Externo	75,526.2	199,533.1	12.9%	164%
Gobierno Federal	243,614.0	474,283.1	8.7%	95%
Interno	198,818.7	396,368.7	9.0%	99%
Externo	44,795.3	77,914.4	7.2%	74%
Empresas Productivas del Estado	48,175.1	140,864.1	14.4%	192%
Interno	17,444.2	19,245.4	1.2%	10%
PEMEX	n.e	8,645.4		
CFE	n.e	10,600.0		
Externo	30,730.9	121,618.7	18.8%	296%
PEMEX	n.e	107,190.3		
CFE	n.e	14,428.4		
Programa de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	13,329.5	51,339.9	18.4%	285%

FUENTE: Elaboración propia con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2012-2019.

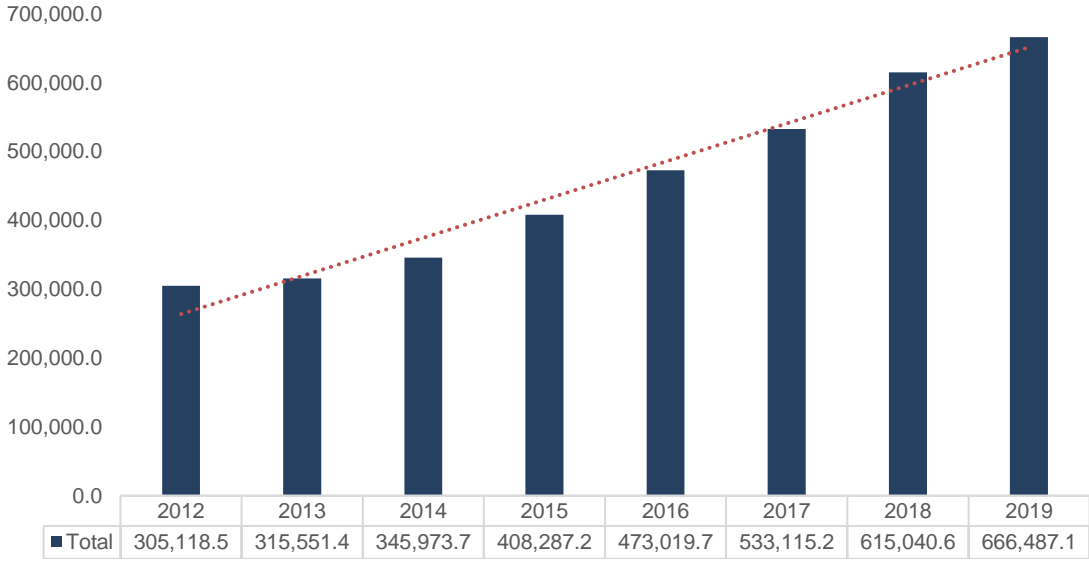
TMC: Tasa Media de Crecimiento Anual

n.e. No especificado

Entre 2012 y 2019, el costo financiero total se incrementó en un 118% al pasar de 305,118.5 mdp a 666,487.1 mdp, lo cual representó un crecimiento promedio anual de 10.3%; respecto crecimiento del costo financiero del Gobierno Federal, se registró un incremento del 95% al pasar de 243,614.0 mdp a 474,282.1 mdp en el mismo periodo, las empresas productivas del estado PEMEX y CFE, mostraron un incremento de 192% al pasar de 48,175.1 mdp a 140,864.1 mdp.

El comportamiento histórico del costo financiero durante el periodo 2012-2019 se muestra en la Figura 24:

Figura 24. COSTO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO Y PROGRAMA DE APOYO A AHORRADORES Y DEUDORES DE LA BANCA 2012 - 2019 (Millones de pesos corrientes)



FUENTE: Elaboración propia con base en la **Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2012-2019**.

Como se puede observar en la gráfica anterior, el comportamiento del costo financiero durante el periodo 2012-2019, lo que podría afectar de forma directa la sostenibilidad de la deuda como proporción del PIB.

1.2.4. Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico

El SHRFSP agrupa a la deuda neta del Sector Público presupuestario y las obligaciones netas del IPAB, del FONADIN, los asociados a PIDIREGAS y a los

Programas de Apoyo a Deudores, así como la ganancia o pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento. (Balance Fiscal en México. Definición y Metodología, 2021, pág. 38)

En el cuarto Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública; se informó que al cierre del cuarto trimestre de 2019, el SHRFSP, el cual incluye las obligaciones del Sector Público en su versión más amplia, se ubicó en 10 billones 872 mil 269.3 millones de pesos.; de este modo, el componente interno se ubicó en 7 billones 141 mil 618.9 millones de pesos y el componente externo fue de 197 mil 962.9 millones de dólares. (Cuarto Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2019, pág. 109)

En las Figura 25, Figura 26 y Figura 27 se presentan los cuadros con la información correspondiente a la integración del SHRFSP durante 2019:

Figura 25. SALDO HISTÓRICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, 2018 - 2019

CONCEPTO	2018			2019		
	TOTAL	INTERNA	EXTERNA	TOTAL	INTERNA	EXTERNA
Total (millones de pesos)	10,551,718.6	6,695,127.8	3,856,590.8	10,872,269.3	7,141,618.9	3,730,650.4
Total (% del PIB Anual) ^{1/}	44.9	28.5	16.4	44.7	29.4	15.3

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la **Cuenta Pública 2019**.

^{1/} Para 2019, se utilizó el PIB anual estimado por la SHCP para el año.

Figura 26. SALDO DE LA DEUDA NETA DEL GOBIERNO FEDERAL, 2018 - 2019 (Millones de pesos corrientes)

Concepto	2018			2019		
	Total	Interna	Externa	Total	Interna	Externa
Gobierno Federal	8,087,259.4	6,203,635.4	1,883,624.0	8,535,443.8	6,662,798.2	1,872,645.6
Sin bonos de pensión	7,793,297.5	5,909,673.5	1,883,624.0	8,274,949.2	6,402,303.6	1,872,645.6
Bonos de pensión PEMEX	133,774.4	133,774.4	0.0	101,501.6	101,501.6	0.0
Bonos de pensión CFE	160,187.5	160,187.5	0.0	158,993.0	158,993.0	0.0
Sector Público	10,829,906.6	6,867,594.7	3,962,311.9	11,027,500.7	7,188,578.4	3,838,922.3
SHRFSP	10,551,718.6	6,695,127.8	3,856,590.8	10,872,969.3	7,141,618.9	3,730,650.4

FUENTE: Elaboración propia con base en SHCP, Cuarto Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública

Figura 27. SALDOS DE LA DEUDA NETA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL COMO PROPORCIÓN EL PIB, 2018 - 2019 (Porcentaje del PIB)

Concepto	2018			2019		
	Total	PIB Anual ^{3/}	Externa	Total	PIB Anual ^{3/}	Externa
Sector Público	46.1	29.2	16.9	45.3 ^{4/}	29.5	15.8
Gobierno Federal	34.4	26.4	8.0	35.1	27.4	7.7
Sin Bonos de Pensión	33.1	25.1	8.0	34.0	26.3	7.7
Bonos de pensión PEMEX ^{1/}	0.6	0.6	0.0	0.4	0.4	0.0
Bonos de pensión CFE ^{2/}	0.7	0.7	0.0	0.7	0.7	0.0
SHRFSP	44.9	28.5	16.4	44.7 ^{5/}	29.4	15.3

FUENTE: Elaboración propia con base en SHCP, Cuarto Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública

^{1/} Obligaciones asociadas al apoyo financiero por parte del Gobierno Federal a Pemex por el ahorro generado en su pasivo pensionario, conforme a lo que establece el "Acuerdo por el que se emiten las disposiciones de carácter general relativas a la asunción por parte del Gobierno Federal de obligaciones de pago de pensiones y jubilaciones a cargo de Pemex y sus empresas productivas subsidiarias", publicado en el DOF el 24 de diciembre de 2015.

^{2/} Obligaciones asociadas al apoyo financiero por parte del Gobierno Federal a CFE por el ahorro generado en su pasivo pensionario, conforme a lo que establece el "Acuerdo por el que se emiten las disposiciones de carácter general relativas a la asunción por parte del Gobierno Federal de obligaciones de pago de pensiones y jubilaciones a cargo de la Comisión Federal de Electricidad", publicado en el DOF, el 14 de noviembre de 2016.

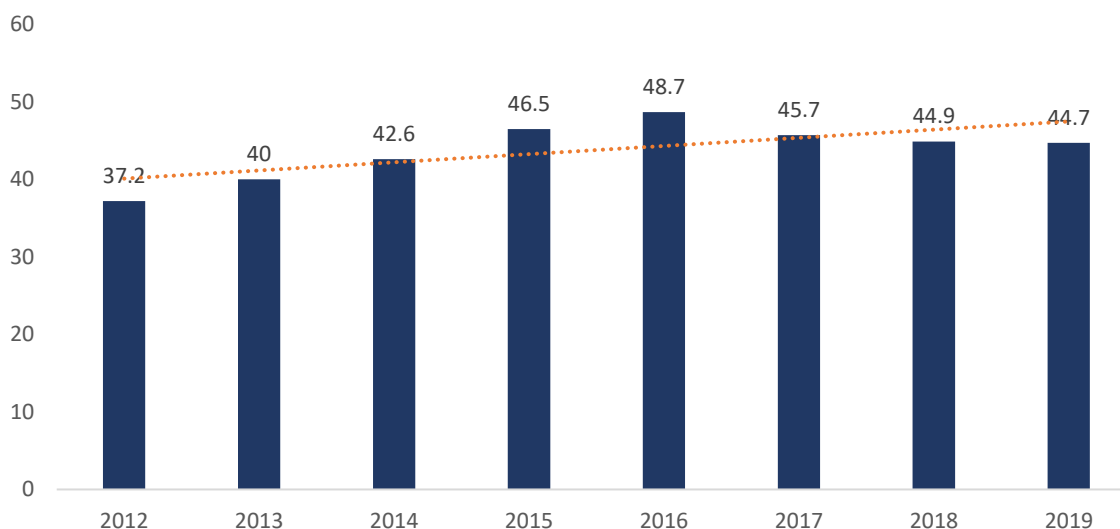
^{3/} Para 2018, se utilizó el PIB promedio anual, base 2013; para 2019, se utilizó el PIB anual estimado por la SHCP para el año.

^{4/} Del cierre de 2018 al cierre de 2019, la variación en la deuda del Sector Público como porcentaje del PIB anual se explica por los siguientes factores: i) el incremento esperado en el PIB anual entre 2018 y 2019 redujo la razón en 1.6 puntos del PIB, ii) el endeudamiento bruto aumentó la razón en 2.6 puntos del PIB, iii) el aumento en los activos disminuyó la razón en 0.9 puntos del PIB, iv) la depreciación del euro respecto al dólar disminuyó la razón en 0.1 puntos del PIB y v) la apreciación del peso con respecto al dólar disminuyó la razón en 0.8 puntos del PIB. La suma de las variaciones podría no coincidir debido al redondeo.

^{5/} Del cierre de 2018 al cierre de 2019, la variación en el SHRFSP como porcentaje del PIB anual se explica por los siguientes factores: i) el incremento esperado en el PIB anual entre 2018 y 2019 redujo la razón en 1.5 puntos del PIB, ii) el endeudamiento bruto aumentó la razón en 2.9 puntos del PIB, iii) el aumento en los activos disminuyó la razón en 0.7 puntos del PIB, iv) la depreciación del euro respecto al dólar disminuyó la razón en 0.1 puntos del PIB y v) la apreciación del peso con respecto al dólar disminuyó la razón en 0.8 puntos del PIB. La suma de las variaciones podría no coincidir debido al redondeo. Cifras preliminares. Fuente: SHCP.

