

Preguntas Frecuentes:

## Estados y municipios mexicanos afrontarán una difícil tarea en 2021

15 de diciembre de 2020

*Este reporte no constituye una acción de calificación.*

La pandemia de COVID-19 ha intensificado las presiones fiscales sobre los gobiernos subnacionales mexicanos, al tiempo que el número de acciones de calificación negativas de S&P Global Ratings sobre estas entidades ha aumentado. En nuestra opinión, la capacidad de los gobiernos locales y regionales (GLR) para mejorar sus políticas de gestión financiera y la capacidad de planificación a mediano plazo les permitirá evitar mayores tropiezos en 2021 ante una incipiente recuperación económica.

En este artículo respondemos las preguntas frecuentes sobre los factores que impactan el desempeño financiero de los estados y municipios mexicanos, así como los principales desafíos y oportunidades estructurales que afrontarán después de la pandemia.

### Preguntas Frecuentes

¿Cómo ha afectado el COVID-19 las calificaciones de los GLR mexicanos?

Desde el inicio de la pandemia de COVID-19 en México, hemos tomado más acciones de calificación negativas sobre los GLR nacionales que en 2019. Desde marzo de 2020, hemos bajado la calificación de tres entidades y revisado nueve perspectivas de calificación a negativa y una a estable desde positiva. No hemos bajado la calificación de ninguna entidad calificada a incumplimiento durante este período. Las acciones de calificación capturan principalmente problemas económicos y fiscales, entre ellos la contracción de los ingresos y las mayores presiones de gasto. Las acciones de calificación que tomamos este año han modificado el balance de las perspectivas. No obstante, al 7 de diciembre de 2020, 72% de los GLR mexicanos que calificamos tienen perspectiva estable, mientras que 25% tienen perspectiva negativa, un aumento desde 6% al cierre de 2019.

Las revisiones de perspectiva a negativa en parte fueron resultado de la acción de calificación sobre el soberano en marzo de 2020. En ese momento, bajamos las calificaciones soberanas de largo plazo en moneda extranjera de México a 'BBB' desde 'BBB+', y en noviembre de 2020, confirmamos las calificaciones soberanas y mantuvimos la perspectiva negativa. Reflejando la acción de calificación del soberano, revisamos la perspectiva a negativa de estable de los GLR con calificaciones más altas, incluyendo a los estados de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes, de manera similar, revisamos la perspectiva de calificación en escala global de la ciudad de Querétaro a negativa de estable, y mantuvimos sin cambios la perspectiva de la calificación en

#### CONTACTO ANALÍTICO PRINCIPAL

Omar A De la Torre Ponce De León  
Ciudad de México  
52 (55) 5081-2870  
omar.delatorre  
@spglobal.com

#### CONTACTOS ANALÍTICOS SECUNDARIOS

Livia Honsel  
Ciudad de México  
52 (55) 5081-2876  
livia.honsel  
@spglobal.com

Fernanda Nieto  
Ciudad de México  
fernanda.nieto  
@spglobal.com

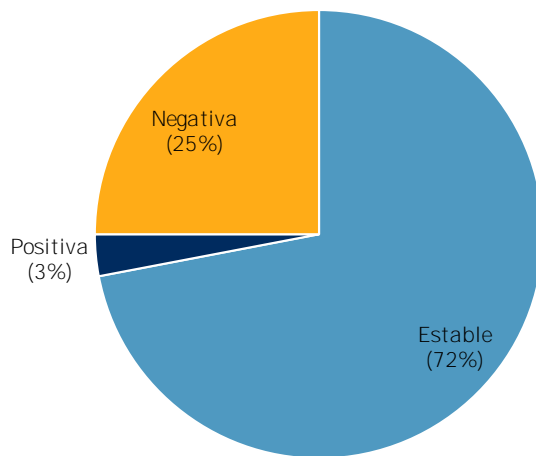
escala nacional. Dada la gran dependencia de los GLR de las transferencias del gobierno federal, consideramos que no podrían tener una calificación más alta que la del soberano.

Asimismo, es importante señalar que las posibles acciones de calificación negativas sobre el soberano derivarían en acciones similares sobre 11% de los GLR que calificamos.

