



Munich Personal RePEc Archive

**Financial characteristics of public debt
and its impact on social expenditure in
the municipality of Othón P. Blanco,
Quintana Roo , 1993 -2013**

Ken, Crucita Aurora and Pérez Medina, Ashanti

Universidad de Quintana Roo

16 June 2014

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/71704/>

MPRA Paper No. 71704, posted 04 Jun 2016 06:43 UTC

Las características financieras de la deuda pública y su repercusión en el gasto social del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, 1993 -2013

Autores

Ashanti Pérez Medina

Crucita Aurora Ken

ashantiperez@hotmail.com
cruken@uqroo.edu.mx

Resumen

En años recientes, los estados y municipios de México han aumentado significativamente su deuda pública. Esta irresponsabilidad financiera tendrá en el mediano y largo plazo muchas implicaciones para la sociedad, particularmente en la reducción del gasto social. En Quintana Roo, los municipios de Benito Juárez y Othón P. Blanco están en la lista de los 10 municipios más endeudados de México, según los datos de la Secretaría de Finanzas y Crédito Público (2013a). Desde el punto de vista de la sociedad, un gobierno endeudado significa menores servicios públicos y menos inversión social, lo cual viola el propósito de colección de impuestos y la distribución de riqueza. Este artículo analiza la deuda pública de Othón P. Blanco durante el periodo que incluye siete administraciones municipales, dos crisis financieras nacionales (1994 y 2008) y una lista de eventos que llegó a su punto crítico en 2012 con la suspensión de pagos de la deuda municipal y la necesidad de adquirir nuevos créditos. Esta situación dicta una perspectiva desfavorable para el gasto público en Othón P. Blanco.

Palabras Clave: deuda pública, economía regional, gasto social

Clasificación JEL: H0, O1, O2, R11

Abstract:

In recent years, the states and their municipalities of Mexico have significantly increased their public debt. Such financial irresponsibility, will in the medium and long term, have a number of implications in society, particularly by reducing social expenditure. In Quintana Roo, the municipalities of Benito Juárez and Othón P. Blanco are in the list of the ten most indebted municipalities in Mexico, according to data from the Secretariat of Finance and Public Credit (2013a). From the societal point of view, having an indebted government results in getting less public services and less social investment, which violates the purpose of tax collection and its purpose of wealth distribution. This paper analysis public debt of the municipality of Othón P. Blanco during the period covering seven municipal administrations, two financial economic crises at national level (1994, 2008) and a list of events that reached its most critical point in 2012 with the suspension of payments from the municipal government that led to the acquiring of new debts. These situations dictate an unfavorable perspective for social public spending in Othón P. Blanco.

Keywords: public debt, regional economics, public social spending

JEL classification: H0, O1, O2, R11

Introducción

En años recientes los estados integrantes de la República Mexicana y sus municipios han incrementado de manera notable su deuda pública comprometiendo en algunos casos recursos que no podrán pagar. Dicha irresponsabilidad financiera tendrá en el mediano y largo plazo una serie de repercusiones para la sociedad, principalmente en la reducción de los montos destinados al gasto social.

En Quintana Roo, los municipios de Benito Juárez y Othón P. Blanco se encuentran en la lista de los diez municipios más endeudados de acuerdo a datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013a). Desde el punto de vista de la sociedad el hecho de tener un gobierno endeudado conlleva a obtener menos servicios públicos y menos inversión social, lo cual incumple el objetivo de los impuestos recaudados y la finalidad de repartir la riqueza entre la población de los mismos. Las afectaciones llevan a la reducción de los ingresos libre disponibles con los cuales el municipio cuenta para efectuar inversiones sociales. De acuerdo con las empresas calificadoras para el año 2012, la reducción del ingreso libre disponible en Othón P. Blanco podría ser mayor al 60 % (Fitch Ratings, 2013).

Este artículo presenta un análisis de la deuda pública del municipio de Othón P. Blanco durante el periodo que abarca siete administraciones municipales, dos crisis económicas financieras a nivel nacional (1994, 2008) y una lista de acontecimientos que llegaron a su punto más crítico en el año 2012 con la suspensión de pagos de parte del gobierno municipal y que derivó en la contratación de un nuevo financiamiento por 272 millones de pesos (HR Ratings, 2013) que hoy en día tiene en jaque al municipio. Todas estas circunstancias nos podrán dictar una perspectiva de la situación que guardará el gasto social a un futuro no muy lejano.

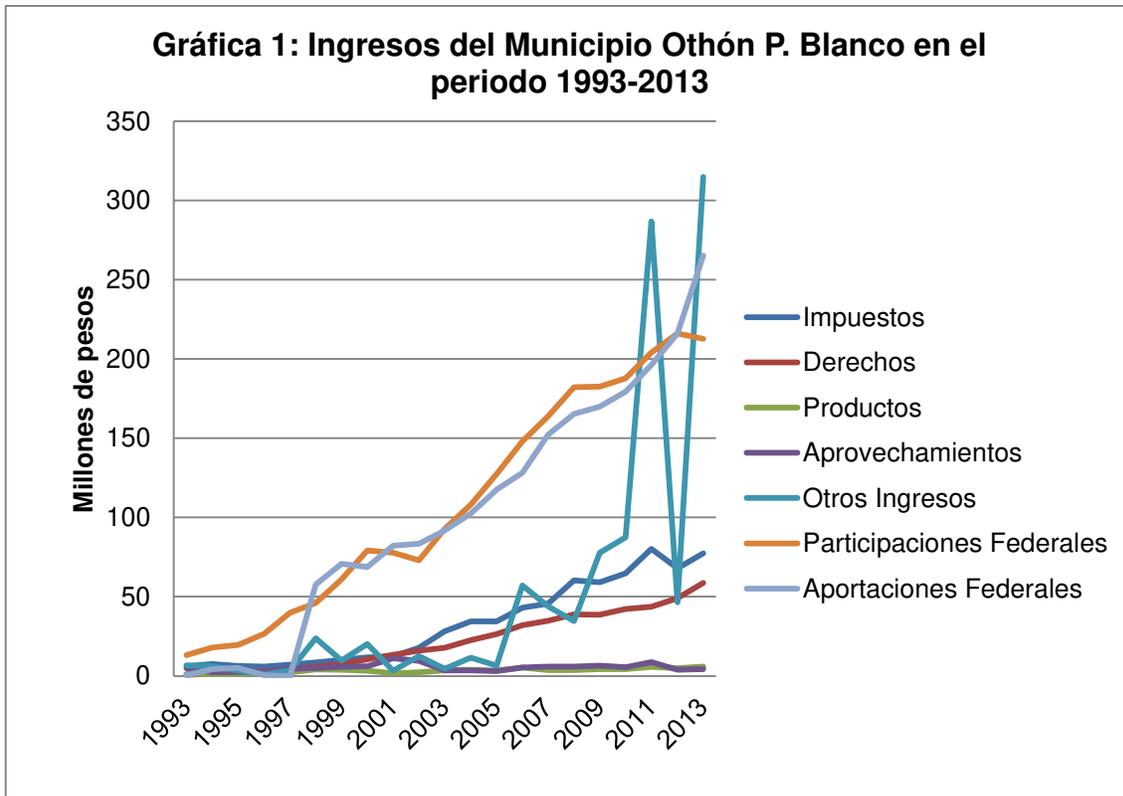
Las Finanzas Públicas de Othón P. Blanco, 1993 -2013

De acuerdo a Villegas (2001) las finanzas públicas tienen por objeto examinar cómo el Estado obtiene sus ingresos y realiza sus gastos. Por otra parte Giuliani (2004) lo concibe como la relación entre las erogaciones o gastos realizados por el gobierno con los ingresos percibidos por él. De esta manera podemos definir a las finanzas públicas como la obtención de recursos por parte del Estado y su correcta aplicación en beneficio de la ciudadanía.

De acuerdo a Rodríguez (2011) los ingresos propios de un municipio representan aproximadamente entre el 20 y el 30% de sus ingresos. Actualmente Quintana Roo ocupa el octavo lugar nacional en recaudación propia de sus municipios, sin embargo la mayor parte de dicha recaudación proviene de sus municipios turísticos (Benito Juárez y Solidaridad).