El comportamiento histórico del SHRFSP en el periodo 2012-2019, se muestra en la Figura 28:

Figura 28. SHRFSP, 2012 - 2019 (Total, % del PIB anual)



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuarto Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

^{1/} Para 2019, se utilizó el PIB anual estimado por la SHCP para el año.

En la Figura 28 se puede observar que a partir del año 2016 el SHRFSP como proporción del PIB, ha mostrado una disminución de cuatro puntos porcentuales, al pasar de 48.7 en 2016 a 44.7 en 2019.

Al respecto se informó, en la Cuenta Pública, que la deuda pública se ha manejado con estricta responsabilidad buscando mantener una tendencia estable de los pasivos públicos como proporción del Producto Interno Bruto (PIB); de esta manera, a finales de 2019, la deuda pública medida a través del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), se ubicó en 44.8%; cifra menor en 0.1 puntos porcentuales en comparación del nivel observado al cierre de 2018 de 44.9%. (Cuenta Pública 2019. Deuda Pública, pág. 4)^{13/}

1.2.5. Avance de indicadores para resultados.

En la Cuenta Pública 2019, la SHCP reportó los avances correspondientes a la MIR del Pp P003. Los resultados de los indicadores se muestran a continuación:

Figura 29. AVANCE REPORTADO EN LA CUENTA PÚBLICA 2019, DE LA MIR DEL Pp P003

Matriz de Indicadores para Resultados					Cuenta de la Hacienda Pública, 2019.
Nivel	Objetivo	Indicador	Frecuencia de medición	Meta Anual Ajustada	Avance %
Fin	Contribuir a la paz, Estado democrático y de derecho mediante la estabilidad de las finanzas y la deuda pública para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	Requerimientos Financieros del Sector Público	Anual	-2.5	107.2
Propósito	Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	Balance público	Anual	0	-160
	Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	Porcentaje de la deuda neta tradicional	Anual	45.56	100.48

Continúa...

13/

NOTA DE LA CUENTA PÚBLICA 2019: "Para los tres indicadores de deuda (Gobierno Federal, sector público federal y saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público -SHRFSP-) que se presentan en este Informe, los valores son calculados utilizando el PIB promedio anual, de acuerdo con las cifras revisadas de dicho indicador, por lo que pueden diferir de los reportados en el Informe de la Deuda Pública correspondiente a los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes al cuarto trimestre de 2019 (Informe Trimestral), en el cual se utilizó el PIB anual estimado para 2019. Cabe destacar que, a partir del primer trimestre de 2017, la SHCP reporta en el Informe Trimestral los indicadores de razón de deuda pública a PIB utilizando su valor nominal anual.

Componente	Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	Monto del endeudamiento interno neto del gobierno federal	Anual	490000	103.57
	Compromisos internacionales en materia económica y financiera en el marco de foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica, atendidos	Número de compromisos atendidos en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica.	Semestral	85.71	116.67
	Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	Monto del endeudamiento externo neto del Sector Público	Anual	11320	162.66
	Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública oportunamente entregados.	Porcentaje de informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública entregados	Trimestral	100	100
Actividad	Publicación de las estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública para la toma de decisiones.	Porcentaje de estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública divulgadas	Mensual	100	100
	Registro de información de finanzas públicas y deuda pública oportunamente	Porcentaje de información registrada oportunamente	Mensual	100	100
	Elaboración del Informe de la Deuda Pública	Porcentaje de cumplimiento en la Elaboración de informes de Niveles de Endeudamiento Interno Neto del Gobierno Federal.	Mensual	100	100
	Elaboración del Informe de la Deuda Pública	Porcentaje de cumplimiento en la elaboración de informes de niveles de endeudamiento externo neto del sector público	Mensual	100	100
	Participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los eventos organizados en el marco de los foros multilaterales de cooperación económica y organismos internacionales para la promoción de la política de la Hacienda Pública de México.	Notas de apoyo elaboradas para las reuniones de los foros multilaterales de cooperación económica, que reflejan la posición de nuestro país.	Trimestral	78	103.85

Fuente: Elaboración propia con Base en la **Matriz de Indicadores para Resultados del Programa P003 y el anexo del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Cuenta Pública 2019.**

En relación con el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas para 2019 en el MIR del Pp P003, se identificó que la SHCP cumplió con la meta de 11 de los 12 indicadores.

En aquellos indicadores en los cuales existió una diferencia de avances con respecto a las metas programadas, específicamente aquellas variaciones, en las

que los resultados estuvieron por encima del 100 por ciento de cumplimiento, la SHCP emitió las siguientes justificaciones:

Respecto del indicador “Requerimientos Financieros del Sector Público”, la SHCP informó que “al cierre del ejercicio 2019, el presente indicador mostro un avance de -2.32 por ciento, cifra superior (indicador descendente) en .18 puntos porcentuales respecto de la meta programada; esto obedece principalmente al resultado superavitario del balance público de 0.4% del PIB (contra una estimación de balance equilibrado).”

El relación al indicador “Balance Público” la SHCP, informó que “Al cierre del ejercicio fiscal 2019, el presente indicador registró un porcentaje de -160 puntos porcentuales con respecto a la meta aprobada y ajustada, debido principalmente al resultado del balance público de 0.36% del PIB (contra una estimación de balance equilibrado).”

Respecto del indicador “Porcentaje de la deuda neta tradicional” se informó que, “el indicador mostró un avance del 45.34 por ciento, cifra superior en .22 puntos porcentuales respecto de la meta programada debido principalmente a las políticas establecidas por el gobierno federal en materia de endeudamiento.”

Para el indicador “Monto del endeudamiento interno neto del gobierno federal” se informó que “al cierre del ejercicio de 2019, el presente indicador mostró un avance de 472,488 millones de pesos; cifra congruente con el Artículo 2º de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2019, en el cual se establece un techo objetivo de endeudamiento interno neto para el Gobierno Federal hasta por 490,000 millones de pesos. Asimismo, se podrá contratar endeudamiento interno adicional al autorizado, siempre que se obtenga una disminución de la deuda pública externa por un monto equivalente al del endeudamiento interno neto adicional asumido.”

Respecto del indicador “Monto del endeudamiento externo neto del Sector Público” se informó que, las variaciones se derivaron debido a que “al cierre del ejercicio de 2019, el monto del endeudamiento externo neto del Sector Público fue de 4,226.90 millones de dólares; cifra congruente con el Artículo 2º de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019, ya que en éste, se autorizó un monto

de endeudamiento neto externo para el Ejecutivo Federal de hasta 5,400 millones de dólares de los Estados Unidos de América, el cual incluye el monto de endeudamiento externo neto que se ejercería con organismos financieros internacionales. Asimismo, contempla que el Ejecutivo Federal y las entidades de control directo podrán contratar obligaciones constitutivas de deuda pública externa adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto interno sea menor al establecido en el mencionado artículo en el presupuesto de las entidades respectivas, en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales.

El monto de endeudamiento de 5,400 millones de dólares aprobado (meta aprobada), sólo considera la deuda del Gobierno Federal sin el monto correspondiente a la CFE (497.5 millones de dólares) y PEMEX (5,422.5 millones de dólares). En la meta ajustada ya se agregó el monto de estas dos empresas estatales a la del Gobierno Federal, para obtener el total de 11.320 millones de dólares.

Asimismo, en el monto de endeudamiento de la meta alcanzada (4,226.9 millones de dólares) se contempla el monto correspondiente al Gobierno Federal más PEMEX y la CFE.”

El indicador “Número de compromisos atendidos en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica”, tuvo la variación derivado de “un avance superior de 18 compromisos respecto a los programados. Los 8 que no estaban contemplados en la agenda programada, derivaron de que la SHCP coordinó la participación adicional en diversos foros bilaterales o multilaterales de negociación para contribuir en la formulación e instrumentación de la política de la hacienda pública de la Secretaría y fortalecer sus vínculos con el exterior.”

En el indicador “Notas de apoyo elaboradas para las reuniones de los foros multilaterales de cooperación económica, que reflejan la posición de nuestro país”, se reportó “un avance de 81 notas de apoyo elaboradas, cifra superior en 3 notas de apoyo, debido a la participación extraordinaria de la SHCP en diversos foros bilaterales o multilaterales de negociación se elabora información económica-financiera de apoyo, así como notas de apoyo sobre la relación bilateral de México

con los participantes de las reuniones de los foros multilaterales de cooperación económica.”

1.3. *Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) se define como el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social y económico de los programas y de los proyectos, esto para conocer los resultados del ejercicio de los recursos y el impacto social y económico de los programas; identificar la eficacia, eficiencia, economía y calidad del gasto y; mejorar la calidad del gasto mediante una mayor productividad y eficiencia de los procesos gubernamentales.^{14/}

El SED realiza el seguimiento y la evolución constante de las políticas y programas de las entidades y dependencias de la APF para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PND y los programas que se derivan de éste. Los indicadores del SED forman parte del presupuesto, incorporan sus resultados en la Cuenta Pública y son considerados para mejorar los programas y para el proceso de elaboración del siguiente presupuesto. Uno de los objetivos perseguidos por el SED es verificar el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores de desempeño. (Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, pág. 12)

En el artículo 27, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), se establece que:

“la estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y deberá incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes

^{14/} Artículos 2, fracción LI, 27, segundo párrafo, y 111 de la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

metas anuales.” (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2020, págs. 23-24)

En el artículo 107, fracción I, párrafo segundo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que:

“Los informes trimestrales incluirán información sobre los ingresos obtenidos y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas (...); asimismo, incluirán los indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social, con el objeto de facilitar su evaluación en los términos a que se refieren los artículos 110 y 111 de esta Ley.” (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2020, págs. 63-64)

En el artículo 111, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se establece que:

“La Secretaría verificara periódicamente, al menos cada trimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes.” (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2020, pág. 70)

En el numeral noveno, párrafo primero, de los Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública, vigentes en 2020, se estableció que:

“Las dependencias y entidades deberán elaborar la matriz de indicadores de cada programa federal, con base en la metodología de marco lógico que determine el Consejo en el ámbito de su competencia [...], por medio de los lineamientos específicos que emitan conjuntamente en el marco del proceso presupuestario, el programa de

mejoramiento de la gestión y el Sistema de Evaluación del Desempeño”.
(LINEAMIENTOS generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, 2007, pág. 9)

En el anexo 2 “Clasificación de Programas Presupuestarios”, del Manual de Programación y Presupuesto 2019, se precisa que los programas presupuestarios con la modalidad “P” corresponden a los programas de Planeación, Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, específicamente a aquellos con “actividades destinadas al desarrollo de programas, formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento” (Anexos del Manual de Programación y Presupuesto 2019, pág. 10)

En el capítulo IV.2.2, numerales 2 y 3, y el apartado Sintaxis, de la Guía para el Diseño de la MIR establece que:

“La lógica vertical permitirá verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz; mientras tanto; la lógica horizontal, se establece que, si el programa está bien diseñado, los indicadores definidos permitirán hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los programas”. (Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, pág. 61)

La metodología de Marco Lógico (MML) “es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos; su uso permite presentar de forma sistemáticas y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos y; evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.” (Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, pág. 15)

Debido a su funcionalidad la MML se expandió de forma internacional y actualmente es una de las herramientas fundamentales para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas.