Una gran parte de los gobiernos subnacionales que calificamos ha mostrado resiliencia en medio de la pandemia, y esperamos que gestionen el impacto fiscal al tiempo que preservan su calidad crediticia. Su capacidad para hacerlo seguirá dependiendo del ritmo de la recuperación económica, ya que un crecimiento más débil de lo esperado exacerbaría la presión financiera sobre los GLR, lo que podría perjudicar su calidad crediticia.

Gráfica 1

### Distribución de las perspectivas de los GLR

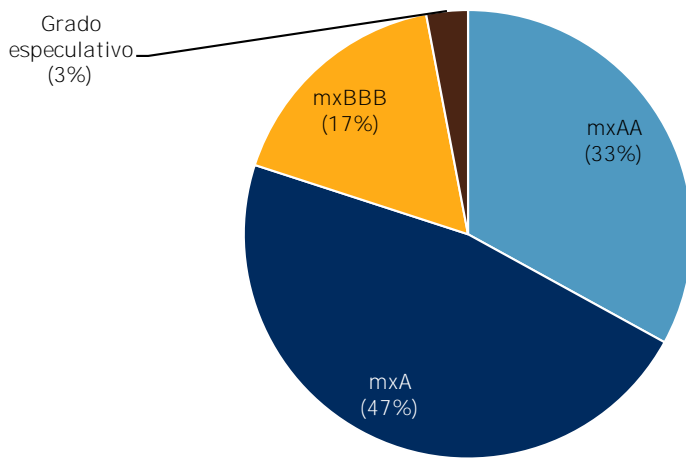


Fuente: S&P Global Ratings.

Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

Gráfica 2

Distribución de las calificaciones (en escala nacional) de los GLR



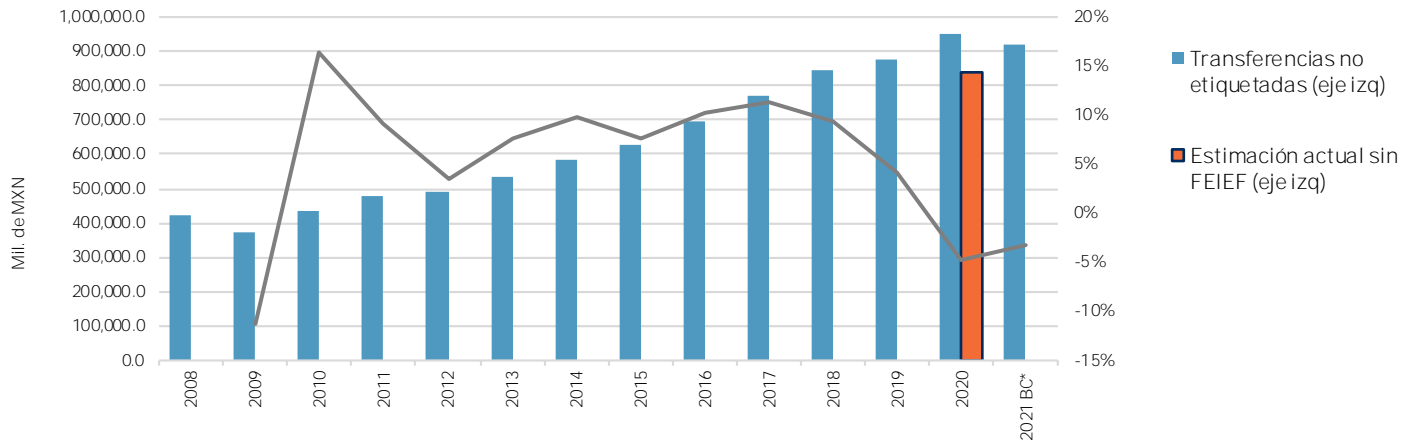
Fuente: S&P Global Ratings.  
Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

¿Qué mecanismos se han implementado para amortiguar el impacto de la crisis económica y durante cuánto tiempo podrían beneficiar a los GLR?