Para cualquier municipio los ingresos por transferencias federales representan la mayor parte de las entradas de dinero. Según Rodríguez (2011) aproximadamente entre el 70 y el 80% de los recursos provienen de esta fuente. Las transferencias federales se dividen en el Fondo General de Participaciones (FGP), Fondo de Fomento Municipal, Aportaciones Federales (Fortalecimiento Municipal FORTAMUN y el Fondo para la Inversión Social Municipal, FISM). Las transferencias federales pueden ser condicionadas (Aportaciones Ramo 33), no condicionadas (Participaciones Ramo 28) o provisiones y aportaciones para los sistemas de educación (Ramo 25) (INAFED, 2011).

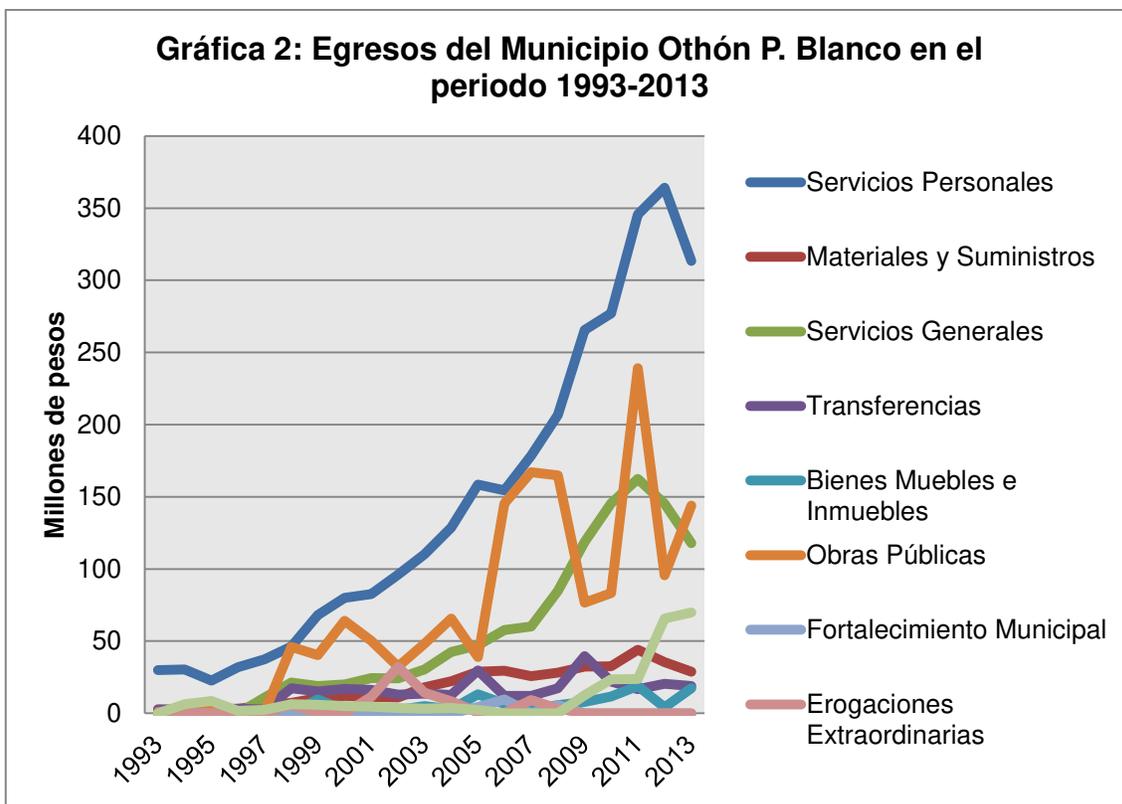
El municipio de Othón P. Blanco ha presentado un comportamiento similar en cuanto a los ingresos propios y transferencias federales. Sin embargo, ha mostrado un crecimiento considerable en cuanto al rubro de otros ingresos; vale la pena señalar que en dicho rubro se consideran los ingresos provenientes del financiamiento crediticio público o privado.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de de Othón P. Blanco (2012, 2013).

En un promedio multianual 1993-2013, los ingresos del municipio Othón P. Blanco provienen en un 66.37% de transferencias federales, mientras que tan solo el 22.43% proviene de ingresos propios, eso sin considerar el capítulo de otros ingresos en donde se incluye el financiamiento crediticio que representa en promedio el 11.2% de los ingresos municipales.

De acuerdo a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2005) entendemos los egresos como los diversos gastos a los que incurre el gobierno para cumplir con sus objetivos y fines, los cuáles lleva a cabo con autorización previa de un poder legislativo.

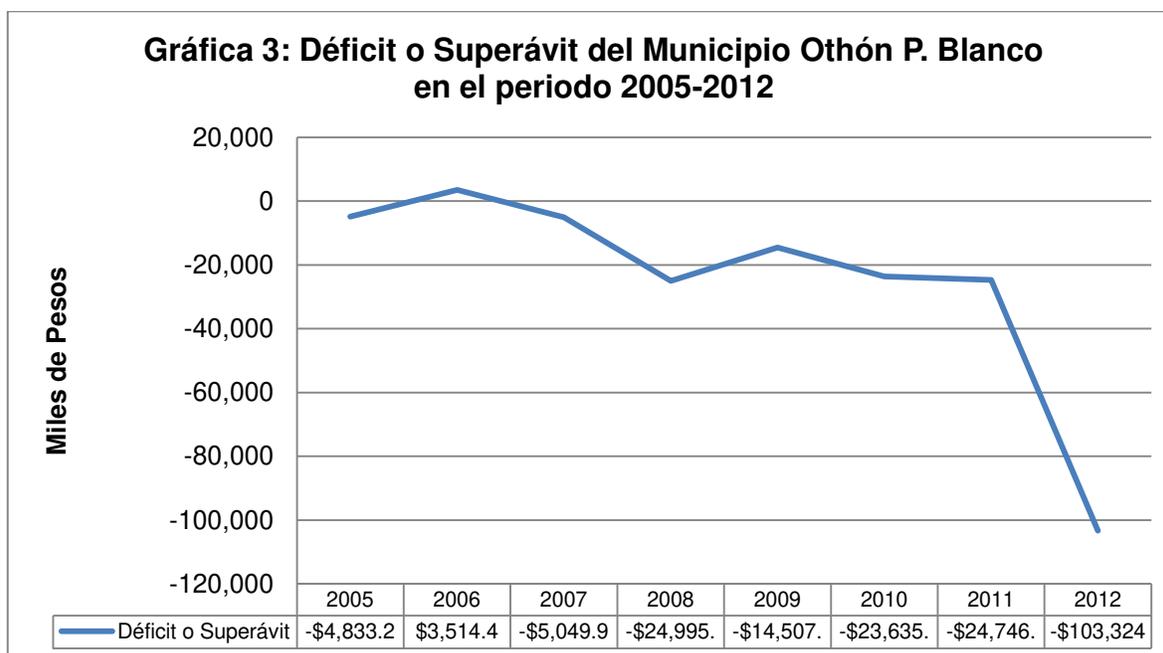


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2012, 2013).

En los egresos se aprecia un incremento constante de los servicios personales, lo cual nos habla de un mayor número de personas laborando en el ayuntamiento haciendo más difícil la tarea de combatir las altas erogaciones. En promedio multianual 1993-2013, un 49.46% del presupuesto se dedicó a servicios personales, mientras que tan solo un 18.74% se destinó a obra social. De igual manera observamos un crecimiento constante en el pago de deuda pública sobre todo en el año 2012 llegando a los 36 millones 364 mil 315.73 pesos por el manejo de la misma.

De acuerdo a Capó (2013) entendemos el saldo presupuestario como la diferencia entre los ingresos públicos (sin incluir los provenientes de endeudamiento) y los gastos públicos incluyendo los pagos por intereses a causa de endeudamientos previos. Los saldos presupuestarios se componen de dos conceptos: el déficit y el superávit presupuestario.