Asimismo, es importante mencionar que algunas de las características principales del mecanismo de evaluación son las siguientes:

- Se realiza en momentos específicos en la intervención: ex ante, durante y ex post.
- Informa sobre los efectos y los impactos
- Examina la pertinencia de las intervenciones públicas
- Usualmente, el agente evaluador es externo a la organización
- La información se usa para la rendición de cuentas, retroalimentación de resultados y para la gestión estratégica. (Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020 Módulo 3.2: Herramientas para la consolidación del PbR-SED en México, pág. 17)

Es decir, la evaluación es una herramienta que brinda información respecto de la intervención pública en el problema público que se pretende atender, su efectividad, resultados planteados, logrados y no logrados a fin de implementar mejoras en los programas y rendir cuentas a la sociedad.

Sin embargo, la evaluación tiene como herramienta complementaria al seguimiento o monitoreo, que se realiza día con día para conocer el desempeño de la política o programa durante su ejecución.

El seguimiento o monitoreo tiene como características principales las siguientes:

- Se realiza continua y paralelamente a la ejecución de la política pública.
- Informa sobre el avance en el cumplimiento.
- Se realiza como parte de la operación de la política pública.
- La información es usada para hacer ajustes (acciones correctivas) en la operación del programa. (Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020 Módulo 3.2: Herramientas para la consolidación del PbR-SED en México, pág. 17)

Para la evaluación de la MIR del Pp P003 “Diseño y aplicación de la política económica” se analizaron los siguientes aspectos: a) Análisis de la Lógica vertical; b) Análisis de la lógica horizontal.

a. Lógica Vertical

En el análisis de la lógica vertical se pretende verificar que los objetivos correspondientes a los niveles del programa contengan los elementos necesarios para relacionarlos de manera causa-efecto entre los resúmenes narrativos de forma ascendente.

Figura 30. MIR DEL Pp P003 "DISEÑO Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA", 2019

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	1. Contribuir a la paz, Estado democrático y de derecho mediante la estabilidad de las finanzas y la deuda pública para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	<p>En este nivel se debe responder a la pregunta, ¿cuáles son los impactos a los que contribuye el Programa?</p> <p>El nivel Fin constituye el impacto o efecto a largo plazo derivado de la consecución del Programa.</p> <p>La sintaxis del nivel se ajusta a lo establecido en la MML, debido a que se logra identificar ¿qué es lo que se quiere lograr?, que es contribuir a la paz, Estado democrático y de derecho mediante la estabilidad de las finanzas y la deuda pública para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.</p>
Propósito	2. Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	<p>Este nivel de objetivo responde a ¿qué resultados directos se obtienen al solucionar el problema central mediante la implementación del Programa?; es decir, el Propósito es una expresión de la solución al problema identificado.</p> <p>El objetivo de nivel Propósito se considera correcto fundamentalmente a que se identifica únicamente un resultado, de acuerdo a lo establecido en la MML.</p> <p>La sintaxis de nivel Propósito se considera adecuada porque se redacta como un estado que fue alcanzado y contiene un sujeto beneficiario, verbo en presente y el resultado logrado.</p>
Componente	3. Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	<p>Para definir los Componentes se deben identificar ¿qué bienes y/o servicios entrega el Programa?</p> <p>La sintaxis del nivel Componente se considera adecuada debido a que se observa la regla de enunciar un producto terminado seguido de un verbo en participio pasado que denota que fue terminado o entregado.</p>
	4. Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	<p>El objetivo de los indicadores 3 y 4 es el mismo, sin embargo, la diferencia reside en que, el nombre del indicador 3, hace referencia al endeudamiento externo neto del Sector Público, mientras que el 4 hace referencia al endeudamiento interno neto del Gobierno Federal, en este caso se considera que existe una relación causa-efecto entre ambos objetivos debido a que al estar monitoreados por medio de la autorización, los niveles de endeudamiento público interno y externo se contribuye al objetivo de nivel Propósito de mantener las finanzas públicas y la deuda pública estables.</p>
	5. Compromisos internacionales en materia económica y financiera en el marco de foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica, atendidos	<p>Respecto al objetivo "Compromisos internacionales en materia económica y financiera en el marco de foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica, atendidos", se considera adecuado, toda vez que, si se llegará a incumplir en alguno de ellos podría afectar directamente los niveles de endeudamiento externo del país.</p>
	6. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública oportunamente entregados.	<p>En cuanto al objetivo " Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública oportunamente entregados", no se considera adecuado para el nivel, puesto que, con la entrega oportuna de los informes no se contribuye al objetivo de nivel Propósito, sino solamente se informa sobre los resultados obtenidos.</p>
Actividad	7. Elaboración del Informe de la Deuda Pública	<p>Las actividades son una secuencia de tareas que periten la concreción del nivel Componente, es decir, corresponden al</p>

	8. Publicación de las estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública para la toma de decisiones.	proceso de producción de los bienes y servicios que otorga el programa. La sintaxis de este nivel se considera adecuada, debido a que inician en un sustantivo derivado de un verbo: elaboración, publicación, elaboración, registro, participación., además de contener un complemento de acuerdo con lo señalado en la MML. Los objetivos de nivel actividad no se consideraron adecuados debido a que no se logró identificar una relación directa con el objetivo de componente referente a los "Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados", y en general en este nivel los objetivos se enfocaron en la publicación de información respecto del programa.
9. Elaboración del Informe de la Deuda Pública		
10. Registro de información de finanzas públicas y deuda pública oportunamente		
11. Participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los eventos organizados en el marco de los foros multilaterales de cooperación económica y organismos internacionales para la promoción de la política de la Hacienda Pública de México.		

FUENTE: Elaboración propia con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario P003 "Diseño y aplicación de la política económica", 2019.

Respecto a la lógica vertical del programa presupuestal P003, se pudo identificar que el objetivo de nivel Fin fue congruente con los objetivos de planeación nacional como el del PND, debido fundamentalmente a que, al ejercerse una política fiscal se contribuye a lograr que las finanzas públicas y la deuda pública se mantengan estables.

El objetivo de nivel Propósito, deberá responder a los resultados directos que se obtendrán de solucionar el problema identificado, y en este caso, al mantener estables las finanzas públicas y la deuda pública se logrará un entorno macroeconómico favorable y a su vez un crecimiento sostenido de la economía.

Respecto de los objetivos de nivel Componente, se identificó que tres de los cuatro mantuvieron una relación directa con el objetivo de nivel Propósito, debido a que al estar bajo el monitoreo los niveles de endeudamiento público interno y externo, mediante la autorización, y al atenderse todos los compromisos internacionales en materia económica se contribuye a que las finanzas públicas y la deuda pública se mantengan estables.

En cuanto al objetivo "Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública oportunamente entregados" se consideró que no es adecuado debido a que la entrega de los informes no garantiza mantener la estabilidad de las finanzas y la deuda pública, debido a que este documento está destinado única y expresamente para informar sobre los resultados obtenidos a través del programa.

Asimismo, los objetivos del nivel de actividad no se consideran suficientes, debido a que no se encontró relación con el objetivo de componente referente a los “Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados”, y en general, todos los objetivos de este nivel hacen referencia al registro, elaboración y publicación de información.

La sintaxis de los objetivos de los cuatro niveles se ajusta a los criterios para la elaboración de la MIR

b. Lógica Horizontal

En la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores se establece que si el programa está bien diseñado, los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los programas.

Figura 31. INDICADORES DE NIVEL FIN DE LA MIR 2019 DEL Pp P003, 2019

Nivel	Objetivo	Indicador	Fórmula
Fin	Contribuir a la paz, Estado democrático y de derecho mediante la estabilidad de las finanzas y la deuda pública para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	1. Requerimientos Financieros del Sector Público	1. Balance tradicional financieros por PIDIREGAS 2. Requerimientos financieros del IPAB 3. Adecuaciones a los registros presupuestarios 4. Requerimientos financieros del FONADIN 5. Programa de deudores 6. Ganancia o pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento 7. RFSP = (1+2+3+4+5+6+7) Sin embargo, la definición del indicador puede estar sujeta a cambios a raíz de las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario P003 “Diseño y aplicación de la política económica”, 2019.**

El indicador se considera conveniente, debido a que incluye el balance tradicional así como otras necesidades financieras del Sector Público, cumpliendo la función de medida indicativa; asimismo, el indicador guarda relación con su método de cálculo.

Figura 32. INDICADORES DE NIVEL PROPÓSITO DE LA MIR 2019 DEL Pp P003

Nivel	Objetivo	Indicador	Fórmula
Propósito	Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	2. Balance público	$((\text{Déficit público} + \text{Inversión de PEMEX}(+) \text{ margen transaccional}) / \text{Producto Interno Bruto}) * 100$
	Las finanzas públicas y la deuda pública se mantienen estables para lograr un entorno macroeconómico favorable y un crecimiento sostenido.	3. Porcentaje de la deuda neta tradicional	$(\text{Saldo de la Deuda Bruta año t} - \text{Total de activos financieros año t}) / \text{Producto Interno Bruto año t} * 100$

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario P003 "Diseño y aplicación de la política económica"**, 2019.

Respecto del indicador 2, éste se considera adecuado debido a que el balance contiene la mayor parte de ingresos y egresos de la Federación y, la cifra resultante, contribuye a establecer el programa fiscal aprobado por el Congreso, el cual determina el nivel de endeudamiento.

El indicador 3, es adecuado para evaluar el objetivo, debido a permite identificar el nivel de deuda neta que se tiene en función del PIB; sin embargo, el nombre del indicador no menciona que es en proporción al PIB; mientras tanto, el método de cálculo y la definición si lo mencionan

Figura 33. INDICADORES DE NIVEL COMPONENTE DE LA MIR 2019 DEL Pp P003

Nivel	Objetivo	Indicador	Fórmula
Componente	Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	4. Monto del endeudamiento interno neto del gobierno federal	$\text{Total de Desembolsos del Gobierno Federal año t} - \text{Total Amortizaciones de capital del Gobierno Federal del año t} < \text{ó} = \text{Total Endeudamiento Interno Neto autorizado al Gobierno Federal año t}$
	Compromisos internacionales en materia económica y financiera en el marco de foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica, atendidos	5. Número de compromisos atendidos en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica.	$(\text{Número de compromisos atendidos en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica} / \text{Número de compromisos adquiridos por la SHCP en el marco de los foros multilaterales y/o bilaterales de cooperación económica}) * 100$
	Niveles de endeudamiento público interno y externo autorizados	6. Monto del endeudamiento externo neto del Sector Público	$\text{Total de Desembolsos del sector público año t} - \text{Total Amortizaciones de capital del sector público del año t} < \text{ó} = \text{Total Endeudamiento Externo Neto autorizado al Sector Público año t}$
	Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública oportunamente entregados.	7. Porcentaje de informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública entregados	$(\text{Documentos entregados oportunamente} / \text{documentos comprometidos por ley aplicable}) * 100$

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario P003 "Diseño y aplicación de la política económica"**, 2019.

Respecto a los indicadores 4 y 6, se consideró que son adecuados para medir el objetivo debido a que verifican que el endeudamiento neto externo e interno, respectivamente, se mantengan por debajo de lo aprobado por el Congreso en la Ley de Ingresos de la Federación; sin embargo, se considera que los nombres no son adecuados debido a que al analizar los métodos de cálculo y las definiciones se concluye que los indicadores son condiciones que deben de cumplirse para tener un nivel de endeudamiento externo, en el caso del indicador 4, e interno, en el caso del indicador 6, controlado.

Respecto del indicador 5, se considera adecuado para el nivel Componente, sin embargo, el nombre hace referencia al número de compromisos atendidos mientras tanto en el método de cálculo se mide el porcentaje de cumplimiento de los compromisos adquiridos, lo que podría ser un poco confuso.