El fuerte impacto a la economía mexicana en 2020 tras el *shock* combinado del COVID-19 y la caída de los precios internacionales del petróleo ha erosionado los ingresos del soberano, y, por ende, las transferencias federales a los gobiernos subnacionales. Actualmente, estimamos una caída en las transferencias federales no etiquetadas de los GLR de alrededor de 5.6% (vea la nota 1) en 2020. Dada la estructura del sistema fiscal federal mexicano y la capacidad históricamente débil de recaudación de impuestos de los estados y municipios, estos dependen en gran medida de las transferencias federales, las cuales representan en promedio 90% y 65%, respectivamente, de los ingresos operativos totales. Por lo tanto, una fuerte caída en las transferencias podría afectar el desempeño presupuestal y la posición de liquidez de los GLR.

Gráfica 3

Transferencias federales no etiquetadas 2008-2021B\*



2021 B\* hace referencia al proyecto de presupuesto de egresos federal de 2021. MXN—pesos mexicanos.

Fuente: S&P Global Ratings

Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

Para compensar la reducción de las transferencias federales, el gobierno federal facilitó un esquema para monetizar el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), con el cual se busca incrementar subbalance en hasta MXN110,000 millones (vea la nota 2), para apoyar las finanzas de los GLR. El FEIEF se estableció en 2006. El gobierno federal ha desembolsado recursos del FEIEF con frecuencia en los últimos 10 años y aumentó el fondeo durante la crisis financiera de 2009. Además, en agosto de 2020 se aprobaron cambios en las reglas de operación del FEIEF para permitir compensaciones mensuales y completas de los faltantes en las transferencias federales no etiquetadas, que reemplazaron los desembolsos trimestrales y las compensaciones del 75% del faltante.

En nuestra opinión, los nuevos cambios en el FEIEF han mitigado el impacto de la pandemia en el desempeño presupuestal de los GLR y aliviaron las presiones de liquidez en 2020. Las transferencias de FEIEF son menos probables en 2021 porque la ley estipula que solo pueden ocurrir si las transferencias federales disminuyen durante el año con respecto a la estimación del presupuesto federal. El proyecto de presupuesto federal para 2021 incorpora una reducción real de 6.4% (3.2% en términos nominales) en las transferencias federales no etiquetadas con respecto al nivel de 2020. Por ello, la capacidad de los GLR para recortar gastos, impulsar los ingresos propios y/o aumentar los préstamos será limitada ante una incipiente recuperación económica.

Los ingresos propios de los GLR se verán afectados debido a la pandemia y a las medidas de confinamiento en 2020. Es probable que repunten en línea con la recuperación gradual de la economía y las medidas de recaudación de ingresos. Las medidas en materia de ingresos variaron desde aumentos en las tasas al impuesto sobre nómina y al impuesto predial implementados desde el inicio año, hasta aplazamientos en el pago de impuestos y condonación en el pago de algunos de ellos. Esperamos que en general los ingresos propios disminuyan alrededor de 5% debido a estas medidas, las cuales no han sido coordinadas entre el gobierno federal y los GLR.

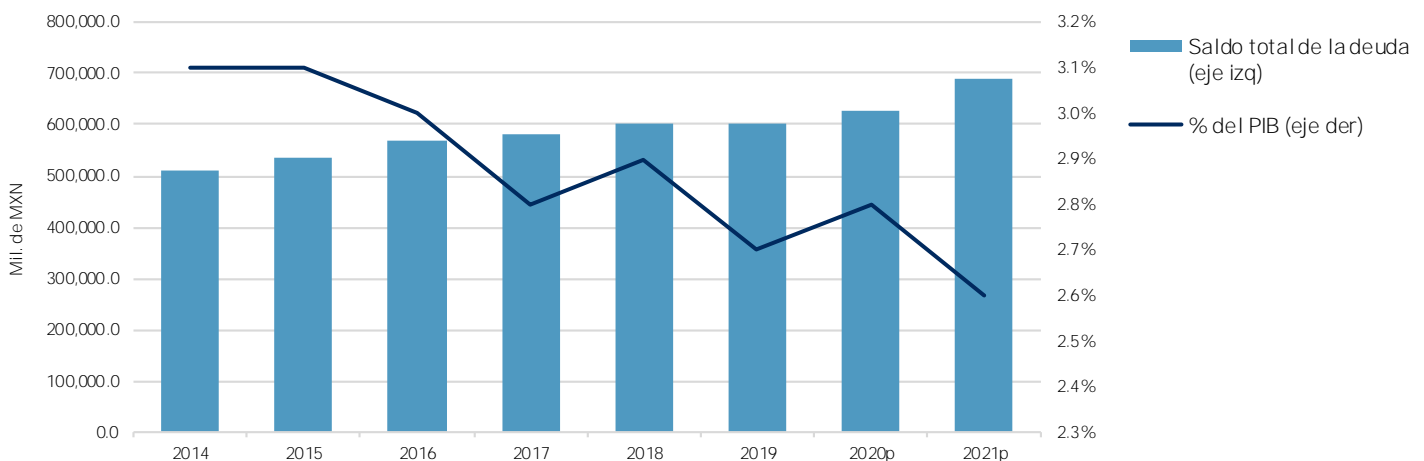
En nuestra opinión, la capacidad de los GLR para mejorar sus políticas de gestión financiera y la capacidad de planificación a mediano plazo evitará un mayor deterioro en su desempeño financiero. Su capacidad para hacer frente a condiciones financieras más difíciles varía y, en consecuencia, influirá en su calidad crediticia.