El municipio Othón P. Blanco ha presentado un déficit en los años 2005, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012. Todo este déficit se considera como público discrecional ya que es producto de decisiones de política fiscal del gobierno (Capo, 2013) no es causado por inversiones en gasto social o en obra pública y eso se demuestra en los egresos realizados por el municipio que analizamos anteriormente.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, 2005-2012.

Solamente en el año 2006 se obtuvo un superávit de 3 millones 514 mil 430.18 pesos lo cual se traduce en un subejercicio del presupuesto de egresos. Sí se comparan los déficit de los últimos años encontramos una diferencia marcada entre 2011 y 2012, siendo este último de más de 103 millones de pesos.

Para Suárez (1997) el déficit estructural o discrecional es aquel componente del déficit total que es independiente del ciclo económico, es decir, ocasionado por las decisiones políticas entorno a la asignación de recursos. En una adaptación de ambas concepciones y aplicado al caso preciso de Othón P. Blanco, el saldo presupuestario es casi en su totalidad un déficit estructural o discrecional ya que la asignación de recursos es de

acuerdo a decisiones políticas o coyunturales del momento debido a la gran centralización en las decisiones del presidente municipal en cuanto al presupuesto municipal.

Características Financieras de la deuda de Othón P. Blanco

Los financiamientos permiten a los gobiernos contar con una palanca para el desarrollo social y económico de su territorio y sus habitantes. Gracias al financiamiento, algunos gobiernos han podido realizar obras de infraestructura que hubiesen sido imposibles de no haber contado con recursos financieros suficientes.

Uno de los grandes problemas con el financiamiento gubernamental es cuando no existen razones para contratar deuda y sin embargo se hace. El pago de capital e intereses de la deuda pueden llegar a agotar los recursos de libre disposición de un gobierno comprometiendo así a los habitantes quienes verán afectados los servicios públicos y el gasto social destinado para dichas acciones.

En la actualidad, muchos estados y municipios se encuentran endeudados con la banca comercial y de desarrollo. En algunos casos la deuda pública ha puesto en peligro la continuidad de los gobiernos, principalmente en los municipios, al comprometer sus participaciones federales a cambio de obtener créditos que permitan en muchas ocasiones, financiar un déficit público.

El municipio de Othón P. Blanco ha utilizado líneas de crédito de manera frecuente llegando a rebasar incluso el presupuesto de ingresos del municipio. Dichas acciones repercuten en los ingresos de libre disposición, mismos que son destinados al pago de servicio de deuda.

Las funciones de los gobiernos son múltiples, entre las que destaca el desarrollo social y la inversión en infraestructura que beneficie a la población de una territorialidad determinada. En ese sentido, es importante contar con recursos suficientes para ello, lo cual en muchas ocasiones se obtienen vía créditos. Para no caer en excesos, es necesario conocer la capacidad de endeudamiento. Para determinar si el municipio de

Othón P. Blanco es candidato natural o no para acceder a financiamiento barato o caro de acuerdo a las necesidades propias, se mide dicha capacidad con la siguiente fórmula.

$$\text{Capacidad de endeudamiento} = (\text{Ingresos propios} - \text{Gastos fijos}) \times 0.35$$

Se entiende que cualquier entidad bancaria no brindará financiamiento a aquellas entidades que se endeuden por más del 35% de los ingresos propios (Banco de Bogotá, 2013). En caso que se brinde en exceso de este porcentaje, el financiamiento resultará extremadamente costoso.

Tabla 1: Capacidad de endeudamiento del municipio de Othón P. Blanco durante los años 1993-2012 (pesos)

Año	Ingresos Propios	Gastos Fijos	Capacidad de endeudamiento
1993	26,064,000.00	29,898,000.00	- 1,341,900.00
1994	30,504,000.00	36,707,000.00	- 2,171,050.00
1995	31,845,000.00	34,314,000.00	- 864,150.00
1996	39,895,000.00	36,612,000.00	1,149,050.00
1997	58,143,195.00	57,326,169.00	285,959.10
1998	69,635,315.00	127,305,155.00	- 20,184,444.00
1999	87,860,891.00	143,498,998.00	- 9,473,337.45
2000	111,080,279.00	181,108,375.00	- 24,509,833.60
2001	116,430,099.00	173,134,022.00	- 19,846,373.05
2002	118,549,425.00	167,217,000.00	- 17,033,651.25
2003	145,989,615.00	209,613,951.00	- 22,268,517.60
2004	172,505,836.00	262,819,201.00	- 31,609,677.75
2005	201,065,291.37	323,448,998.74	- 42,834,297.58
2006	290,650,192.45	415,277,741.27	- 43,619,642.09
2007	297,937,659.00	455,274,415.00	- 55,067,864.60
2008	325,692,112.10	516,085,119.73	- 66,637,552.67
2009	368,967,197.36	553,510,701.01	- 64,590,226.28
2010	392,198,872.80	595,151,730.00	- 71,033,500.02
2011	629,341,708.98	850,294,826.78	- 77,333,591.23
2012	624,187,733.83	710,224,512.09	- 30,112,872.39

Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y del INEGI, 2012. Se aplicó la fórmula para medir la capacidad de endeudamiento.

El municipio de Othón P. Blanco cuenta con una capacidad de endeudamiento negativa durante los años de estudio comprendidos en esta investigación. Es decir, el financiamiento que ha obtenido a lo largo de los años ha sido con altas tasas de interés,

ya que al no contar con capacidad de endeudamiento, el crédito se convierte en riesgo para los bancos. Debido a la falta de transparencia en los contratos de deuda es imposible corroborar los montos de las tasas de interés. El municipio muestra una insuficiencia mayor a los 40 millones de pesos desde el año 2005 hasta el año 2012. El año 2011 destaca por presentar un mayor gasto que rebasaba por más de 77 millones de pesos los ingresos del municipio. Esta condición no explicaría el otorgamiento de financiamiento al municipio de Othón P. Blanco dada sus características financieras. Sin embargo, se han brindado financiamientos durante ese periodo. Es prudente señalar que el municipio solamente ha contado con capacidad de endeudamiento durante los años 1996 y 1997, cuando los ingresos de libre disposición eran mayores a los egresos fijos que tuvo el municipio para su operación.

Actualmente Quintana Roo en general cuenta con una tasa de interés mayor a cualquier estado a nivel nacional que solicite un financiamiento, tal como señala la Secretaría de Hacienda en el siguiente gráfico.

Tabla 2: Tasas de interés nominal anual por entidad federativa, 2013

Estado	Tasa de interés	Estado	Tasa de interés
Aguascalientes	5.60%	Morelos	5.70%
Baja California	6.70%	Nayarit	6.90%
Baja California Sur	5.90%	Nuevo León	6.90%
Campeche	5.20%	Oaxaca	5.60%
Coahuila	7.10%	Puebla	5.00%
Colima	5.90%	Querétaro	4.90%
Chiapas	6.50%	Quintana Roo	7.30%
Chihuahua	6.80%	San Luis Potosí	5.30%
Distrito Federal	6.30%	Sinaloa	6.70%
Durango	6.00%	Sonora	7.20%
Guanajuato	5.70%	Tabasco	5.90%
Guerrero	5.50%	Tamaulipas	7.30%
Hidalgo	4.90%	Tlaxcala	7.20%
Jalisco	6.20%	Veracruz	6.50%
México	6.50%	Yucatán	5.20%
Michoacán	5.70%	Zacatecas	6.20%

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP, 2013.

La tasa de interés nominal anual cobrada al estado de Quintana Roo y sus municipios en promedio es de 7.3% anual, cuando la media nacional es de 6.5%. Es decir, los créditos para Quintana Roo son más costosos en un 0.8% en comparación a la media nacional y un 2.4% más en comparación con la tasa de interés cobrada a estados como Querétaro.