En cuanto al indicador 7, éste ayuda a medir el objetivo debido a que se tiene un control de los informes entregados. Su método de cálculo se considera adecuado.

Figura 34. INDICADORES DE NIVEL ACTIVIDAD DE LA MIR 2019 DEL Pp P003

Nivel	Objetivo	Indicador	Fórmula
Actividad	Publicación de las estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública para la toma de decisiones.	8. Porcentaje de estadísticas oportunas de finanzas públicas y deuda pública divulgadas	$(\text{Documentos divulgados}/\text{documentos comprometidos}) * 100$
	Registro de información de finanzas públicas y deuda pública oportunamente	9. Porcentaje de información registrada oportunamente	$(\text{Información registrada oportunamente} / \text{Información comprometida}) * 100$
	Elaboración del Informe de la Deuda Pública	10. Porcentaje de cumplimiento en la Elaboración de informes de Niveles de Endeudamiento Interno Neto del Gobierno Federal.	$(\text{Número total de Informes de endeudamiento interno neto elaborados en el periodo } t / \text{Número total de Informes de endeudamiento interno neto programados en el año } t) * 100$
	Elaboración del Informe de la Deuda Pública	11. Porcentaje de cumplimiento en la elaboración de informes de niveles de endeudamiento externo neto del sector público	$(\text{Número total de Informes de endeudamiento externo neto elaborados en el periodo } t / \text{Número total de Informes de endeudamiento externo neto programados en el año } t) * 100$
	Participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los eventos organizados en el marco de los foros multilaterales de cooperación económica y	12. Notas de apoyo elaboradas para las reuniones de los foros multilaterales de cooperación económica, que	Registro de documentos de apoyo elaborados.

	organismos internacionales para la promoción de la política de la Hacienda Pública de México.	reflejan la posición de nuestro país.	
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------	--

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario P003 "Diseño y aplicación de la política económica", 2019.**

El indicador 9, referente al porcentaje de información registrada, se considera adecuado para evaluar el objetivo debido a que por medio de éste podemos identificar el nivel de cumplimiento en el registro de la información de finanzas y deuda pública. El método de cálculo y definición son correctos.

Los indicadores 10 y 11, se consideran adecuados, toda vez que los informes de endeudamiento elaborados integren el Informe de la Deuda Pública.

El indicador 12, no se podría considerar suficiente debido a que las notas sirven para justificar la participación en las reuniones de los foros multilaterales de cooperación económica que reflejan la posición de nuestro país, éstas no necesariamente son la única medida de participación

1.4. Perspectivas Económicas y Fiscales de Mediano plazo 2020-2024

De acuerdo a lo publicado en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal 2019, se estimó que para el periodo 2020-2024 el PIB de México registrara un crecimiento real anual entre 2.1% y 3.3%. La estimación puntual es de 2.6% para 2020 y 2021, 2.7% para 2022 y 2023 y 2.8 para 2024; es importante resaltar que estas estimaciones están por debajo de la expectativa del FMI para el periodo 2020-2023 de un crecimiento promedio de 2.8% y por encima del 2.3% estimado por el Banco de México, de acuerdo con la encuesta publicada el 3 de diciembre de 2018. (Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019, 2019, págs. 101,102)

Asimismo, se prevén RFSP de 2.3% como proporción del PIB, cifra que permitiría que el Saldo Histórico de los RFSP disminuyera a partir de 2021 en 0.1 puntos porcentuales en relación del PIB a partir de 2021. (Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019, 2019, pág. 105)

Mas adelante se realizará un análisis a fin de identificar la gestión de la deuda pública durante los ejercicios 2020 y 2021.

CAPITULO IV. Conclusiones y Recomendaciones

1. Conclusiones y Recomendaciones

1.1. Conclusiones

En México, la adecuada gestión de la deuda pública tiene un papel fundamental, pues ésta se utiliza para cubrir la posible falta de ingresos del sector público federal y que a través de ella pueda cubrir y completar sus funciones para con la sociedad mexicana; asimismo, la gestión de la deuda pública es importante debido a que se utiliza como un instrumento de la política económica, con la finalidad de incentivar el crecimiento y el desarrollo del país. Una política fiscal responsable contribuye a la disminución de las necesidades de financiamiento del Sector Público Federal, y esto a su vez permite que la trayectoria de la deuda se mantenga sostenible, lo que propiciará el crecimiento y desarrollo generalizado en la economía.

Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP, contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias que se celebren con organismos internacionales y; cuidar que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinen a la realización de proyectos, actividades y empresas que apoyen los planes de desarrollo económico y social, que generen ingresos para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura del endeudamiento público. ^{15/}

El paquete económico es uno de los instrumentos implementados por el Ejecutivo Federal, mediante el cual presenta el conjunto de consideraciones económicas y fiscales pertinentes para el siguiente ejercicio fiscal; en materia de Política Hacendaria se presentan los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes; en materia de ingresos se contempla la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) en la cual se incluyen diversas leyes en materia de

^{15/} Ley Federal De Deuda Pública, Capítulo II “**De las Facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**”, Artículo 4, fracción IV, pág. 2.

recaudación; en materia de egresos se presenta el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el cual solo puede ser discutido, modificado y aprobación por la Cámara de Diputados de acuerdo a la CPEUM.

De acuerdo con el artículo 2 de la LIF para el ejercicio fiscal 2019, se autorizó al Ejecutivo Federal para contratar y ejercer créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público (...) por un monto de endeudamiento neto interno hasta por 490,000.0 mdp y externo por un monto de 5,400.0 millones de dólares; al respecto de PEMEX y sus empresas productivas se autorizó un endeudamiento neto interno de hasta 4 mil 350 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de hasta 5 mil 422.5 millones de dólares de los Estados Unidos de América y; para la CFE se autorizó un monto de endeudamiento neto interno de hasta 9 mil 750 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de 497.5 millones de dólares.”

Por otro lado, en el PND 2019-2024, se informó que durante la presente administración no se recurriría a endeudamiento para financiar los gastos del Estado ni para ningún otro propósito, ni se gastarían más recursos de aquellos que ingresarán a la Hacienda pública.

Asimismo, en el PRONAFIDE 2020-2024, a fin lograr la estabilidad macroeconómica y un nivel sostenible de la deuda, se establecieron como estrategias el cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal manteniendo un nivel de costo y riesgo adecuado dadas las características de las finanzas públicas del país y, mejorar el perfil de vencimientos de deuda y sus características de costo y riesgo.

En el PAF 2019, se señaló que durante ese año, la política de deuda pública estaría orientada a cubrir el déficit del Gobierno Federal a través del endeudamiento interno, privilegiando los instrumentos a largo plazo y tasa fija; el endeudamiento externo será utilizado como complemento del interno solo cuando las condiciones en los mercados internacionales fueran favorables; asimismo, se realizarían operaciones de manejo de pasivos en los mercados internos y externos que

contribuyeran a mejorar el perfil de vencimiento de la deuda y reducir el costo financiero. Para ello estableció objetivos y líneas de acción que le permitieran evaluar la evaluación de los RFSP así como el destino de los recursos presupuestarios.

Recordemos que, la SHCP lleva a cabo la medición de los RFSP y sus Saldos Históricos (SHRFSP), a fin de obtener y proporcionar información oportuna y resumida sobre los resultados financieros de las actividades que el sector público tiene encomendadas a fin de cumplir con sus funciones; el SHRFSP representa el conjunto de obligaciones contraídas y es la medida más amplia con la que cuenta el Gobierno Federal para medir y analizar el cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas implementadas, tanto de las entidades pertenecientes al Sector Público como aquellas entidades privadas que actúan por cuenta del Gobierno Federal.

El SHRFSP agrupa a la deuda neta del Sector Público presupuestario y las obligaciones netas del IPAB, del FONADIN, los asociados a PIDIREGAS y a los Programas de Apoyo a Deudores, así como la ganancia o pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento.

Los principales resultados en materia de endeudamiento del Sector Público Federal fueron los siguientes:

✓ Ejercicio del Presupuesto

Respecto del ejercicio del presupuesto aprobado, se identificó que la SHCP ejerció un presupuesto de 48,974.3 millones de pesos, lo cual representó una variación del 116.9%, respecto de los 25,575.9 mdp autorizados; en relación con el presupuesto ejercido por el programa presupuestario P003 “Diseño y aplicación de la política pública”, inicialmente se autorizó un presupuesto de 876.5 mdp; sin embargo, este presupuesto fue modificado a 705.8 mdp, reflejando una reducción presupuestal de 171.1 millones de pesos y al final del año se ejercieron 705.4 mdp; respecto al comportamiento del Ramo 24 “Deuda Pública”, durante el ejercicio 2019 se ejerció un presupuesto inferior en 42,081.8 mdp respecto de los 542,962.3 mdp aprobados

en 2019 (7.8%); mientras tanto, en el costo financiero de la deuda interna se ejercieron 422,966.1 mdp, cifra inferior en 30,783.74 mdp del presupuesto aprobado de 453,749.8 mdp; por su parte el costo financiero de la deuda externa ejerció un presupuesto de 77,914.4 mdp, cifra inferior en 11,298.10 mdp, respecto de los 89,212.5 mdp autorizados para el ejercicio; por último, el presupuesto ejercido del Ramo 34 fue inferior al presupuesto aprobado derivado de un menor ejercicio en la subfunción 4 “Apoyo a los programas de reestructura en unidades de inversión (UDIS), en donde se ejerció un presupuesto de 5,908.2 mdp, menor en 5.3 mdp de los 5,913.5 mdp (0.1%).

✓ **Gobierno Federal**

Al 31 de diciembre de 2019, el saldo de la deuda bruta interna del Gobierno Federal fue de 6 billones 955 mil 385.1 millones de pesos; mientras tanto la deuda externa bruta alcanzó los 1 billón 876 mil 486.3 millones de pesos, sumando así 8 billones 831 mil 871.4 millones de pesos, que correspondieron a el saldo total de la deuda bruta del Gobierno Federal durante 2019; esta cifra fue superior en 516 mil 7.6 millones de pesos a lo reportado en el año anterior. Como proporción del PIB el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal representó el 36.4%; superior en 1.0 puntos porcentuales al observado de 35.4% al 31 de diciembre de 2018.

En materia de endeudamiento interno del Gobierno Federal, durante 2019, se informó que se financió la mayor parte del déficit a través de instrumentos de largo plazo, a tasa fija; se realizaron tres operaciones de colocación sindicada de Bonos M y bonos en unidades de inversión (UDIBONOS), que tuvieron como objetivo incentivar el adecuado funcionamiento del mercado de deuda local, mejorando la liquidez y fortaleciendo las referencias del mercado y, se realizaron dos permutas de Bonos M y dos operaciones de permuta cruzada; estas operaciones tuvieron como objetivo suavizar el perfil de vencimientos de la deuda interna y mejorar la liquidez del mercado.

Al cierre de 2019, el saldo de la deuda interna bruta del Gobierno Federal fue de 6 billones 955 mil 385.1 millones de pesos, como proporción del PIB el saldo interno bruto representó el 28.7%; los factores que contribuyeron a dicho incremento fueron

un endeudamiento neto por 472 mil 488.0 millones de pesos y ajustes contables al alza por 53 mil 552.7 mdp, que se derivaron del efecto inflacionario sobre la deuda indizada y del ajuste por operaciones de permita de deuda.

