Plan Anual de Financiamiento
Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

I. Resumen Ejecutivo

De conformidad con lo establecido en la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB o Instituto), administra los pasivos derivados de los apoyos que en su momento otorgó el Gobierno Federal al sistema bancario, para lo cual cuenta con los ingresos siguientes:

- Las cuotas cobradas a las Instituciones de Banca Múltiple (IBM) por la prestación del sistema de protección al ahorro (Cuotas);
- Los ingresos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) a través del "Programa de Apoyo a Ahorradores de la Banca" contenido en el Ramo 34, y
- Los ingresos obtenidos por concepto de recuperaciones de activos.

A fin de cumplir con el referido mandato legal, el IPAB ha implementado una estrategia de administración de su deuda, consistente en el pago del componente real de los intereses de dichas obligaciones financieras y el refinanciamiento a través de la emisión de bonos, respecto del correspondiente componente inflacionario, para lo cual, se ha establecido en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) la facultad del Instituto de contratar créditos o emitir valores con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras.

Al respecto, para el año 2024 considerando los recursos presupuestales asignados al IPAB por un monto de 62 mil 489.4 millones de pesos (mdp), la necesidad de recursos para hacer frente a las obligaciones de pago del Instituto ascendería a un monto de 254 mil 448.5 mdp, dicho monto se cubrirá con la emisión y colocación de Bonos de Protección al Ahorro (BPAS o Bonos) en el mercado nacional, por un total de 254 mil 800 mdp a valor nominal.

II. Estrategia para el manejo de la Deuda

Con la entrada en vigor en 1999 de la LPAB, el Instituto asumió la deuda derivada de los apoyos otorgados por el Gobierno Federal al sistema bancario. Al 31 de diciembre de 1999, dicha deuda sumaba 688 mil millones de pesos, equivalentes al 10.78 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del año. Con la finalidad de no presionar las finanzas públicas ni afectar otros rubros del gasto del Gobierno Federal, se determinó que la estrategia más adecuada y sostenible en el largo plazo, para la administración de dicho pasivo, sería el pago del componente real de los intereses generados y el refinanciamiento del componente inflacionario.

El razonamiento de esta estrategia es que, al no permitir el crecimiento real de los pasivos del IPAB y a medida que la economía crezca, dicha deuda representará un porcentaje cada vez menor del PIB y, por lo tanto, se reducirá gradualmente su impacto relativo en las finanzas

públicas. Asimismo, permite presentar a los mercados financieros una estrategia sostenible en el largo plazo que coadyuve al refinanciamiento del IPAB en condiciones favorables.

Para llevar a cabo dicha estrategia, el Instituto utiliza las siguientes fuentes de recursos:

- Las tres cuartas partes de las Cuotas que recibe de la Banca Múltiple por concepto de protección al ahorro bancario, lo anterior de conformidad con el artículo Décimo Transitorio de la LPAB.
- Los recursos que le son asignados en el PEF, a través del Ramo 34.
- Los ingresos obtenidos por concepto de recuperación de activos.

Cabe destacar que el cálculo de los recursos a recibir a través del Ramo 34 del PEF se realiza con base en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para cada año[1]. En dicho cálculo, se estiman los intereses reales que deberá cubrir el Instituto para el año proyectado. La necesidad de recursos presupuestarios se establece como la parte de los intereses que no se cubre con los ingresos propios anteriormente señalados (Cuotas y recuperaciones).