Otro factor determinante para la solicitud de un crédito y su aprobación es el nivel de endeudamiento que presenta cualquier ente, dicho nivel de endeudamiento mide que cantidad se adeuda y hasta cuanto se puede solicitar en un financiamiento dependiendo de los activos totales de un año determinado. Para conocer dicho dato se utiliza la siguiente fórmula.

$$\text{Nivel de endeudamiento} = (\text{Pasivos totales} / \text{Activos totales}) \times 100\%$$

El porcentaje que nos de cómo resultado no debe ser mayor al 70%. Si es menor a 70%, el nivel de endeudamiento será más sano para la entidad y por ende, mucho más barata la tasa de interés al reducir el nivel de riesgo de incumplimiento de pago.

Tabla 3: Nivel de endeudamiento del Municipio Othón P. Blanco entre los años 2005 – 2012

	Activos	Pasivos	% de Endeudamiento
2005	178,383,211.04	50,584,681.58	28.36
2006	204,268,853.76	79,148,587.18	38.75
2007	-	-	-
2008	213,071,857.23	91,876,158.35	43.12
2009	250,942,889.46	171,506,967.67	68.35
2010	239,617,429.75	141,781,356.05	59.17
2011	277,623,054.67	338,737,197.14	122.01
2012	275,177,030.22	461,504,244.80	167.71
2013	302,343,477.95	493,950,040.12	163.37

Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, 2012 y la Tesorería municipal, 2013. Se aplicó la fórmula de nivel de endeudamiento.

Para el año 2005 el municipio de Othón P. Blanco presentaba un nivel de endeudamiento del 28.36%, estando en un rango muy por debajo del máximo sugerido. Este porcentaje fue en aumento llegando al 68.35% en el año 2009 pero disminuyendo en el 2010. Sin

embargo se disparó hasta un 122.01% en el año 2011 mientras que para el 2012 presentó un aumento llegando hasta el 167.71%, actualmente se ubica en un 163.37%. Es decir, los pasivos del municipio superaban en 2011 y 2012, un 22 y 67% respectivamente a los activos totales del municipio, lo cual no daba pauta para la adquisición de un financiamiento durante el año 2011, sin embargo se adquirieron durante ese año, créditos por 206 millones 325 mil 803.42 pesos (Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, 2011). De igual manera durante el 2012 se contrató nueva deuda pública a corto plazo por 69 millones de pesos adicionando un financiamiento por 272 millones de pesos a pesar de que el municipio se encontraba con pasivos 67.71% mayores a los activos totales del municipio.

Tabla 4: Capacidad de endeudamiento del municipio Othón P. Blanco y los financiamientos contratados, 1993-2013.

Año	Deuda Adquirida	Capacidad de Endeudamiento
1993	\$ 6,873,000.00	-\$ 1,341,900.00
1994	\$ 6,090,000.00	-\$ 2,171,050.00
1995	\$ 3,482,000.00	-\$ 864,150.00
1996	\$ 997,000.00	\$ 1,149,050.00
1997	\$ 2,028,919.00	\$ 285,959.10
1998	\$ -	-\$ 20,184,444.00
1999	\$ -	-\$ 19,473,337.45
2000	\$ 11,328,196.00	-\$ 24,509,833.60
2001	\$ -	-\$ 19,846,373.05
2002	\$ -	-\$ 17,033,651.25
2003	\$ -	-\$ 22,268,517.60
2004	\$ -	-\$ 31,609,677.75
2005	\$ 27,045,427.70	-\$ 42,834,297.58
2006	\$ 55,998,553.98	-\$ 43,619,642.09
2007	\$ 16,697,223.00	-\$ 55,067,864.60
2008	\$ 25,257,552.42	-\$ 66,637,552.67
2009	\$ 65,477,755.56	-\$ 64,590,226.28
2010	\$ 46,896,007.93	-\$ 71,033,500.02
2011	\$ 206,325,803.42	-\$ 77,333,591.23
2012	\$ 187,311,160.61	-\$ 43,946,311.12
2013	\$ 272,000,000.00	-\$ 30,112,879.39

Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2005-2012) y el INEGI, (1993-2012)

El municipio Othón P. Blanco ha contratado deuda a pesar de no contar con capacidad de endeudarse, con excepción de los años 1998, 1999, 2001-2004, en todos los años ha adquirido deuda que sobre pasa su capacidad de endeudamiento con excepción del año 1996 donde se contrató deuda teniendo capacidad de endeudamiento positiva. Cabe destacar los años 2011 y 2012 por sus altos niveles de endeudamiento a tal grado de ocupar un alto porcentaje de los recursos de libre disposición municipales. Destaca el año 2013 cuando se financiaron 272 millones de pesos a pesar de contar con una capacidad de endeudamiento negativa por 30 millones 112 mil 879 pesos.

Tabla 5: Indicadores de ingresos propios destinados al pago de deuda del Municipio Othón P. Blanco en el periodo 2009-2012 (millones de pesos)

Concepto	2009	2010	2011	2012
Servicio de Deuda (Capital + Intereses)	120.8	147.4	109.9	109.4
Ingresos de Libre Disposición (ILD)	291.1	304.7	342.0	342.6
Servicio de Deuda/ILD	41%	48%	32%	32%
Deuda Neta [deuda directa-(caja +bancos +inversiones)]	59.1	39.3	237.5	243.2
Deuda Neta/ILD	20.30%	12.90%	69.44%	70.99%

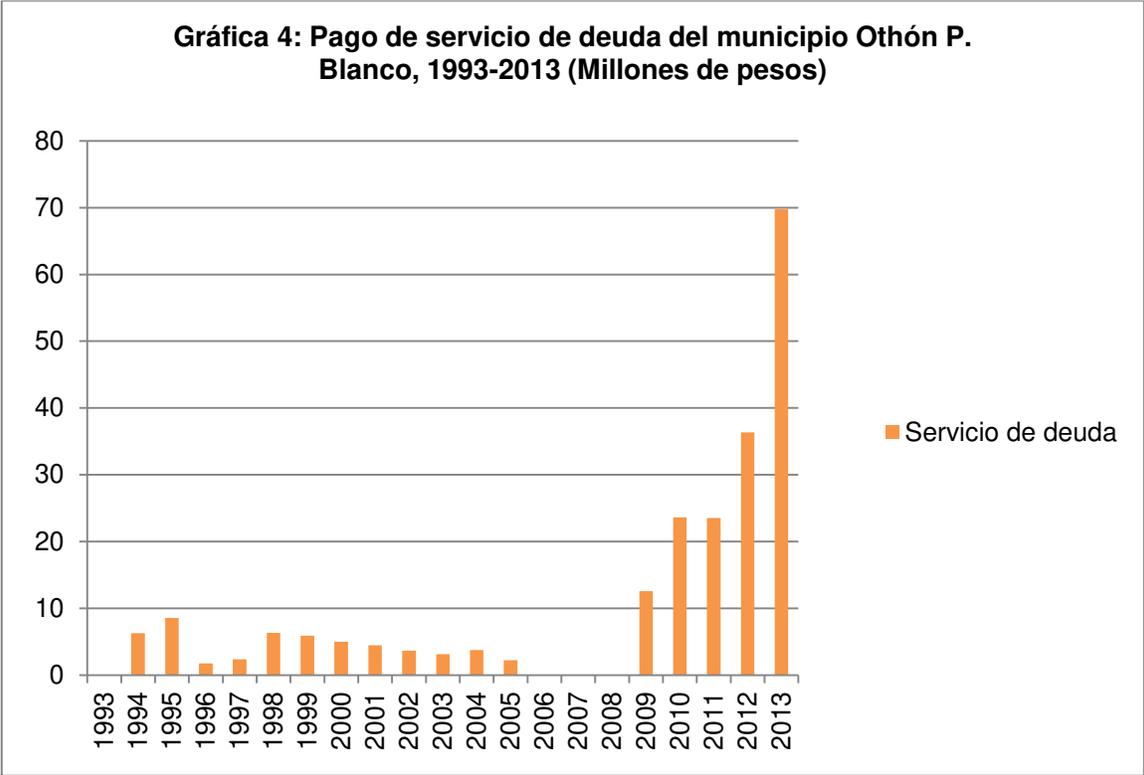
Fuente: Elaboración propia con datos de HR Ratings, 2013

Para los años 2011 y 2012, la deuda pública representaba el 69.44% y 70.99% de los recursos de libre disposición del municipio tal como señala HR Ratings en su informe del mes de marzo de 2013. Es decir, el municipio apenas se quedaría con un 29% de sus recursos de libre disposición para realizar obra social, pago de nóminas entre otras, en caso de que se decidiera pagar la deuda en un año.