### ¿Cuáles son las expectativas de S&P sobre el desempeño de la deuda de los GLR en 2020 y 2021?

La deuda de los GLR ha aumentado lentamente en los últimos cinco años. En términos del PIB, el nivel de deuda probablemente disminuya a 2.8% en 2020 desde 3.1% en 2015. Dado que los ingresos de los GLR se mantendrán débiles en 2020-2021, y a pesar de cierta capacidad para retrasar el gasto de capital o utilizar las reservas de efectivo, esperamos un aumento general de las necesidades de financiamiento a corto plazo. Como resultado de lo anterior, esperamos que la deuda de los GLR aumente 10% en 2021 y se mantenga ligeramente por debajo de 3% del PIB. La estrategia de planificación de la deuda probablemente influya en la calidad crediticia de los GLR que calificamos. En el pasado reciente, siempre que hemos visto un fuerte aumento en el financiamiento a corto plazo sin una planificación financiera prudente, el riesgo de bajas de calificación ha aumentado.

Gráfica 4

#### Deuda de los GLR 2014-2021



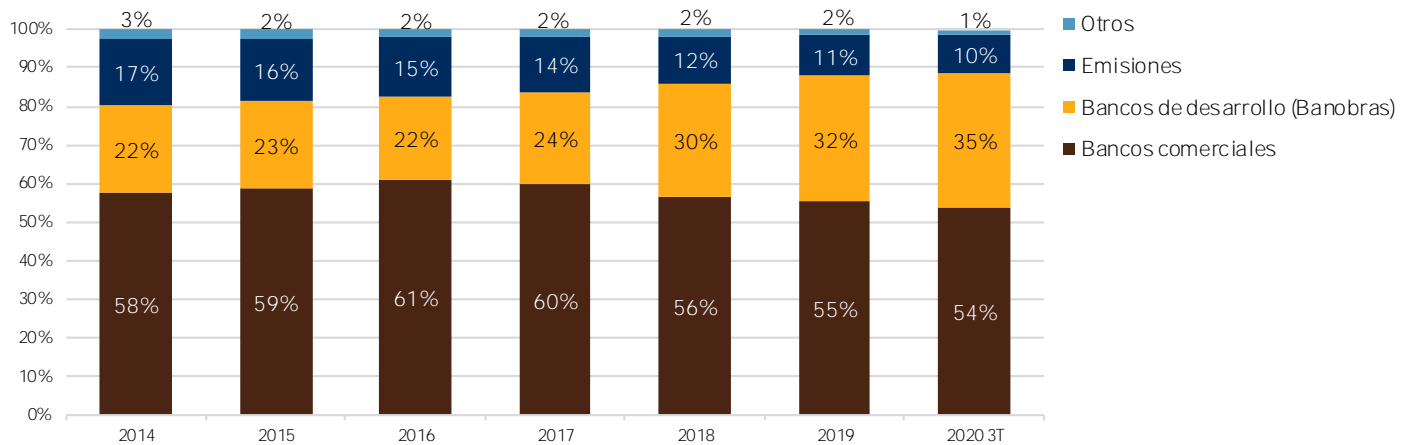
\*Proyectado. Fuente: S&P Global Ratings.

Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

En nuestra opinión, la mayor parte de los préstamos de los GLR provendrá de los bancos comerciales en el corto y mediano plazo. Sin embargo, en los últimos tres años, el banco de desarrollo, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C (Banobras), ha aumentado su participación en los préstamos a GLR mediante nuevos préstamos y refinanciamiento de los existentes. A pesar de las crecientes necesidades de financiamiento, las tasas de interés más bajas, gracias a la competencia entre los acreedores para otorgar créditos a los GLR, limitarán los costos del servicio de la deuda, en nuestra opinión.

Gráfica 5

Fuentes de financiamiento de los GLR

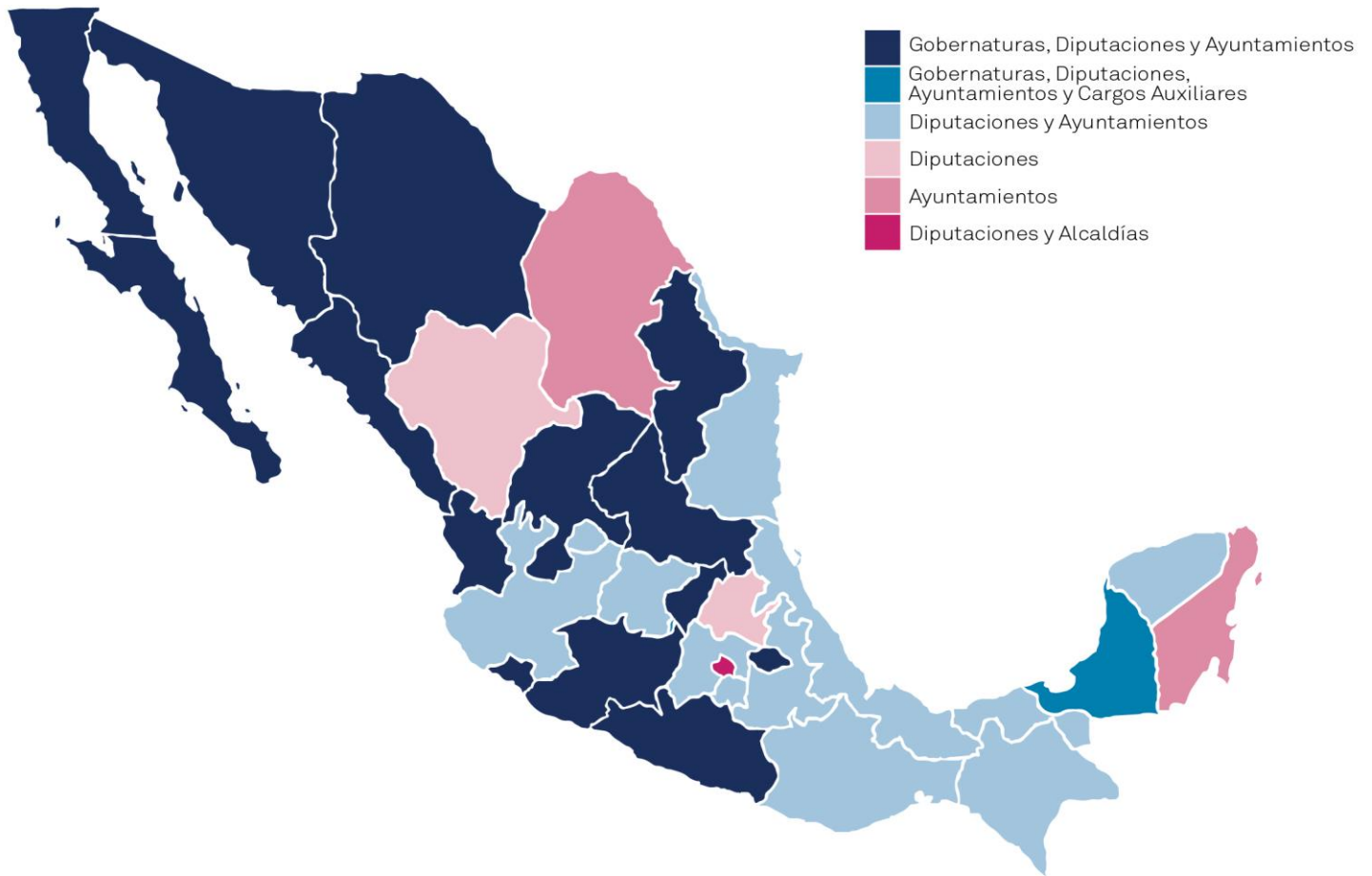


T—Trimestre. Fuente S&P Global Ratings.  
 Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

¿Cuáles son las inquietudes de cara a las elecciones de 2021?