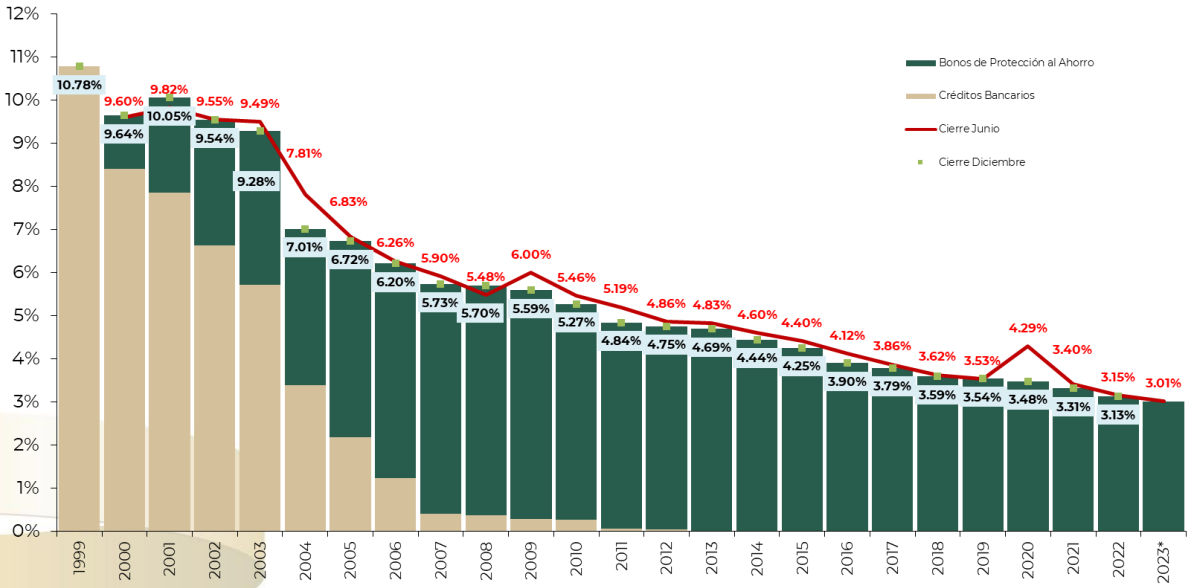
La implementación de la estrategia descrita ha permitido contener el crecimiento del pasivo de que se trata e, incluso, observar un decrecimiento en términos reales[2], situación que ha permitido reducir el impacto relativo de la deuda neta del Instituto como porcentaje del PIB entre 1999 y junio de 2023 en 7.77 puntos porcentuales, pasando de 10.78 por ciento a 3.01 por ciento respectivamente, así como la proporción que representan las asignaciones presupuestales otorgadas al IPAB a través del "Programa de Apoyo a Ahorradores de la Banca" incluidos en el Ramo 34 del PEF, la cual pasó de 0.48% en el 2000 a un estimado de 0.17% para el cierre de 2023 (considerando el PIB estimado por la SHCP[3]).

[1] De acuerdo con los CGPE para 2024 publicados el 8 de septiembre de 2023 por la SHCP.

[2] El decrecimiento observado obedece principalmente a la mayor aplicación de recursos propios (recuperación de activos) en los años 2000 a 2007, así como a las variaciones presentadas entre la tasa real de interés y la inflación, estimadas y proporcionadas anualmente por la SHCP respecto de los niveles observados.

[3] Para 2023, se considera un PIB estimado de 31,963.0 mil mdp (con base en los CGPE 2024) y transferencias presupuestarias de 54,216.5 mdp incluidos en el PEF.

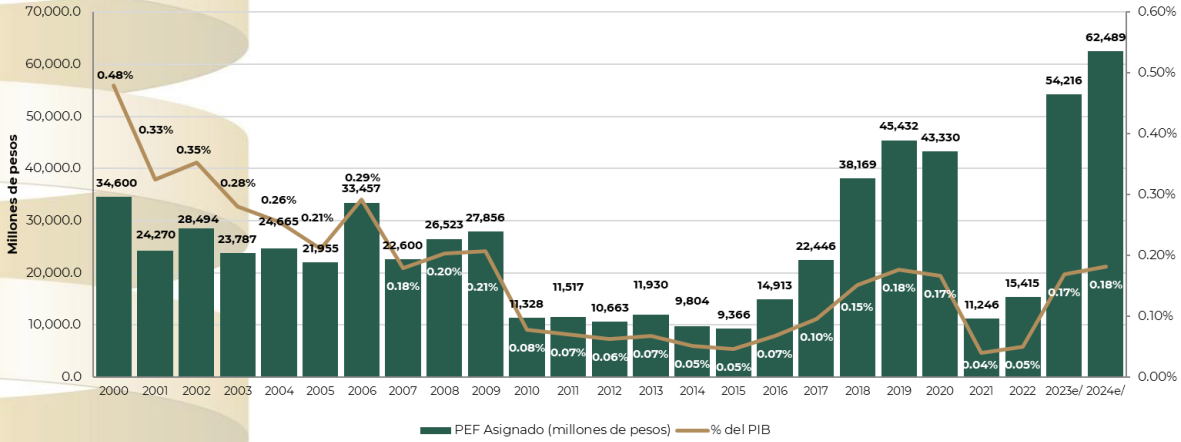
Participación de la Deuda Neta del IPAB como porcentaje del PIB