El servicio de deuda y su impacto en el gasto social en Othón P. Blanco

El pago de servicio de deuda ha ido en aumento con los años de la misma forma en la que los créditos obtenidos por el municipio Othón P. Blanco hasta representar casi la misma cantidad destinada a obra social en un año. Tan solo durante el año 2012 el servicio de deuda pública representó 65 millones 573 mil 064 pesos mientras que para gasto social se destinaron 95 millones 584 mil 351 pesos, es decir una diferencia mayor a

30 millones de pesos (Fitch Ratings, 2013). Esto sin considerar el financiamiento obtenido a principios de 2013 por 272 millones de pesos que de acuerdo a las firmas especializadas en finanzas públicas como Fitch o HR Ratings el servicio de deuda pública alcanzará el 60% de los recursos de libre disposición del municipio Othón P. Blanco, dejando únicamente al municipio viviendo con el 40% de sus ingresos propios y participaciones federales por los próximos 15 años. En los últimos años el gobierno municipal pasó de destinar el 3% de sus egresos en promedio para deuda pública antes de 2011, a destinar el 11% de sus egresos al pago de deuda pública impactando su inversión social.

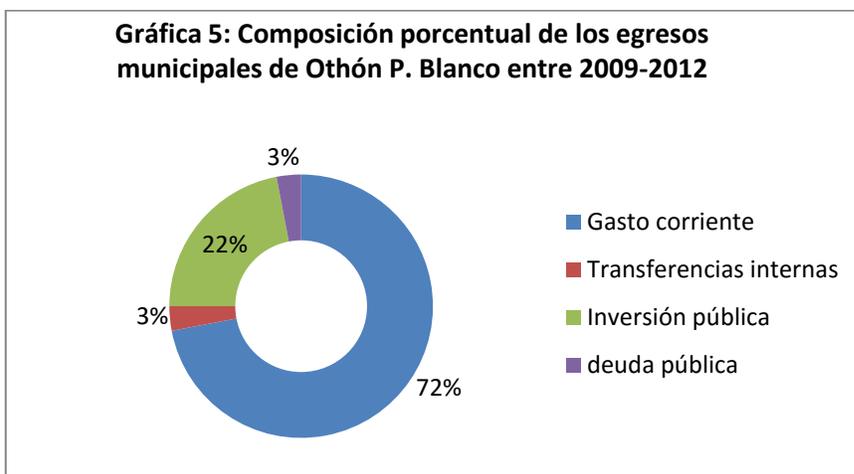


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de de Othón P. Blanco (2012, 2013).

La falta de liquidez del municipio debido a los altos montos destinados al servicio de deuda continuará, el último financiamiento adquirido a principios del año 2013 contó con un periodo de 18 meses de gracia en el pago de intereses y capital. Dicho plazo al vencer

representará una gran carga para la ya de por sí lastimada liquidez municipal lo cual se traducirá en cada vez menores servicios públicos y menor cantidad de montos destinados a gasto social.

El crecimiento del pago de servicio de deuda por parte del municipio ha ido en aumento constante a partir del año 2009 hasta el 2013 donde el servicio de deuda superó el doble de lo ejercido durante el año inmediato anterior. Esto tiene repercusiones claras en el gasto social ya que es dinero que deja de ser de libre disposición para convertirse en un gasto fijo más por parte del municipio.

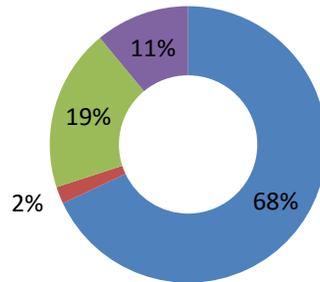


Fuente: Elaboración propia con datos de la Tesorería Municipal de Othón P. Blanco, 2012.

Durante el periodo comprendido entre 2009 y 2012, el municipio Othón P. Blanco promedió una inversión pública destinada a obras y programas sociales del 22% de su presupuesto de egresos, mientras que destinó el 3% al pago de deuda pública. Para el año 2013, dichas cifras cambiaron, reduciendo la inversión pública y aumentando el pago de deuda pública.

Gráfica 6: Proyección de la composición del egreso del municipio de Othón P. Blanco durante 2013

■ Gasto corriente ■ Transferencias internas ■ Inversión pública ■ deuda pública



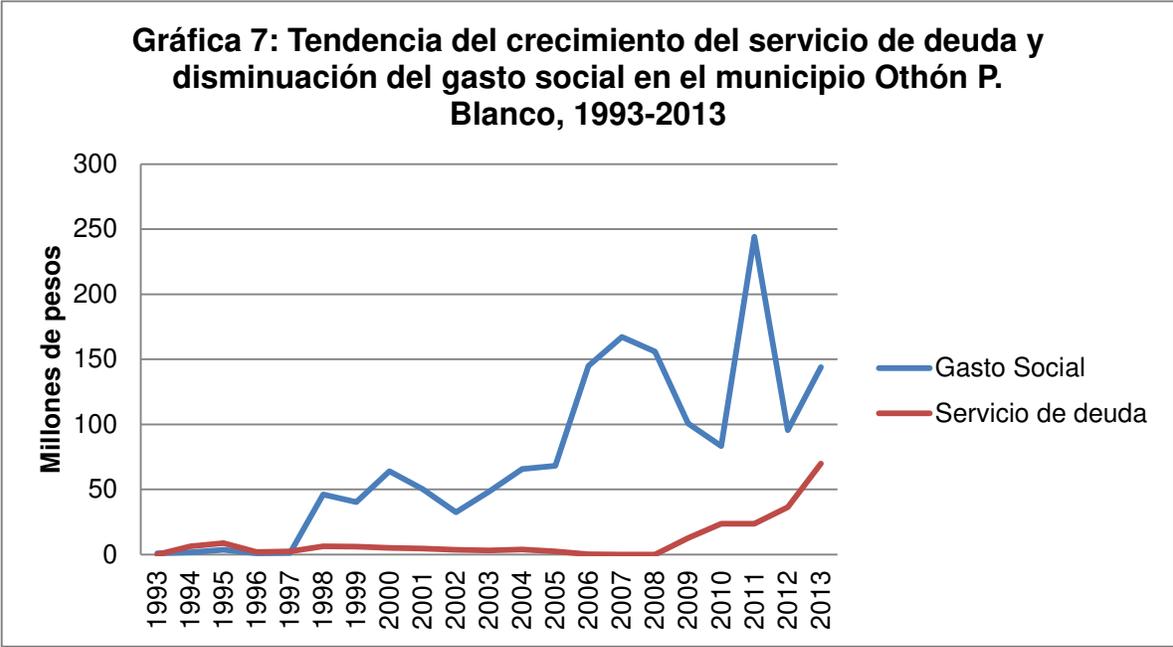
Fuente: Elaboración propia con datos de la Tesorería Municipal de Othón P. Blanco, 2013.

La Ley de deuda pública del Estado de Quintana Roo (2010) señala que la deuda pública es para financiar la inversión social, por lo que el gasto social debería ser igual o mayor a los montos contratados de deuda pública, por lo contrario, en el año 2013 la contratación de deuda pública rebasó por mucho el monto destinado al gasto social, dicha tendencia se marcaba desde el año 2011 donde se inició el contrato excesivo de deuda pública.

El municipio Othón P. Blanco se encuentra entre los 25 municipios con mayores niveles de endeudamiento. Cabe señalar que de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010) el municipio presentaba un alto porcentaje de personas en situación de pobreza, siendo el 42.9% de su población. En contraste con otros municipios con altos niveles de endeudamiento como Benito Juárez, Quintana Roo, que cuenta con un 26.3 % de su población en situación de pobreza, podemos detectar que los niveles de endeudamiento han permitido mantener por debajo del 30 % de su población en situación de pobreza. El mismo caso aplica para Guadalajara, Jalisco que siendo el municipio con mayor deuda pública, es también un municipio con bajos niveles de pobreza en su población al reportar un 22.5%, justificando así los altos niveles de

endeudamiento que presenta en comparación con otros municipios que no presentan bajos niveles de pobreza pero si presentan altos niveles de endeudamiento.