Asimismo, a finales de 2019, el 78.1% de la deuda neta del Gobierno Federal estuvo denominada en moneda nacional; el plazo promedio de vencimiento de los valores gubernamentales emitidos en el mercado fue de 7.9 años y la participación de los valores gubernamentales de largo plazo a tasa fija representó el 80.3%; además, los UBIBONOS redujeron su participación al pasar de 28.5% a 27.3%, lo mismo que los CETES que pasaron de 12.6% a 12.5%; mientras que los Bonos de Desarrollo a Tasa Fija nominal aumentaron su participación al pasar de 49.5% a 50.2%, al igual que los BONDES D que pasaron de 9.4 a 10.0%.

Por otro lado, el 21.9% de la deuda neta del Gobierno Federal que estuvo denominada en moneda extranjera, mostró un plazo promedio de vencimiento de la deuda de mercado en moneda extranjera de 19.5 años y la totalidad se encontró colocada a tasa fija.

En materia de endeudamiento externo del Gobierno Federal, durante 2019, se llevaron a cabo cuatro operaciones en los mercados financieros internacionales por un monto aproximado de 9.9 mil millones de dólares; y se contrataron tres líneas de crédito con los OFI's como una fuente complementaria de recursos para el Gobierno Federal.

A finales de 2019, el saldo de la deuda externa bruta del Gobierno Federal se ubicó en 99,573.7 millones de dólares, incrementándose en 3,728.1 mdd en comparación de 2018; esta variación se explicó principalmente por un endeudamiento externo neto por 3,662.1 mdd así como operaciones de manejo de deuda y por consecuencia de la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encontraba contratada. en términos del PIB, el saldo de la deuda externa bruta disminuyó su nivel en comparación del ejercicio anterior, al pasar de 8.0% a 7.7%.

Respecto a la composición de la deuda durante 2019, fue la siguiente: 21.9% de la deuda neta del Gobierno Federal estuvo denominada en moneda extranjera y el plazo promedio de vencimiento de la deuda de mercado en moneda extranjera fue de 19.5 años, la totalidad se encuentra a tasa fija; el 70.9% correspondió a deuda

colocada en los mercados internacionales de capital; 27.4% a OFI's y 1.7 a créditos bilaterales.

✓ Sector Público Presupuestario

Al 31 de diciembre de 2019, el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal se constituyó por 7 billones 570 mil 648.4 millones de pesos correspondientes a la deuda bruta interna, cifra superior en 534,375.2 millones de pesos a lo registrado en 2018; este incremento se derivó de un endeudamiento interno neto de 472,304.4 millones de pesos y ajustes contables al alza por 62 mil 70.8 millones de pesos relacionados a la indización y operaciones de deuda; y 3 billones 857 mil 316.6 millones de pesos del saldo de deuda externa de este modo, el saldo bruto de la deuda del Sector Público para finales del ejercicio alcanzó los 11 billones 427 mil 965.0 millones de pesos, cifra superior en 408 mil 752.7 millones de pesos a la cifra reportada al 31 de diciembre de 2018.

Como proporción del PIB el saldo de la deuda interna bruta representó el 31.2%, mientras tanto, la deuda bruta externa representó el 15.9%, en conjunto, el saldo bruto interno y el externo representaron el 47.1% como proporción del PIB anual; esta cifra fue superior en 0.2 puntos porcentuales con el saldo reportado a final del ejercicio previo.

En materia de financiamiento, se informó que, del total de financiamiento interno el 73.0% se obtuvo a través de emisión de papel en los mercados locales; 6.9% del fondo SAR y 20.1% de otras fuentes; Respecto a las fuentes de financiamiento externo, durante 2019 se captaron 51,156.1 millones de dólares, de esto el 48.7% (24,920.5 mdd) provino de mercados internacionales de capital; 45.6% (23,347.9 mdd) de créditos contratados en el mercado bancario, 3.9% (1,982.4 mdd) en créditos OFI's, 1.2% (629.3 mdd) en líneas de crédito para apoyo al comercio exterior y 0.5% (276.0 mdd) de los financiamientos asociados con los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (PIDIREGAS).

Asimismo, se reportó que, a través de la colocación de bonos, se captaron 24,920.5 millones de dólares; 39.7% correspondieron a nueve colocaciones emitidas por el

Gobierno Federal; 59.6% correspondieron a seis colocaciones de PEMEX y, 0.8% a través de una colocación emitida por la CFE.

Al 31 de diciembre de 2019, el saldo de la deuda externa bruta del sector público federal se colocó en 204,648.3 millones de dólares, monto superior en 2,329.0 millones de dólares en comparación del ejercicio 2018; este aumento se derivó por un endeudamiento neto externo de 2,399.8 millones de dólares y ajustes contables relacionados con operaciones de manejo de deuda y la variación del dólar respecto a otras monedas en que se encontró contratada la deuda; como proporción de PIB, esta deuda se redujo en 1.1 puntos porcentuales al pasar de 17.0% a 15.9% entre 2018 y 2019.

✓ **Costo Financiero de la deuda**

Durante 2019, el costo financiero interno fue mayor al externo; de los 615,147.2 mdp, el 67.6% correspondió al costo interno y el 32.4% al costo externo; con lo cual se puede identificar que existen recursos para poder realizar los pagos de capital e intereses de los créditos contratados por las entidades; asimismo, entre 2012 y 2019, el costo financiero total se incrementó en un 118% al pasar de 305,118.5 mdp a 666,487.1 mdp, lo cual representó un crecimiento promedio anual de 10.3%.

✓ **Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros**

Durante 2019, representaron el 44.8% como proporción del PIB; de este el 29.2% correspondió a los saldos internos y el 15.3% al externo; en comparación con el año anterior el SHRFSP mostró una disminución de 0.4 puntos porcentuales en términos nominales; sin embargo, es necesario que se realice el seguimiento y vigilancia permanente de estas variables en términos reales, puesto que de no controlarse, podrían representar un riesgo para la sostenibilidad de la deuda ante posibles reducciones de ingresos fiscales e incremento de las necesidades de financiamiento.

En conclusión se puede reconocer que durante 2019, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público gestionó la deuda del Sector Público; sin embargo, se registró un incremento en el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) y en el costo financiero de la deuda; lo que podría afectar la sostenibilidad de la deuda como proporción del PIB.

Es importante que esta situación sea atendida a la brevedad porque de no atenderse oportunamente podría afectar directamente la provisión bienes y servicios como salud, educación, seguridad; derivado de la disminución presupuestal de los programas presupuestarios del Sector Público Federal.

Asimismo, de acuerdo a lo publicado en la Cuenta Pública 2019, se cumplió con los objetivos de política de deuda establecidos en los Criterios Generales de Política Económica 2019, en el cual se indicaba, entre otros, que para este ejercicio se recurriría principalmente al mercado local de deuda, utilizando el crédito externo como herramienta complementaria, es decir, la mayoría de la deuda pública debería estar contratada en moneda nacional, a tasa fija y con vencimientos de largo plazo a fin de mitigar los impactos de la volatilidad de los mercados financieros en la economía mexicana.

En opinión de la autora, el objetivo del trabajo “verificar si en el marco de mantener finanzas públicas sanas y continuar con el fortalecimiento macroeconómico del país el endeudamiento neto del SHRFSP fue constante como proporción del PIB durante 2019”, se cumplió, toda vez que, como resultado del análisis los diversos documentos correspondientes a la rendición de cuentas¹⁶, mencionados previamente se pudo verificar que durante 2019, la deuda pública buscó mantener una tendencia estable de los pasivos públicos como proporción del Producto Interno Bruto, de esta forma, al cierre del ejercicio, los SHRFSP se ubicaron en 44.8% como proporción del PIB; en comparación con el año anterior el SHRFSP mostró una disminución de 0.4 puntos porcentuales al nivel de deuda observado al cierre de 2018 de 44.9% del PIB.

^{16/} Rendición de cuentas significa que las personas, los organismos y las organizaciones (de carácter público, privado y de la sociedad civil) tienen la responsabilidad del adecuado cumplimiento de sus funciones. (Secretaría de la Función Pública, 2013)

Con lo anterior, la autora del presente trabajo puede concluir que en 2019, la SHCP implementó mecanismos y líneas de acción que contribuyeron a mantener la estabilidad macroeconomía y finanzas públicas sanas; el endeudamiento neto del SHRFSP fue constante como proporción del PIB; privilegió la emisión de instrumentos en moneda nacional, a tasa fija y con vencimiento a largo plazo; se buscó acceder al financiamiento externo en los mercados financieros internacionales, cuando las condiciones de costo y plazo fueran favorables; y en el mercado externo se buscó suavizar el perfil de vencimientos.

1.2. Recomendaciones

“El financiamiento en forma de deuda es fundamental para el desarrollo. Cuando se usa de manera inteligente, puede ayudar a impulsar un crecimiento inclusivo y sostenido.”^{17/}; sin embargo, un crecimiento insostenible de los niveles de endeudamiento de un país puede representar un riesgo para la estabilidad y crecimiento económico además de frenar la inversión privada, aumentar las presiones fiscales, reducir el gasto y limitar el cumplimiento de las obligaciones del Gobierno, es por lo que es indispensable que el Gobierno Mexicano adopte e implemente mecanismos y estrategias que le permitan contener o minimizar el nivel de endeudamiento del país.

La creación de mecanismos o estrategias de gestión de deuda, podrán permitirle al Gobierno llevar un adecuado registro de la deuda pública; realizar el seguimiento y vigilancia de los pagos de intereses y amortizaciones; así como disminuir las presiones presupuestarias.

^{17/} Panorama General, Banco Mundial, consultado el 30 de noviembre de 2021 disponible en <https://www.bancomundial.org/es/topic/debt/overview#1>

Bibliografía

- (s.f.). *Anexos del Manual de Programación y Presupuesto 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- (2021). *Balance Fiscal en México. Definición y Metodología*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- (s.f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917.
- (2019). *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
- (s.f.). *Cuarto Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- (s.f.). *Cuenta Pública 2019. Deuda Pública*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público .
- (s.f.). *Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020 Módulo 3.2: Herramientas para la consolidación del PbR-SED en México*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- (s.f.). *Diplomado Presupuesto basado en Resultados 2020. Modulo 1: Finanzas públicas y Planeación Nacional*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- G, C. (2010). *Introducción al arte de la investigación científica*. México: Porrúa.
- G, C. (s.f.). *Introducción al arte de la investigación científica*. México: Porrúa.
- (s.f.). *Glosario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público* . Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Obtenido de https://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/1998/Contenido/Cuenta98/Glosario.doc
- Glosario del Secretaría de Gobernación*. (s.f.). Obtenido de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=74>
- (s.f.). *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- H. Congreso de la Unión - Cámara de Diputados. (s.f.). *Centro de Estudios de Finanzas Públicas*. Obtenido de Estadísticas Históricas de la Deuda Pública en México 1980-2002: https://www.cefp.gob.mx/intr/bancosdeinformacion/historicas/deuda_publica/dphistoricanota.html
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019. (28 de diciembre de 2018). *Diario Oficial de la Federación*, pág. 38.
- (1983). *Ley de Planeación*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- (s.f.). *Ley Federal de Deuda Pública*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1976.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (06 de Noviembre de 2020). *Diario Oficial de la Federación*.

(s.f.). *Ley General de Contabilidad Gubernamental*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

(s.f.). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1976.

LINEAMIENTOS generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. (30 de marzo de 2007). *Diario Oficial de la Federación*, pág. 11.

(s.f.). *Metodología de la Investigación*. Secretaría de Marina, Universidad Naval.

(s.f.). *Plan Anual de Financiamiento 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

(s.f.). *Plan Anual de Financiamiento 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

(s.f.). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Gobierno de la República.