Las elecciones intermedias en junio de 2021 de toda la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 15 de los 32 gobernadores estatales y 1,926 municipios en 30 estados serán las más grandes en la historia de México. Los funcionarios electos a nivel municipal y estatal tomarán posesión del cargo entre agosto y diciembre de 2021 en medio de serios problemas fiscales. En nuestra opinión, el compromiso con políticas financieras disciplinadas, los esfuerzos continuos para fortalecer la recaudación de ingresos propios y para contener los gastos operativos permitirán a los GLR superar las tensiones financieras. Además, la posibilidad de reelección de los funcionarios municipales existentes podría fortalecer la continuidad de las políticas públicas y mejorar la planificación financiera a mediano plazo, que en muchos casos ha sido difícil de implementar durante un período de tres años.

## Elecciones locales y federales en México en 2021



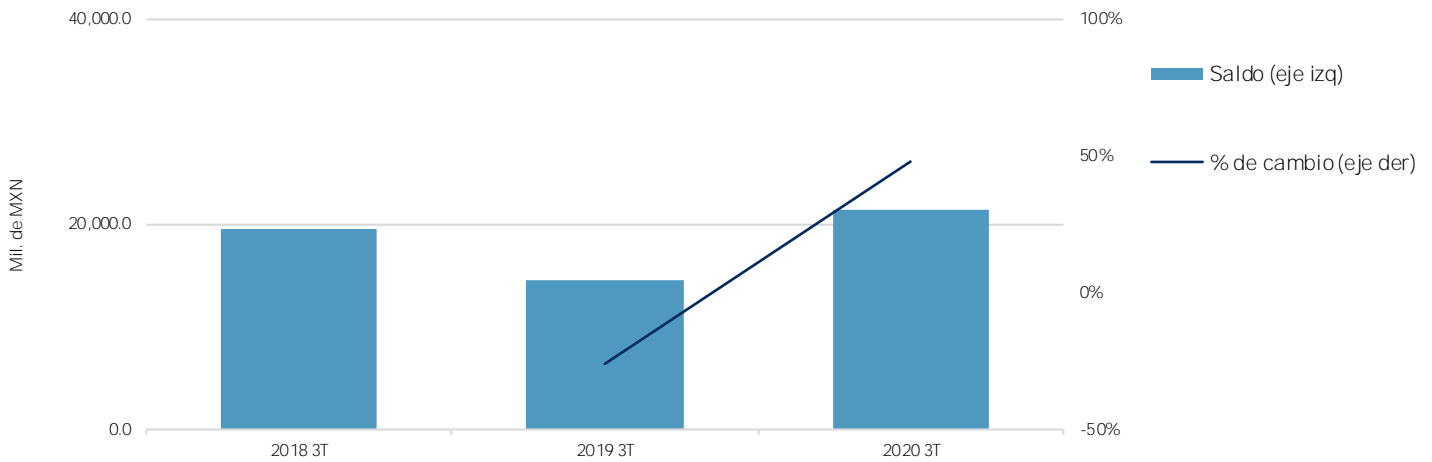
Fuente: Instituto Nacional Electoral (INE).

Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

Durante la transición política entre las entidades subnacionales, un desafío adicional para algunos gobiernos será pagar la totalidad de su deuda de corto plazo tres meses antes de dejar el cargo, lo cual está estipulado en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF). En este sentido, dado que la deuda de corto plazo ha aliviado las presiones presupuestarias inmediatas durante la pandemia, su uso se ha ido extendiendo entre los GLR mexicanos. A septiembre de 2020, la deuda de corto plazo aumentó 48% en comparación con la misma fecha de 2019, y llegó a MXN21,500 millones (por debajo de 0.1% del PIB). Esperamos que las contrataciones de dicha deuda se aceleren al cierre del año dadas las mayores presiones de liquidez como resultado del deterioro fiscal de los GLR.