1_ / Los montos nominales del PIB corresponden a los obtenidos a precios corrientes de acuerdo a la metodología implementada que toma como año base 2018. Asimismo, se consideran las cifras de los pasivos netos del Instituto conforme a las Normas de Información Financiera 2018.
* Porcentaje determinado con el dato estimado por el INEGI para el segundo trimestre de 2023 de 31'559,212.21 mdp (anualizado).

Nota: Los resultados del PIB incorporan la información más reciente generada por las Cuentas de Bienes y Servicios 2021 versión preliminar, así como la última información estadística disponible de los últimos dos años de la Estadística de la Industria Minerometalúrgica, la Encuesta Nacional de Empresas Constructoras, la Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera, la Encuesta Mensual de Empresas Comerciales, la Encuesta Mensual de Servicios, los registros administrativos y los datos primarios. Como resultado de incorporar dicha información, se identifican diferencias en los niveles de los valores y variaciones que fueron oportunamente publicados durante los últimos dos años.
Fuente IPAB e INEGI.

Transferencias fiscales como porcentaje del PIB



1_/ Los porcentajes del PIB corresponden a los obtenidos a precios corrientes de acuerdo a la nueva clasificación utilizada en el cambio de año base 2018.
e/ Porcentaje calculado con el dato del PIB estimado por la SHCP de 31,963.0 mmdp para 2023 y de 34,374.5 mmdp para 2024. Fuente: CGPE 2024.

Cabe señalar que esta estrategia en el manejo de pasivos está alineada con la estrategia general de administración del sector público, en tanto busca minimizar su impacto sobre las finanzas del Gobierno Federal. Lo anterior, mediante la optimización del costo de refinanciamiento a través del mejoramiento de los términos bajo los cuales se estructura la deuda del Instituto.

En ese sentido, es importante mencionar que, a partir del ejercicio fiscal de 2000, en el artículo 2 de la LIF, el H. Congreso de la Unión ha facultado al IPAB para contratar créditos o emitir valores, con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras. Lo anterior ha contribuido a la ejecución de la estrategia en comento.

II.1. Lineamientos Generales de Política de Deuda para 2024

Con el objetivo de lograr un esquema sostenible en el largo plazo y obtener las mejores condiciones del costo financiero de las obligaciones financieras del IPAB, el refinanciamiento de sus pasivos se ha llevado a cabo mediante la colocación de títulos en el mercado de deuda nacional, actuando el Banco de México (Banxico) como agente financiero del Instituto. Dicho esquema se ha desarrollado bajo las siguientes líneas de acción:

a) La realización de una colocación transparente y ordenada de títulos, con el fin de distribuir de manera uniforme los vencimientos y dar certidumbre a los participantes, respecto al monto de oferta de los títulos a cargo del IPAB, sin impactar las condiciones de mercado;