Los altos niveles de deuda vienen acompañados de altos montos en el servicio a la deuda que también repercuten en el gasto social.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2012, 2013).

El municipio Othón P. Blanco ha aumentado el gasto en pago de deuda pública y ha reducido el gasto social, principalmente durante el año 2012 donde la diferencia es más notable, demostrando que el uso de la deuda como palanca del desarrollo no se ha cumplido, ya que a mayor pago de deuda menor gasto social, lo cual abre la pregunta si realmente el financiamiento es utilizado para el desarrollo social o económico.

Deuda pública y los Recortes en gasto social del municipio Othón P. Blanco

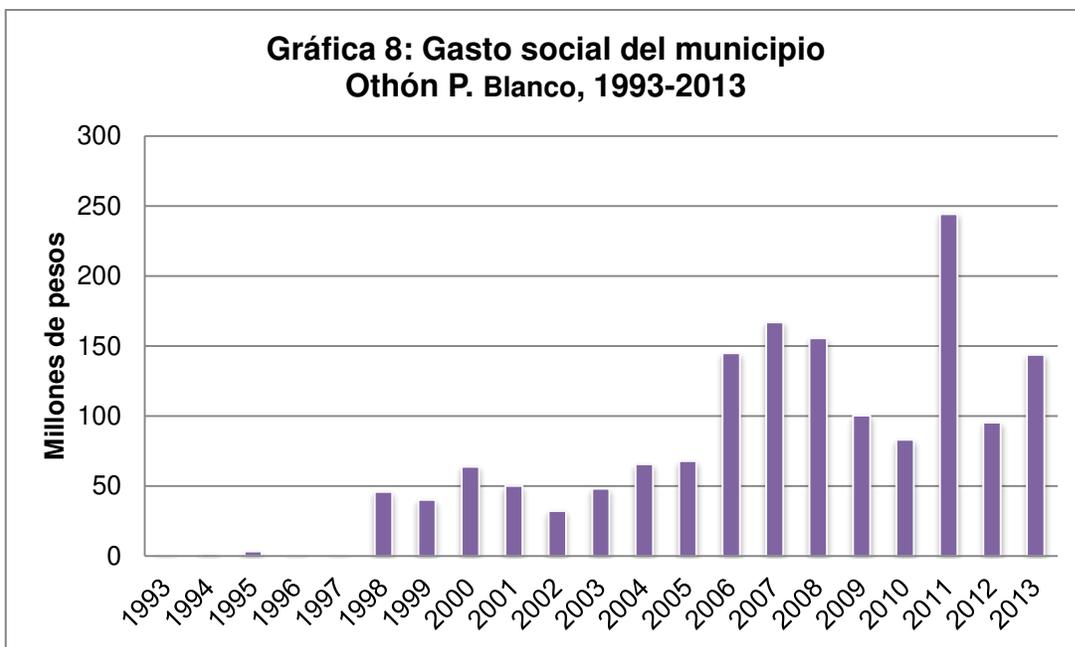
El alto endeudamiento y una escasa recaudación propia han ocasionado lesiones graves en las finanzas públicas municipales de Othón P. Blanco hasta tener que llegar a funcionar con el 40% de los recursos de libre disposición debido a que el 60% restante se dedica al pago de capital e intereses de financiamientos contraídos con anterioridad (Fitch

Ratings, 2013). Uno de los apartados más lesionados ha sido el gasto social, viéndose disminuido de manera paulatina hasta llegar a menos del 10% del presupuesto total de egresos, lo cual se traduce en menos obras públicas o acciones de beneficio para la ciudadanía del municipio.

De acuerdo con la definición de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (Adema W. y Ladaique, M., 2005) entendemos el gasto social como la “provisión de beneficios y contribuciones financieras, por parte de instituciones públicas y privadas, a comunidades e individuos con el fin de brindar apoyo en tiempos de adversidad que afecten su bienestar”. Según la OCDE los beneficios sociales comprenden nueve grandes categorías que deben atenderse: pensiones y pagos por funeral, edad avanzada, salud, familia, desempleo, vivienda, beneficios a personas con discapacidad, políticas activas del mercado laboral. Para el PNUD (2003) las áreas que corresponden al gasto social son: promoción y acción social, inversión en servicio social, educación, salud, seguridad social, relaciones laborales, ciencia y tecnología, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado, y otros servicios urbanos.

Actualmente a nivel nacional, el Gobierno Federal Mexicano considera como gasto social la asistencia social, salud, educación, urbanización, vivienda y desarrollo regional, agua potable y alcantarillado, y seguridad social.

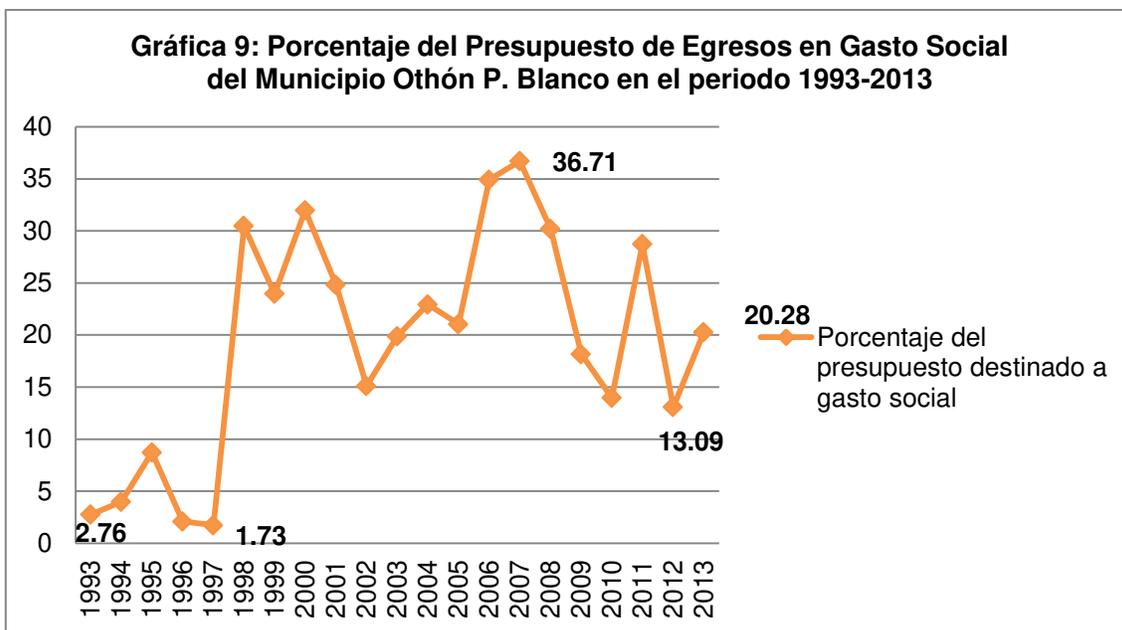
Dadas las condiciones características y limitaciones financieras del municipio, se considera que no podría contemplar todas las variables del gasto social como inversión propia, por lo que se apoya en recursos federales para poder cumplir con el gasto social. Para efectos del estudio particular de Othón P. Blanco se desglosa el gasto social en los egresos realizados en asistencia social, salud, educación, urbanización y vivienda.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2012, 2013).

El gasto social ha ido en aumento a partir del año 2003, comenzando su caída en el año 2008, alcanzando lo más alto en 2011 para de nueva cuenta caer en el año 2012. En un promedio de los años comprendidos por la investigación, tenemos que en promedio se destina el 18.74 % del presupuesto al gasto social, lo cual está por debajo de la media nacional que se sitúa en 20% (SHCP, 2013b). Sin embargo, no hay que dejar de señalar que la mayor parte del gasto social del municipio Othón P. Blanco se concentra en urbanización e infraestructura.