(s.f.). *Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024*. Ejecutivo Federal.

(s.f.). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Estrategia Programática Ramo 06*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Secretaría de Hacienda y Crédito Público .

(s.f.). *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018*. Gobierno de la República.

(s.f.). *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público .

(s.f.). *Requerimientos Financieros del Sector Público y sus Saldos Históricos. Metodología*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Obtenido de http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadísticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Informacion_mensual/Metodologia/eo_am401.pdf

Secretaría de la Función Pública. (09 de diciembre de 2013). *Secretaría de la Función Pública*. Obtenido de <https://www.gob.mx/sfp/documentos/rendicion-de-cuentas-19861>

Anexos

Siglas y acrónimos

APF	Administración Pública Federal
BANCOMEX	Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC.
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CFE	Comisión Federal de Electricidad.
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CGPE	Criterios Generales de Política Económica
CP	Cuenta Pública
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
ECAs	Agencias de Crédito a la Exportación
EPES	Empresas Productivas del Estado.
FARAC	Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas.
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOBAPROA	Fondo Bancario de Protección al Ahorro
FONADIN	Fondo Nacional de Infraestructura.
GF	Gobierno Federal
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
IPAB	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
LFDP	Ley Federal de Deuda Pública
LFDP	Ley Federal de Deuda Pública
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Metodología del Marco Lógico
NAFIN	Nacional Financiera
OFI's	Organismos Financieros Internacionales
PAF	Plan Anual de Financiamiento
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PEMEX	Petróleos Mexicanos.
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interno Bruto
PIDIREGAS	Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
Pp	Programa Presupuestario
PPEF	Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
PRONAFIDE	Programa Nacional de Financiamiento
RFSP	Requerimientos Financieros del Sector Público
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal
SHRFSP	Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público
Siefores	Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro
UDIBONOS	Bonos en unidades de inversión
UDIS	Unidades de inversión
UPC	Unidad de Crédito Público
UPEHP	Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública

Conceptos fundamentales

Concepto	Definición
Balance financiero o balance del sector público.	<p>La diferencia entre los ingresos y el gasto neto total, incluyendo el costo financiero de la deuda pública del Gobierno Federal y de las entidades de control directo.</p> <p>Resultado que se obtiene de sumar el balance económico y el resultado del uso de recursos para financiar a los sectores privado y social (déficit o superávit por intermediación financiera).</p> <p>Resultado que se obtiene de sumar al balance del Gobierno Federal, el déficit o superávit de las entidades paraestatales de control presupuestario directo e indirecto y el resultado del uso de recursos para financiar a los sectores privado y social.</p>
Balance primario del sector público	<p>El balance primario es igual a la diferencia entre los ingresos totales del Sector Público y sus gastos totales, excluyendo los intereses. Debido a que la mayor parte del pago de intereses de un ejercicio fiscal está determinada por la acumulación de deuda de ejercicios anteriores, el balance primario mide el esfuerzo realizado en el periodo corriente para ajustar las finanzas públicas.</p>
Balanza de pagos	<p>Registro sistemático de todas las transacciones económicas efectuadas entre los residentes del país que compila y los del resto del mundo. Sus principales componentes son la cuenta corriente, la cuenta de capital y la cuenta de las reservas oficiales. Cada transacción se incorpora a la balanza de pagos como un crédito o un débito.</p> <p>Las transacciones económicas que se incluyen en la balanza de pagos son: las operaciones de bienes y servicios y renta entre una economía y el resto del mundo; los movimientos de activos y pasivos financieros de esa economía con el resto del mundo; los traspasos de propiedad y otras variaciones de oro monetario; los derechos especiales de giro (DEG); y las transferencias unilaterales.</p>
Bono	<p>Es un instrumento emitido por un prestatario que lo obliga a realizar pagos específicos al tenedor a lo largo de un periodo específico de tiempo. Los bonos pueden tener diversas características y el emisor puede ser desde un gobierno soberano hasta un corporativo. Los bonos más comunes son aquellos que obligan al emisor a realizar pagos, llamados cupones, durante el periodo de vigencia del bono y a repagar su valor nominal al vencimiento.</p>
Capacidad de pago	<p>Se refiere a la posibilidad con la que cuentan las entidades que contratan financiamiento para cubrir sus deudas a corto y largo plazo.</p>
Colocación de deuda	<p>Proceso mediante el cual el Gobierno Federal recibe créditos de origen interno o externo, y que se formalizan a través de contratos, bonos, certificados y documentos que amparan obligaciones derivadas del ejercicio presupuestario, los cuales representan medios de financiamiento para el Sector Público Federal.</p>

Concepto	Definición
Costo	Valorización monetaria de la suma de recursos y esfuerzos que han de invertirse para la producción de un bien o de un servicio. El precio y gastos que tienen una cosa, sin considerar ninguna ganancia.
Crecimiento económico	<p>Incremento del producto nacional sin que implique necesariamente mejoría en el nivel de vida de la población, se expresa en la expansión del empleo, capital, volumen comercial y consumo en la economía nacional.</p> <p>Aumento de la producción de bienes y servicios de una sociedad en un periodo determinado. El crecimiento económico se define, generalmente, como el resultado que se obtiene, por ejemplo, al relacionar el valor del Producto Interno Bruto de un periodo respecto al mismo u otros periodos anteriores.</p>
Déficit	<p>La diferencia que resulta de comparar el activo y el pasivo de una entidad, cuando el importe del último es superior al del primero, es decir cuando el capital contable es negativo.</p> <p>Saldo negativo que se produce cuando los egresos son mayores a los ingresos. En contabilidad representa el exceso de pasivo sobre activo. Cuando se refiere al déficit público se habla del exceso de gasto gubernamental sobre sus ingresos; cuando se trata de déficit comercial de la balanza de pagos se relaciona el exceso de importaciones sobre las exportaciones.</p>
Déficit económico	Es el faltante en que incurre el Estado al intervenir, mediante el gasto público, en la actividad económica en forma directa. Representa el resultado negativo de la diferencia entre los ingresos y egresos, tanto del Gobierno Federal como de las entidades paraestatales de control presupuestario directo o indirecto. El déficit económico se obtiene sumando al déficit presupuestario el no presupuestario.
Déficit presupuestario	Corresponde al resultado de la confrontación entre el déficit financiero contra el aumento neto de la deuda con saldo negativo, o bien el monto obtenido al restar de los ingresos, los egresos presupuestarios, siendo éstos últimos de mayor cuantía. En la interpretación económica, resulta de adicionar al déficit de capital, la adquisición de activos financieros a largo plazo, neto.
Deuda	Cantidad de dinero o bienes que una persona, empresa o país debe a otra y que constituyen obligaciones que se deben saldar en un plazo determinado. Por su origen la deuda puede clasificarse en interna y externa; en tanto que por su destino puede ser pública o privada.
Deuda a valor de mercado	Valor cotizado de la deuda en el momento de la compra de títulos de créditos en relación a otros instrumentos similares.
Deuda a valor nominal	Valor consignado en la carátula del bono de la deuda.
Deuda amortizable o reembolsable	Una deuda será amortizable o redimible cuando a determinada fecha tenga que pagarse totalmente el capital. En México existe una larga tradición de amortización de la deuda por lo que se considera que todas las deudas son amortizables.

Concepto	Definición
Deuda externa bruta	Suma del total de pasivos financieros contractuales que el sector público tiene con agentes económicos externos denominados en moneda extranjera. Considera las variaciones cambiarias y los ajustes.
Deuda externa neta	Deuda externa bruta menos los activos financieros del Gobierno Federal en el exterior.
Deuda interna bruta	Total, de créditos pendientes de pago, pagaderos dentro del país otorgados al sector público no financiero, denominados en moneda nacional y extranjera proveniente del Banco de México, Banca Comercial, de Desarrollo y a través de valores gubernamentales.
Deuda interna neta	Es la deuda interna bruta menos las obligaciones totales del sistema bancario con el Sector Público.
Deuda pública	<p>Está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo del Ejecutivo Federal y sus dependencias, el Gobierno del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones de banca de desarrollo, las organizaciones nacionales auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de fianzas, los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas y las empresas productivas del Estado y sus empresas productivas subsidiarias.</p> <p>Suma de las obligaciones insolutas del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos, internos y externos, sobre el crédito de la Nación. Capítulo de gasto que agrupa las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del Gobierno Federal por concepto de su deuda pública interna y externa, derivada de la contratación de empréstitos concertados a plazos, autorizados o ratificados por el H. Congreso de la Unión. Incluye los adeudos de ejercicios fiscales anteriores por conceptos distintos de servicios personales y por devolución de ingresos percibidos indebidamente.</p> <p>Total, de préstamos que recibe el Estado para satisfacer sus necesidades.</p>
Eficacia en la aplicación del gasto público	Lograr en el ejercicio fiscal los objetivos y las metas programadas en los términos de las disposiciones aplicables
Eficiencia en el ejercicio del gasto público	Ejercicio del Presupuesto de Egresos en tiempo y forma, en los términos de las disposiciones aplicables.
Egresos	<p>Erogación o salida de recursos financieros, motivada por el compromiso de liquidación de algún bien o servicio recibido o por algún otro concepto.</p> <p>Desembolsos o salidas de dinero, aun cuando no constituyan gastos que afecten las pérdidas o ganancias. En contabilidad fiscal, los pagos que se hacen con cargo al presupuesto de egresos.</p>

Concepto	Definición
Emisión de bonos	Acto de distribución de valores por parte de una empresa con el fin de obtener recursos financieros. La colocación en el mercado de dichos valores la realizan una o varias instituciones financieras en el país o en el extranjero.
Emisores de valores	Son aquellas entidades o unidades económicas que requieren financiamiento y acuden al mercado de valores para obtenerlo. Existen tres grandes grupos de emisores de valores: 1) sector público: gobierno federal, gobiernos locales, instituciones y organismos gubernamentales, empresas gubernamentales; 2) sector privado: instituciones financieras (bancarias y no bancarias), y empresas no financieras; y 3) sector paraestatal: empresas con participación de capital gubernamental y de capital privado.
Empresa de participación estatal mayoritaria	Se denomina así a las instituciones o personas morales en las que el Gobierno Federal, una o más entidades paraestatales consideradas conjunta o separadamente, posean acciones que representen el 50 por ciento o más del capital social. Dentro de estas empresas el Gobierno Federal puede ejercer los siguientes derechos: suscribir en forma exclusiva acciones de serie especial; nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno que se determine y facultad de veto a los acuerdos de dicho órgano y de la asamblea general de accionistas.
Empréstito	<p>Operación financiera que realiza el Estado o los entes públicos, normalmente mediante la emisión de títulos de crédito, para atender sus necesidades u obligaciones.</p> <p>Aplicase particularmente a los préstamos otorgados al Estado. Usualmente está representado mediante la emisión de bonos.</p> <p>Recursos de origen interno o externo que recibe el Gobierno Federal, los cuales se formalizan a través de contratos, certificados y documentos que amparan obligaciones derivadas del ejercicio presupuestario.</p> <p>Son obligaciones que la Nación contrae mediante la emisión de títulos de la deuda pública, cualquiera que sea la forma que se emplee para hacer tal emisión.</p> <p>Es el uso que una entidad de derecho público hace de un crédito otorgado, generándose con él una obligación de pago, por lo que es el acto intermedio entre el crédito y la deuda pública.</p>
Endeudamiento neto	<p>Diferencia entre las disposiciones y amortizaciones efectuadas de las obligaciones constitutivas de deuda pública, al cierre del ejercicio fiscal.</p> <p>Diferencia entre el monto de la colocación y la amortización de la deuda.</p> <p>Es la diferencia que resulta de la confrontación entre la colocación de títulos de crédito y la amortización del principal.</p>
Estado de deuda publica	Muestra la situación en que se encuentra la deuda pública tanto interior como exterior del Gobierno Federal, presentando sus aumentos o disminuciones.