Gráfica 6

Deuda a corto plazo de los GLR \*



T— Trimestre. Fuente: S&P Global Ratings.

Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

¿Cómo alterará la reforma de la LDF las condiciones de la deuda de los GLR?

La LDF se promulgó en abril de 2016 para fortalecer el marco fiscal de los GLR. Desde abril de 2020, se han discutido modificaciones a la ley en el Congreso con el fin de brindar mayor flexibilidad a las entidades subnacionales en respuesta a las crisis de salud pública y económica. Entre las reformas propuestas a la ley, que son apoyadas por el partido en el gobierno, Morena, se encuentran las siguientes:

- Proporcionar un alcance más amplio para los desastres naturales a fin de incluir emergencias de salud pública.
- Permitir emisiones de deuda a corto plazo y que los bancos de desarrollo otorguen préstamos a corto plazo.
- Incrementar los topes anuales de endeudamiento considerando los pagos de capital durante el año en curso, así como la deuda requerida para financiar proyectos de infraestructura aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP; principalmente aquellos que se consideran de gran impacto social y/o benefician el presupuesto de un GLR).
- Incluir una comparación de costos de ejecución de proyectos de inversión directo y asociaciones público-privadas (APP) para aprobar proyectos de inversión.
- Permitir un aumento temporal en los gastos de nómina debido a la emergencia de salud.
- Incrementar hasta 2023 el monto máximo permitido para el pago de adeudos con proveedores.
- Aplazamiento de los pagos del servicio de deuda a largo plazo hasta por 12 meses, y
- Diferir los vencimientos de deuda a corto plazo hasta diciembre de 2021.

De acuerdo con la reforma en curso, las medidas de reestructuración de la deuda no son obligatorias y requieren el consentimiento de los acreedores. El alivio de la deuda a corto plazo se consideraría solo si la economía de México se contrae en más de 5%. La cifra del PIB de 2020 la publicará el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dentro de los dos primeros



meses de 2021. En el caso de los préstamos a largo plazo, una vez aprobada la reforma, los gobiernos subnacionales podrían negociar con sus acreedores los aplazamientos de pago de la deuda siempre que estén justificados por el impacto de la pandemia.

Aunque esperamos ver algunas modificaciones en la LDF en el corto plazo, no consideramos que cambien significativamente la ley en términos de contener el aumento del nivel de endeudamiento de los GLR y fomentar los estándares de responsabilidad y transparencia.

## Notas

(1) Contracción esperada de las transferencias federales no etiquetadas (Participaciones Federales) sin los ingresos de la monetización del FEIEF.

(2) A noviembre de 2020 se han contratado MXN80,000 millones, están pendientes de emisión hasta MXN30,000 millones. Los fondos del apalancamiento se suman al saldo de FEIEF de MXN63,000 millones al cierre de julio de 2020.

Copyright © 2020 por Standard & Poor's Financial Services LLC. Todos los derechos reservados.

Ningún contenido (incluyendo calificaciones, análisis e información crediticia relacionada, valuaciones, modelos, software u otra aplicación o resultado derivado del mismo) o cualquier parte aquí indicada (Contenido) puede ser modificada, revertida, reproducida o distribuida en forma alguna y/o por medio alguno, ni almacenada en una base de datos o sistema de recuperación de información, sin permiso previo por escrito de Standard & Poor's Financial Services LLC o sus filiales (conjuntamente denominadas S&P). El Contenido no debe usarse para ningún propósito ilegal o no autorizado. S&P y todos sus proveedores, así como sus directivos, funcionarios, accionistas, empleados o agentes (en general las Partes S&P) no garantizan la exactitud, integridad, oportunidad o disponibilidad del Contenido. Las Partes S&P no son responsables de errores u omisiones (por negligencia o cualquier otra causa), independientemente de su causa, de los resultados obtenidos a partir del uso del Contenido o de la seguridad o mantenimiento de cualquier información ingresada por el usuario. El Contenido se ofrece sobre una base "como está". LAS PARTES S&P DENIEGAN TODAS Y CUALQUIER GARANTÍAS EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS, INCLUYENDO, PERO SIN LIMITACIÓN DE, CUALQUIER GARANTÍA DE COMERCIALIZACIÓN O ADECUACIÓN PARA UN PROPÓSITO O USO EN PARTICULAR, DE AUSENCIA DE DEFECTOS, DE ERRORES O DEFECTOS EN EL SOFTWARE, DE INTERRUPCIÓN EN EL FUNCIONAMIENTO DEL CONTENIDO O DE OPERACIÓN DEL CONTENIDO CON CUALQUIER CONFIGURACIÓN DE SOFTWARE O HARDWARE. En ningún caso, las Partes S&P serán sujetos de demanda por terceros derivada de daños, costos, gastos, comisiones legales o pérdidas (incluyendo, sin limitación, pérdidas de ingresos o de ganancias y costos de oportunidad o pérdidas causadas por negligencia) directos, indirectos, incidentales, punitivos, compensatorios, ejemplares, e especiales o consecuenciales en conexión con cualquier uso del Contenido incluso si se advirtió de la posibilidad de tales daños.