Dentro de las similitudes que presenta la distribución porcentual del gasto, es que la mayor inversión social se realiza al inicio de cada administración, es decir, los picos arriba del 20% del presupuesto en gasto social se dan en los años 1998-2001, 2004-2008, 2011 y 2013 coincidiendo con el inicio de la administración municipal (1999-2002, 2005-2008, 2008-2011, 2011-2013, 2013-2016) lo cual da validez a la afirmación anterior de que la asignación del presupuesto es estructural o discrecional.



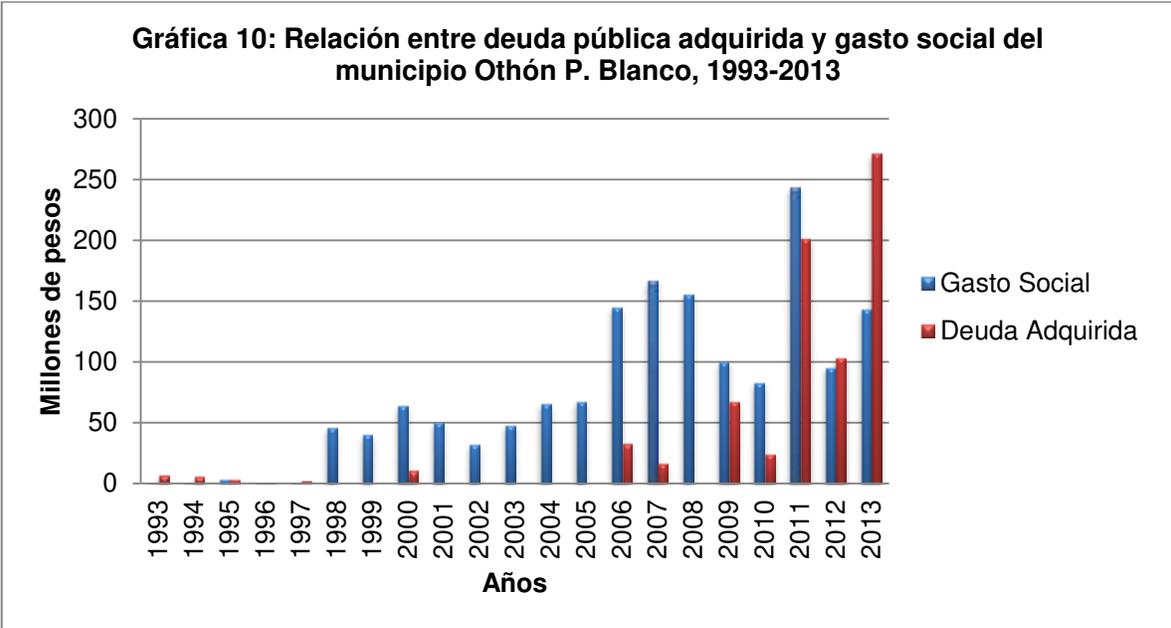
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2012, 2013).

Las lesiones a las finanzas públicas son evidentes, tan solo en 2013 el municipio Othón P. Blanco no contaba con programas de desarrollo social propios, convirtiéndose en un ejecutor de programas federales, principalmente de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de Desarrollo Agrícola, Territorial y Urbano (Contraloría municipal de Othón P. Blanco, 2013). Esto es preocupante ya que el municipio es el nivel de gobierno más cercano a la gente y el hecho de no contar con algún programa social vigente en su territorio nos habla de un municipio que no invierte en gasto social y por ende se convierte en dependiente de programas federales.

En 2012 el municipio erogó 65 millones 573 mil pesos en pago de servicio de deuda, mientras que destinó 95 millones 584 mil pesos como gasto social, una cifra apenas mayor a lo destinado en gasto en deuda. El alto nivel de gasto corriente, más los pasivos a corto plazo con proveedores y con la banca comercial, la deuda pública a largo plazo ubicará al municipio en una situación extraordinaria que de no ser resuelta en el corto plazo pondrá al municipio en una situación aún más complicada, en donde los únicos perjudicados serán los ciudadanos de Othón P. Blanco quienes verán cada vez menor

inversión social además de un incremento de degradación social que será muy difícil detener más adelante.

Dichos recortes presupuestales se ven reflejados en la incapacidad de las autoridades municipales de desempeñar su trabajo al no contar con recursos suficientes para operar funciones básicas como la seguridad pública, destacando que la falta de liquidez del municipio orilló a disminuir la vigilancia de la policía municipal al no contar con combustible en las patrullas o refacciones para las ambulancias y coches bomba de los bomberos (Palma, 2013). La situación nos deja entrever un problema que apenas comienza y que puede agravarse de continuar con la tendencia actual de contratar deuda pública para cubrir el déficit o pagar deuda histórica del ayuntamiento, en gran medida debido al excesivo gasto en pago de servicio de deuda junto con otros rubros del gasto corriente del municipio.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (1993-2005), la Auditoría Superior del Estado (2005-2006, 2008-2011), Congreso del Estado de Quintana Roo (2007) y H. Ayuntamiento de de Othón P. Blanco (2012, 2013).

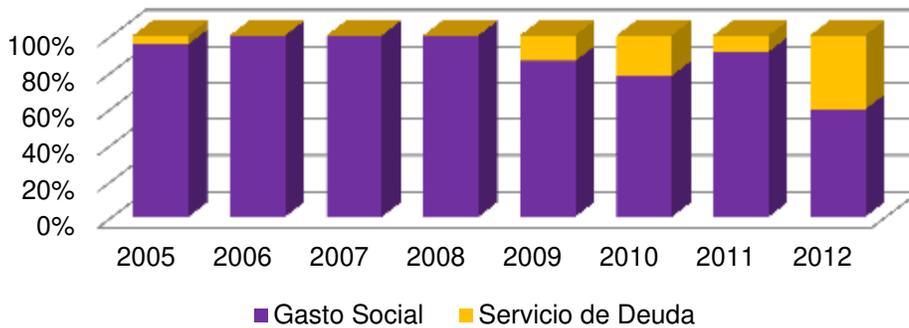
Durante los años 1993 a 1997, se contrató mayor deuda pública que gasto social del municipio. Posteriormente no se contrató más deuda pública durante los años 1998, 1999, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2008. Sin embargo se siguió pagando deuda histórica

con excepción de los años 2007 y 2008. Los años en los cuales no se contrató deuda pública reflejan un gasto social financiado con recursos municipales, no con recursos provenientes de un endeudamiento público. La contratación de deuda continuó en el año 2009 alcanzando un número histórico para ese momento. La deuda alcanzaría su cumbre en el año 2011 donde rebasaría los 200 millones de pesos y el gasto social estuvo cercano a los 250 millones de pesos. Para el año siguiente se redujo el gasto social a menos de 100 millones de pesos pero se continuó con la contratación de deuda pública, misma que alcanzó los 103 millones de pesos.

En el gráfico anterior se demuestra que el municipio Othón P. Blanco contrató más deuda en 2013 y no invirtió más en gasto social, lo cual habla de un uso desmedido de las líneas de crédito que no están siendo utilizadas para mejorar la situación socioeconómica del municipio. Cabe señalar que la deuda alcanzó un máximo histórico en el año 2013.

La situación actual del municipio no es diferente, se continúa pensando en un refinanciamiento de la deuda pública, es decir, mayor plazo de pago a una tasa de interés aún mayor. Esto genera que la deuda se vaya pasando de administración en administración como ha ocurrido desde hace algunos años beneficiando a la banca comercial con lucrativas tasas de interés y perjudicando a la ciudadanía que poco a poco ve como la capacidad financiera del municipio se ve disminuida.

Gráfico 11: Relación entre el Gasto Social y el Servicio de Deuda del Municipio Othón P. Blanco en el periodo 2005-2012



Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, 2005-2012.

El caso del pago de servicio de deuda de Othón P. Blanco ha mostrado un crecimiento notable sobre todo en los últimos cuatro años, representando tan solo en 2012 un 68.6% del total del gasto social, derivado de la contratación de diversos créditos sobre todo con el Banco Nacional de Obras y Servicios, BANOBRAS.