Concepto	Definición
Financiamiento	<p>La contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo, la adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos, los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados y la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.</p> <p>Es el conjunto de recursos monetarios financieros para llevar a cabo una actividad económica, con la característica de que generalmente se trata de sumas tomadas a préstamo que complementan los recursos propios.</p> <p>Recursos financieros que el gobierno obtiene para cubrir un déficit presupuestario. El financiamiento se contrata dentro o fuera del país a través de créditos, empréstitos y otras obligaciones derivadas de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo.</p>
Financiamiento externo	<p>Importe de los empréstitos que se obtienen en efectivo o en especie de acreedores extranjeros y que son además, motivo de autorización y registro por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin importar el tipo de moneda en que se documentan.</p>
Financiamiento interno	<p>Importe de los empréstitos que se obtienen en efectivo o en especie de acreedores nacionales y que son además, motivo de autorización y registro por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin importar el tipo de moneda en que se documenten.</p>
Finanzas públicas	<p>Disciplina que trata de la captación de los ingresos, su administración y gasto, la deuda pública y la política de precios y tarifas que realiza el Estado a través de diferentes instituciones del sector público. Su estudio se refiere a la naturaleza y efectos económicos, políticos y sociales en el uso de instrumentos fiscales: ingresos, gastos, empréstitos, y precios y tarifas de los bienes y/o servicios producidos por el sector paraestatal.</p>
Flujo de efectivo	<p>El registro de las entradas y salidas de recursos efectivos en un ejercicio fiscal.</p> <p>Estado que muestra el movimiento de ingresos y egresos y la disponibilidad de fondos a una fecha determinada.</p> <p>Movimiento de dinero dentro de un mercado o una economía en su conjunto.</p>
Flujo neto efectivo	<p>Es la diferencia entre los ingresos netos y los desembolsos netos, descontados a la fecha de aprobación de un proyecto de inversión con la técnica de “valor presente”, esto significa tomar en cuenta el valor del dinero en función del tiempo.</p>
Gasto	<p>Es toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados.</p>
Gasto no programable	<p>las erogaciones a cargo de la Federación que derivan del cumplimiento de obligaciones legales o del Decreto de Presupuesto de Egresos, que no</p>

Concepto	Definición
	corresponden directamente a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población.
Gasto programable	Las erogaciones que la Federación realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población.
Ingreso	<p>Son todos aquellos recursos que obtienen los individuos, sociedades o gobiernos por el uso de riqueza, trabajo humano, o cualquier otro motivo que incremente su patrimonio.</p> <p>En el caso del Sector Público, son los provenientes de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, financiamientos internos y externos; así como de la venta de bienes y servicios del Sector Paraestatal.</p>
Instituciones financieras internacionales	Las instituciones internacionales públicas o privadas, cuya función es otorgar o garantizar crédito externo a corto o largo plazo, que no constituyen un organismo financiero internacional.
Inversión	Empleo de una suma de dinero en compras de bienes duraderos o títulos. Gasto que se efectúa para mantener en funcionamiento o para ampliar el equipo productivo de una empresa. Bienes y servicios producidos, pero no consumidos. Suma de dinero sobrante que se destina a la obtención de rendimiento mediante instrumentos financieros o bancarios.
Liquidez	<p>Representa la cualidad de los activos para ser convertidos en dinero efectivo de forma inmediata sin pérdida significativa de su valor. De tal manera que, cuanto más fácil es convertir un activo en dinero se dice que es más líquido.</p> <p>Utilizándolo en el contexto de la instrumentación de la política monetaria, el término liquidez se refiere a los excesos o faltantes en los agregados de las cuentas de los bancos dentro del banco central.</p>
Marco macroeconómico	Conjunto de variables macroeconómicas más significativas que expresan el contexto de la política económica y social, tales como: producto interno bruto, balanza de pagos, consumo, inversión, precios, salarios, tasas de interés, tipo de cambio, empleo, etc. Con base en sus expectativas es posible adecuar los objetivos, metas y asignación de recursos de los programas y presupuestos formulados.
Pasivo Directo	Es la suma del pasivo derivado de los compromisos del año que se presupuesta (pasivo real) y del año siguiente (pasivo legal).
Pasivos	Son las obligaciones de proporcionar beneficios económicos a los tenedores de un activo financiero. En este sentido, reflejan las obligaciones vigentes derivadas de transacciones realizadas en el pasado para la adquisición de bienes y servicios, otorgar transferencias, y adquirir activos no financieros y financieros.
Pasivos contingentes	Son las obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes del pasado que en el futuro pueden ocurrir o no y, de acuerdo con lo que acontezca, desaparecen o se convierten en pasivos reales, por ejemplo, juicios, garantías, avales, costos de planes de pensiones, jubilaciones, etc. Corresponde al valor del bien, descontando el pasivo directo y las amortizaciones efectuadas.

Concepto	Definición
Producto Interno Bruto (PIB)	Es el valor total de los bienes y servicios producidos en el territorio de un país en un periodo determinado, libre de duplicaciones. Se puede obtener mediante la diferencia entre el valor bruto de producción y los bienes y servicios consumidos durante el propio proceso productivo, a precios comprador (consumo intermedio).
	Esta variable se puede obtener también en términos netos al deducirle al PIB el valor agregado y el consumo de capital fijo de los bienes de capital utilizados en la producción.
Programación del monto de endeudamiento	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá conocer los proyectos y programas de actividades, que requieran de financiamientos para su realización, por lo que el Ejecutivo Federal, somete al Congreso de la Unión las iniciativas correspondientes a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos de la Federación, en el cual deberá proponer los montos del endeudamiento neto necesario, tanto interno como externo, para el financiamiento del Presupuesto Federal del ejercicio fiscal correspondiente, proporcionando los elementos de juicio suficientes para fundamentar su propuesta. El Congreso de la Unión al aprobar la Ley de Ingresos, podrá autorizar al Ejecutivo Federal a ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del propio Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias que así lo exijan.
Requerimientos Financieros del Sector Público	Son las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal y las entidades del sector público federal, que cubre la diferencia entre los ingresos y los gastos distintos de la adquisición neta de pasivos y activos financieros, incluyendo las actividades del sector privado y social cuando actúan por cuenta del Gobierno Federal o las entidades.
Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público	Son los pasivos que integran los requerimientos financieros del sector público menos los activos financieros disponibles, en virtud de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los citados requerimientos.
Sector Público Federal	Conjunto de órganos administrativos mediante los cuales el Estado cumple o hace cumplir la política y voluntad expresada en las leyes fundamentales del país. Incluye todos los órganos administrativos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial federales y organismos públicos autónomos. Comprende por lo mismo al Sector Central y al Sector Paraestatal, excluye la administración de los gobiernos locales.
Sector Público Presupuestario	Se refiere a la totalidad de instituciones, dependencias y entidades que se consideran en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Comprende los Poderes Legislativo y Judicial, Órganos Autónomos, Administración Pública Central, y los organismos y empresas de Control Presupuestario Directo de la Administración Pública Paraestatal.
Sostenibilidad de la deuda	Es la capacidad que muestra un país para cumplir puntualmente con sus obligaciones financieras, sin solicitar nueva emisión de deuda, o incumplir con el calendario de pagos previamente establecido.
Superávit	Exceso de los ingresos respecto de los egresos. Diferencia positiva que existe entre el capital contable (exceso del activo sobre el pasivo) y el capital social pagado de una sociedad determinada.

Concepto	Definición
Techo financiero	Límite máximo del presupuesto que se asigna en un periodo determinado generalmente un año, a una dependencia o entidad del Gobierno Federal el cual incluye gasto corriente y gasto de inversión.
Transferencias	Las asignaciones de recursos federales previstas en los presupuestos de las dependencias, destinadas a las entidades bajo su coordinación sectorial o en su caso, a los órganos administrativos desconcentrados, para sufragar los gastos de operación y de capital, incluyendo el déficit de operación y los gastos de administración asociados al otorgamiento de subsidios, así como las asignaciones para el apoyo de programas de las entidades vinculados con operaciones de inversión financiera o para el pago de intereses, comisiones y gastos, derivados de créditos contratados en moneda nacional o extranjera.
Valores gubernamentales	<p>Títulos de crédito emitidos por el Gobierno Federal en el mercado de dinero con la doble finalidad de allegarse recursos y regular la oferta de circulante.</p> <p>Son títulos de crédito que se colocan en una oferta primaria al público ahorrador. Se caracterizan por su liquidez en el mercado secundario. Los hay de descuento y los que se colocan a la par, sobre o bajo par.</p> <p>Son títulos al portador por los cuales el Gobierno Federal se obliga a pagar una suma fija de dinero en fecha determinada. Son emitidos por conducto de la SHCP y el Banco de México que es el agente financiero encargado de su colocación y redención. Los valores gubernamentales pueden considerarse como un instrumento de política monetaria para el control de la liquidez del mercado financiero a través de su compraventa (operaciones de mercado abierto).</p> <p>Los diferentes tipos de valor que se originan en el proceso de compra-venta son: valor nominal, valor de colocación y valor de mercado</p>
Vulnerabilidad	Se refiere al riesgo de que se violen las condiciones de liquidez y/o solvencia ante cambios en las variables macroeconómicas relevantes.

FUENTE: Elaboración propia con base en la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, el **Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, la **Ley Federal de Deuda Pública**, el **Glosario de términos del Banco de México** y el **Glosario de Términos de la SHCP**

Documento	Apartado	Contenido
<i>Normativa Nacional</i>		
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917)	Art. 73	<p>Fracción VIII. El Congreso tiene facultad para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos 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, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.</p> <p>Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno de la CDMX y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. Asimismo, se señala que el Ejecutivo Federal informará anualmente al congreso sobre el ejercicio de dicha deuda.</p>
	Ley Federal de Deuda Pública (31 diciembre de 1976)	Art. 1
Art. 4		<p>Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP:</p> <p>Fracción I. Emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública productiva.</p> <p>Fracción II. Elaborar el programa financiero del Sector público con base en el cual se manejará la deuda pública.</p> <p>Fracción III. Autorizar a las entidades paraestatales para gestionar y contratar financiamientos externos.</p> <p>Fracción IV. Cuidar que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinen a la realización de proyectos, actividades y empresas que apoyen los planes de desarrollo económico y social.</p>

		<p>Fracción V. Contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias con organismos internacionales o entidades públicas o privadas.</p> <p>Fracción VI. Vigilar que la capacidad de pago de las entidades que contraten financiamientos sea suficiente para cubrir puntualmente los compromisos que contraigan</p>
	Art. 5	<p>La SHCP tendrá las siguientes facultades:</p> <p>Fracción I. Contratar directamente los financiamientos a cargo del Gobierno Federal.</p> <p>Fracción II. Someter a la autorización del Presidente de la República las emisiones de bonos del GF que se coloquen dentro y fuera del país.</p> <p>Fracción IV. Autorizar a las entidades paraestatales para la contratación de financiamientos externos.</p> <p>Fracción V. Llevar el registro de la deuda del SPF.</p>
	Art. 6	Las entidades del SPF requerirán la autorización previa de la SHCP para efectuar negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales.
	Art. 7	El manejo que hagan las entidades de recursos provenientes de financiamientos contratados será supervisado por la SHCP.
	Art. 9	El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluida en la ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
	Art. 10	El Ejecutivo Federal, al someter al Congreso de la Unión las iniciativas correspondientes a la Ley de Ingresos y al PEF, deberá proponer los montos del endeudamiento neto necesario, tanto interno como externo, para el financiamiento del Presupuesto Federal del ejercicio fiscal correspondiente.
	Art. 11	Para determinar las necesidades financieras la SHCP deberá conocer, por conducto de las Secretarías de Estado, los proyectos y programas de actividades que requieran de financiamientos para su realización.
	Art. 12	Los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso de la Unión serán la base para la contratación de los créditos necesarios para el financiamiento del PEF.