Los análisis crediticios relacionados y otros, incluyendo las calificaciones, y las declaraciones en el Contenido, son opiniones a la fecha en que se expresan y no declaraciones de hecho. Las opiniones, análisis y decisiones de reconocimiento de calificaciones (como tal término se describe más abajo) de S&P no constituyen recomendaciones para comprar, retener o vender ningún instrumento o para tomar decisión de inversión alguna, y no se refieren a la conveniencia de ningún instrumento o título-valor. S&P no asume obligación para actualizar el Contenido tras su publicación en cualquier forma o formato. No debe dependerse del Contenido y éste no es sustituto de la capacidad, juicio y experiencia del usuario, de su administración, empleados, asesores y/o clientes al realizar inversiones y tomar otras decisiones de negocio. S&P no actúa como fiduciario o asesor de inversiones excepto donde esté registrado como tal. Aunque S&P ha obtenido información de fuentes que considera confiables, no realiza labores de auditoría ni asume la tarea de revisión o verificación independiente de la información que recibe. Las publicaciones relacionadas con calificaciones pueden publicarse por diversas razones que no necesariamente dependen de la acción de un comité de calificación, incluyendo, pero sin limitarse a, la publicación de una actualización periódica sobre una calificación crediticia y análisis relacionadas.

En la medida en que las autoridades regulatorias permitan a una agencia calificadora reconocer en una jurisdicción una calificación emitida en otra jurisdicción para fines regulatorios determinados, S&P se reserva el derecho de asignar, retirar o suspender tal reconocimiento en cualquier momento y a su sola discreción. Las Partes S&P no asumen obligación alguna derivada de la asignación, retiro o suspensión de un reconocimiento, así como cualquier responsabilidad por cualesquiera daños que se aleguen como derivados en relación a ello.

S&P mantiene algunas actividades de sus unidades de negocios independientes entre sí a fin de preservar la independencia y objetividad de sus respectivas actividades. Como resultado de ello, algunas unidades de negocio de S&P podrían tener información que no está disponible a otras de sus unidades de negocios. S&P ha establecido políticas y procedimientos para mantener la confidencialidad de la información no pública recibida en conexión con cada uno de los procesos analíticos.

S&P puede recibir honorarios por sus servicios de calificación y por sus análisis, los cuales normalmente pagan los emisores de los títulos o los suscriptores de los mismos o los deudores. S&P se reserva el derecho de diseminar sus opiniones y análisis. Las calificaciones y análisis públicos de S&P están disponibles en sus sitios web [www.standardandpoors.com](http://www.standardandpoors.com), [www.standardandpoors.com.mx](http://www.standardandpoors.com.mx), [www.standardandpoors.com.ar](http://www.standardandpoors.com.ar), [www.standardandpoors.com.br](http://www.standardandpoors.com.br) (gratuitos) y en [www.ratingsdirect.com](http://www.ratingsdirect.com) y [www.capitaliq.com](http://www.capitaliq.com) (por suscripción) y pueden distribuirse por otros medios, incluyendo las publicaciones de S&P y por redistribuidores externos. Información adicional sobre los honorarios por servicios de calificación está disponible en [www.standardandpoors.com/usratingsfees](http://www.standardandpoors.com/usratingsfees).

STANDARD & POOR'S, S&P y RATINGSDIRECT son marcas registradas de Standard & Poor's Financial Services LLC.