Conclusiones

El endeudamiento en general es una herramienta que permite a los gobiernos contar con recursos para poder invertir en infraestructura, obras y acciones sociales, programas de inversión pública, entre otros. El endeudamiento puede ser positivo siempre y cuando se maneje con responsabilidad y sea solicitado sabiendo que se cuenta con los recursos futuros para poder hacer frente a dichos financiamientos y no se comprometa a muy largo plazo los recursos futuros. Othón P. Blanco como municipio ha encontrado en el endeudamiento la posibilidad de financiar obras que no hubiesen sido posibles sin endeudarse. Sin embargo a partir de 2011 se contrató deuda a una velocidad considerable comprometiendo la liquidez y las participaciones federales del municipio en el largo plazo, mismas que hoy ponen al municipio en una situación vulnerable en materia financiera al tener que erogar 5.82 millones de pesos mensuales en servicio de deuda (Tesorería Municipal, 2013), pudiendo aumentar una vez vencido el periodo de gracia del

último financiamiento adquirido en 2013 por 272 millones de pesos. Dicho financiamiento contratado en 2013 excedió el monto total del gasto social, violando la Ley de Deuda Pública del Estado de Quintana Roo (2010) al contratar deuda sin justificarla a través del gasto social.

Bibliografía

Adema, W. y Ladaique, M. (2005). *Net Social spenditure, 2005 edition. More comprehensive measures on social support, OCDE, Social, Employment and Migration Working Papers*. Número 29. Retomado de: <http://www.oecd.org/els/soc/35632106.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2005). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2005/INFORME%20OPB%202005.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2006). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2006/INFORME%20OTHON%20P%20BLANCO%202006.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2007). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2006/INFORME%20OTHON%20P%20BLANCO%202007.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2008). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2006/INFORME%20OTHON%20P%20BLANCO%202008.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2009). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2006/INFORME%20OTHON%20P%20BLANCO%202009.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2010). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2006/INFORME%20OTHON%20P%20BLANCO%202010.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2011). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2006/INFORME%20OTHON%20P%20BLANCO%202011.pdf>

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2012). *Informe Othón P. Blanco*. Retomado de:

<http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Municipios/2012/INFORME%20OTHON%20P.%20BLANCO%202012.pdf>

Banco de Bogotá (2014). *El endeudamiento y los créditos*. Colombia. Retomado de: https://www.bancodebogota.com/pls/portal/docs/PAGE/WEBBOG/CONTENIDO/ADMIN/MINISITES/EDUCACION_FINANCIERA/EDUCACION_FINANCIERA/el-endeudamiento-y-los-creditos.html

Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. (2005). *Función presupuestaria y financiera*. Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados. México DF. Retomado de: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iifunci.htm>

Congreso del Estado de Quintana Roo. (2012). *Decreto de Modificación a la Ley de Ingresos del municipio de Othón P. Blanco*. Chetumal, México. Retomado de: http://www.congresoqroo.gob.mx/historial/13_legislatura/decretos/2anio/1PO/dec048/E1320111213048.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010). *Medición de la Pobreza en México 2010, a escala municipal*. Retomado de: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Informacion-por-Municipio.aspx>

Contraloría Municipal de Othón P. Blanco (2013). *Programa Hábitat 2013*. Departamento de Programas Sociales. México.

Capó, J. (2013). *El déficit y la deuda pública*. Universitat de les Illes Balears. España. Retomado de: http://uom.uib.cat/digitalAssets/263/263093_7.pdf

Fitch Ratings (2013). *Reporte de calificación crediticia del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo*. Fitch Ratings. México, DF. Retomado de: http://www.fitchmexico.com/fitchNet/ManejoSesion/ValidaAcceso.aspx?Destino=http://172.17.136.30:85/sector/DocumentosPublicados/ArchivosRepCal/RepCal_11563.pdf&IdDocumento=11563&source=../Busquedas/InformacionEntidad.aspx

Giuliani, C. (2004). *Derecho Financiero*. P.4. Ed. La Ley. Buenos Aires, Argentina.

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (1982). *Ley Orgánica del Municipio de Othón P. Blanco*. Art. 36, P. 12. México.

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2008). *Estado financiero del año 2008*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/principal/TRANSPARENCIA/ART%C3%8DCULO%2015/08.%20PRESUPUESTO%20ASIGNADO/2008/ESTADO%20FINANCIERO%202008.pdf>

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2009). *Estado financiero del año 2009*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/principal/TRANSPARENCIA/ART%C3%8DCULO%2015/08.%20PRESUPUESTO%20ASIGNADO/2009/ESTADO%20FINANCIERO%202009.pdf>

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2010). *Estado financiero del año 2010*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/principal/TRANSPARENCIA/ART%C3%8DCULO%2015/08.%20PRESUPUESTO%20ASIGNADO/2010/3>.

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2011). *Estado financiero del año 2011*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/principal/TRANSPARENCIA/ART%C3%8DCULO%2015/08.%20PRESUPUESTO%20ASIGNADO/2011/ESTADO%20FINANCIERO%202011.pdf>

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2012). *Estado financiero del año 2012*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/principal/TRANSPARENCIA/ART%C3%8DCULO%2015/08.%20PRESUPUESTO%20ASIGNADO/2012/ESTADO%20FINANCIERO%20DICIEMBRE%202012.pdf>

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco (2013). *Estado financiero del año 2013*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/principal/TRANSPARENCIA/ART%C3%8DCULO%2015/18.%20RESUMENES%20FINANCIEROS/DICIEMBRE%202013.pdf>

H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco. (2012). *Información Financiera correspondiente al mes de diciembre de 2012*. Chetumal, México. Retomado de: http://www.gramdigital.com/opb2011/z_extras/intranet/procesa/Archivos/1_21_23_2489.pdf

HR Ratings (2013). *Calificación municipal del Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo*. HR Ratings. México, DF. Retomado de: <http://www.hrratings.com/pdf/23004%20Oth%C3%B3n%20P.%20Blanco%204ta%20Recalif.pdf>

INAFED (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal) (2011). *Manual de Transferencias Federales para los Municipios*. México. Retomado de: http://www.inafed.gob.mx/work/dso/manual_transfer_fed_mpios.pdf

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (2012). *Ingresos y egresos públicos del municipio Othón P. Blanco, 1993-2012*. México. Retomado de: <http://sc.inegi.org.mx/sistemas/cobdem/resultados.jsp?w=45&Backidhecho=107&Backconstem=105&constembd=038>

Palma, J. (2013). *Crisis obliga a policías a organizar un "patrullatón"*. Nota del Periódico Novedades del día 4 de junio de 2013. México. Retomado de: <http://sipse.com/novedades/crisis-obliga-a-policias-a-pedir-apoyos-a-empresario-en-chetumal-34775.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2003). *Informe sobre Desarrollo Humano, Honduras 2003*. P. 47. Nueva York, EEUU. Retomado de: http://www.undp.org/content/dam/honduras/docs/publicaciones/HN_PNUD2003_IDH.pdf

Rodríguez, F. (2011). *Hacia el Fortalecimiento de las Finanzas Locales*. Federación Nacional de Municipios de México, A.C.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013a). *Saldos totales de las obligaciones financieras de entidades federativas y municipios*. México, DF. Retomado de: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/ucef_deuda/2013_1er_trim/eo_m125.xls

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013b). *Transparencia focalizada del ramo general 28*. México, DF. Retomado de: <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/pdf/2.1.pdf>

Suárez, L. (1997). *Macroeconomía y Política Económica*. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina. Retomado de: http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/economia/plan97/macro_polecon/perezenrri/PDF/Material%20del%20curso/Mediciones_alternativas_del_deficit_fiscal.pdf

Tesorería Municipal de Othón P. Blanco (2012). *Propuesta de Ley de Egresos del Municipio Othón P. Blanco para el año 2013*. México. Retomado de: <http://www.opb.gob.mx/images/transparencia/apartado8/EJERCICIO%202013/INICIATIVA%20PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS%202013.pdf>

Villegas, H. (2001). *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*. P.14. Ed. De Palma. Buenos Aires, Argentina.