	Art. 14	Las entidades deberán indicar claramente los recursos que se utilizarán para el pago de los financiamientos que promuevan.
	Art. 23	Las entidades acreditadas, ya sean del Gobierno Federal o del sector paraestatal, llevarán los registros de los financiamientos. Además, deberán proporcionar a la SHCP toda la información necesaria para llevar a cabo la vigilancia
	Art. 24	La SHCP vigilará que se incluyan en los presupuestos de las entidades del sector público los montos necesarios para satisfacer puntualmente los compromisos derivados de la contratación de financiamientos.
	Art. 27	La SHCP llevará el registro de las obligaciones financieras constitutivas de deuda pública que asuman las entidades, en el que se anotarán el monto, características y destino de los recursos captados en su forma particular y global.
	Art. 28	Los titulares de las entidades están obligados a comunicar a la SHCP los datos de los financiamientos contratados y los movimientos que en éstos se efectúen.
Ley General de Contabilidad Gubernamental (31 de diciembre de 2008)	Art. 4	Los siguientes términos se entenderán como sigue: Fracción X. Deuda pública a las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamientos a cargo del GF. Fracción XI. Endeudamiento neto a la diferencia entre el uso del financiamiento y las amortizaciones efectuadas de las obligaciones constitutivas de deuda pública.
	Art. 46	Se establece la generación periódica de los estados y la información financiera que a continuación se señala: Fracción I. Información contable: i) El estado analítico de la deuda y otros pasivos. Fracción II. Información presupuestaria: c) Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización. d) Intereses de la deuda Los estados analíticos sobre deuda pública y otros pasivos deberán considerar por concepto el saldo inicial del ejercicio, las entradas y salidas por transacciones, otros flujos económicos y el saldo final del ejercicio.
	Art. 53	La cuenta pública que será formulada por la Secretaría de Hacienda contendrá como mínimo lo establecido en artículo descrito anteriormente.
	Art. 2	Fracción XLVII. Los requerimientos financieros del sector público son las necesidades de financiamiento del GF y las entidades del SPF, que cubre

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (30 de marzo de 2006)		<p>la diferencia entre los ingresos y los gastos distintos de la adquisición neta de pasivos y activos financieros, incluyendo las actividades del sector privado y social cuando actúan por cuenta del GF o las entidades.</p> <p>Fracción XLIX. El saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público son los pasivos que integran los requerimientos financieros del sector público menos los activos financieros disponibles, en virtud de la trayectoria anual observada a lo largo del tiempo de los citados requerimientos.</p>
	Art. 16	<p>Fracción V. La meta anual de los requerimientos financieros del sector público estará determinada por la capacidad de financiamiento del SPF.</p>
	Art. 17	<p>El monto de ingreso previstos en la iniciativa y en la Ley de Ingresos, así como de gasto contenidos en el proyecto y en el Presupuesto de Egresos, y los que se ejerzan en el año fiscal por los ejecutores del gasto, deberán contribuir a alcanzar la meta anual de los requerimientos financieros del sector público.</p>
	Art. 40	<p>El Proyecto de Ley de Ingresos contendrá:</p> <p>Fracción I. La exposición de motivos en la que se señale:</p> <p>so</p> <p>h) La estimación del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público</p> <p>Fracción II. El proyecto de decreto de Ley de Ingresos, el cual incluirá:</p> <p>a) La estimación de ingresos del Gobierno Federal, de las entidades de control directo, así como los ingresos provenientes de financiamiento.</p> <p>Fracción III. En caso de considerarse ingresos por financiamiento:</p> <p>b) El saldo y composición de la deuda pública y el monto de los pasivos</p> <p>c) El impacto del techo de endeudamiento solicitado</p>
Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (28 junio de 2006)	Art. 11-A	<p>La Secretaría elaborará el proyecto de Presupuesto de Egresos y la iniciativa de Ley de Ingresos de forma que el saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público, expresado como proporción del Producto Interno Bruto, muestre una trayectoria que no ponga en riesgo la solvencia del sector público para el periodo de proyección en su conjunto. Si para un año en específico se prevé que dicho saldo aumentará como proporción del Producto Interno Bruto con respecto al del año anterior, en los criterios generales de política</p>

		económica correspondientes deberán explicarse las causas de dicho aumento.
	Art. 11-B	Para efectos del artículo 17, párrafo primero, de la Ley, se considerará que la meta anual de los requerimientos financieros del sector público es congruente con la capacidad de financiamiento del sector público, cuando dicha meta implique una trayectoria del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público como proporción del Producto Interno Bruto constante o decreciente en el mediano plazo. La meta anual de los requerimientos financieros del sector público establecida en los criterios generales de política económica podrá ajustarse en caso de que en el proceso de aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se hayan modificado variables fundamentales para dicho indicador
	Art. 161	En los créditos externos que contraten las entidades conforme a las disposiciones aplicables, éstas quedarán obligadas a cubrir con recursos propios el servicio de la deuda que los créditos generen.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (29 de diciembre de 1976)	Art. 31	Fracción V. Corresponde a la SHCP manejar la deuda pública de la federación. Fracción VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito. Fracción XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.
Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019	Art. 2	Párrafo 1. Se autoriza al Ejecutivo Federal: Contratar y ejercer créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, en los términos de la LFDP y para el financiamiento del PEF para el Ejercicio Fiscal 2019, por un monto de endeudamiento neto interno hasta por 490,000.0 mdp y externo por un monto de 5,400.0 millones de dólares. Párrafo 2. También se autoriza al Ejecutivo Federal para que, a través de la propia SHCP, emita valores en moneda nacional y contrate empréstitos para canje o refinanciamiento de obligaciones del erario federal, en los términos de la Ley Federal de Deuda Pública. Asimismo, el Ejecutivo

		<p>Federal queda autorizado para contratar créditos o emitir valores en el exterior con el objeto de canjear o refinanciar endeudamiento externo.</p> <p>Párrafo 13. Se autoriza para PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias la contratación y ejercicio de créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, así como el canje o refinanciamiento de sus obligaciones constitutivas de deuda pública, a efecto de obtener un monto de endeudamiento neto interno de hasta 4 mil 350 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de hasta 5 mil 422.5 millones de dólares de los Estados Unidos de América y para CFE un monto de endeudamiento neto interno de hasta 9 mil 750 millones de pesos, y un monto de endeudamiento neto externo de 497.5 millones de dólares.</p>
<p>PEF 2019</p>	<p>Estrategia Programática Ramo 06 SCHP Pp P003</p>	<p>En materia de deuda, se mantendrá un manejo estricto y transparente de los pasivos públicos, a fin de garantizar la estabilidad de la deuda en el largo plazo.</p> <p>La Unidad de Crédito Público tendrá como objetivo cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal a costos reducidos, considerando un horizonte de largo plazo y un bajo nivel de riesgo; asimismo, mantendrá un portafolio de pasivos sólido, principalmente mediante la emisión de instrumentos en moneda nacional, a tasa fija y con vencimiento de largo plazo.</p> <p>La política de deuda pública deberá mantener flexibilidad para adaptarse a la evolución de los mercados, con el fin de obtener condiciones de plazo y costos competitivos, y hacer frente a los riesgos. Se recurrirá principalmente al mercado de deuda local, utilizando el crédito externo únicamente si se encuentran condiciones favorables en los mercados internacionales.</p> <p>La estrategia de endeudamiento interno deberá estar dirigida a satisfacer la mayor parte de las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal, a través de la colocación de valores gubernamentales en el mercado local.</p> <p>La estrategia para la deuda externa estará orientada a mejorar la eficiencia del portafolio del Gobierno, buscando suavizar el perfil de vencimientos y adecuar sus características a las condiciones de los mercados financieros.</p>

	Análisis Funcional Programático SHCP	<p>La estrategia para la deuda externa estará orientada a mejorar la eficiencia del portafolio del Gobierno, buscando suavizar el perfil de vencimientos y adecuar sus características a las condiciones de los mercados financieros.</p> <p>El presupuesto asignado en 2019 para el Programa Presupuestal P003 “Diseño y aplicación de la Política Económica” ascendió a 876.5 millones de pesos.</p>
Normativa interna SHCP		
Manual de Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Misión y Visión Dirección General de Deuda Pública	<p>La SHCP tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal y de gasto, de ingresos y deuda pública, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad, equitativo, incluyente y sostenido, que fortalezca el bienestar de los mexicanos.</p> <p>Tiene como objetivo conducir las acciones en materia de política de deuda pública, determinar la estrategia de endeudamiento del Gobierno Federal, así como ejercer las atribuciones de la Unidad de Crédito Público en materia de control de pagos y registro de la deuda del Gobierno Federal, presupuestación del costo financiero del Gobierno Federal, autorización, control y registro del endeudamiento de las entidades de la Administración Pública Federal, así como la publicación de reportes y estadísticas de deuda pública del sector público.</p>
Normativa interna PEMEX		
Ley de Petróleos Mexicanos (11 de agosto de 2014)	Art. 106	<p>Fracción I. En el manejo de sus obligaciones constitutivas de deuda pública, PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias enviarán anualmente, previa aprobación de su consejo de administración, su propuesta global de financiamiento.</p> <p>Fracción II. Podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado interno y externo de dinero y capitales y contratar los financiamientos internos y externos que requiera.</p> <p>Fracción III. Petróleos Mexicanos Será responsable de que:</p> <p>a) Las obligaciones que contraten no excedan su capacidad de pago</p>

		<p>b) Los recursos que obtenga sean destinados correctamente conforme a las disposiciones jurídicas aplicables,</p> <p>Fracción V. Las obligaciones constitutivas de deuda pública de PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias no constituyen obligaciones garantizadas por el Estado Mexicano,</p> <p>Fracción VI. PEMEX se coordinará con la SHCP.</p> <p>a) Para que una vez aprobados los montos se calendarizasen las operaciones de financiamiento de PEMEX y de sus empresas productivas subsidiarias.</p>
Normativa interna CFE		
Ley de la Comisión Federal de Electricidad	Art. 109	<p>Fracción I. La Comisión Federal de Electricidad enviará anualmente, previa aprobación de su Consejo de Administración, su propuesta global de financiamiento, incluyendo la que corresponda a sus empresas productivas subsidiarias, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Fracción II. Podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado interno y externo de dinero y capitales y contratar los financiamientos internos y externos que requiera.</p> <p>Fracción III. La CFE será responsable de que:</p> <p>a) Las obligaciones que contrate no excedan su capacidad de pago y</p> <p>b) Los recursos que obtenga sean destinados correctamente conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p>Fracción IV. Las obligaciones constitutivas de deuda pública de la CFE y sus empresas productivas subsidiarias no constituyen obligaciones garantizadas por el Estado Mexicano y se coordinará con la SHCP para que una vez aprobados los montos se calendarizasen las operaciones de financiamiento de la CFE y de sus empresas productivas subsidiarias.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal de Deuda Pública; la Ley General de Contabilidad Gubernamental; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019; la Ley de Petróleos Mexicanos, y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.