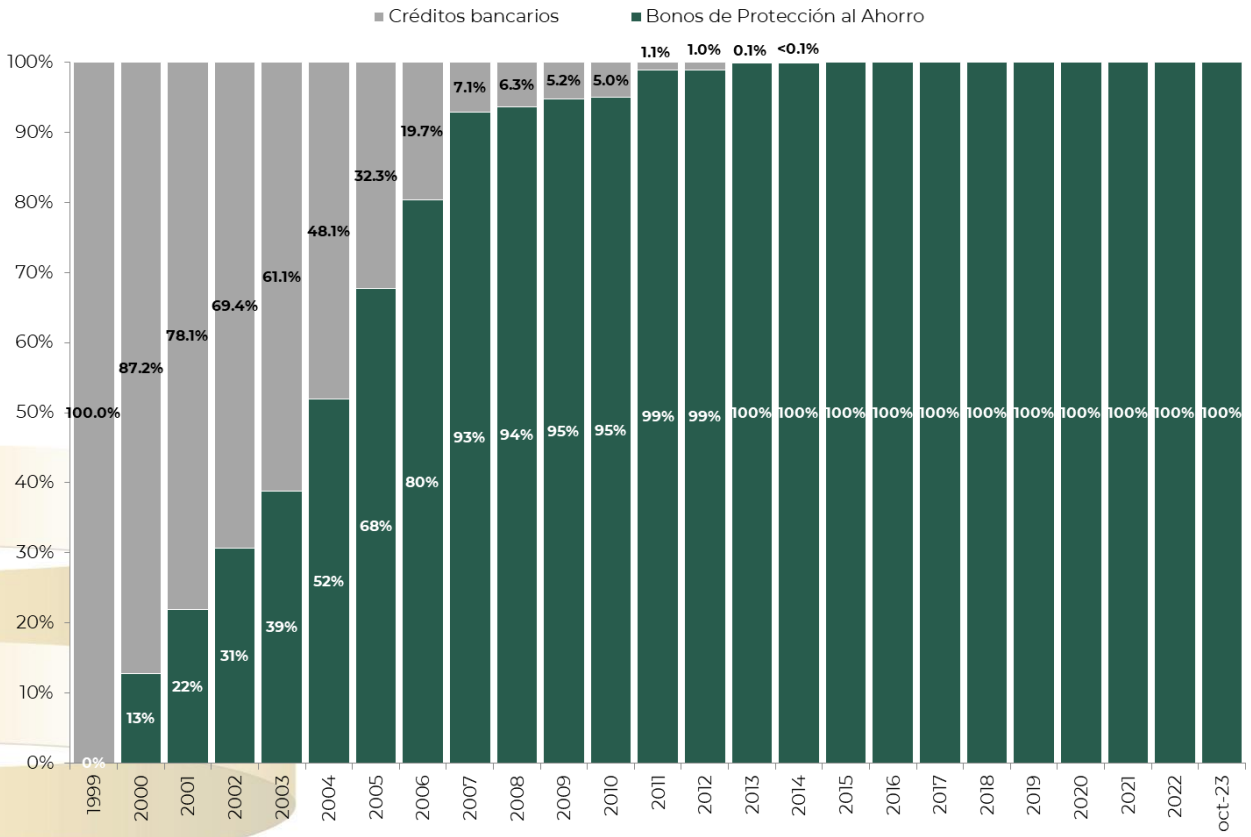
b) El anuncio del calendario trimestral de subastas, en el cual se establecen los montos a subastar por título;

c) La reapertura de emisiones con el fin de generar mayor volumen y liquidez de los títulos, y

d) La obtención de calificaciones crediticias por parte de agencias calificadoras autorizadas e independientes; en este sentido, las calificaciones otorgadas al Instituto respecto a la calidad crediticia de los Bonos que emite, así como al propio IPAB como emisor de deuda, han sido análogas a las obtenidas por la deuda del Gobierno Federal.

A través de esta estrategia se ha logrado refinanciar en condiciones más favorables las obligaciones financieras del IPAB y reducir presiones en su perfil de vencimientos, lo cual permitió realizar una sustitución gradual de créditos bancarios por títulos de mercado, ya que a diciembre de 1999 el 100 por ciento de las obligaciones del Instituto se concentraba en créditos bilaterales con instituciones de crédito, mientras que a octubre de 2023 la totalidad de los pasivos del Instituto corresponde a los Bonos emitidos por el propio organismo descentralizado.

Evolución de la composición de los Pasivos del IPAB



La suma de las cifras puede no coincidir con el 100% debido a efectos de redondeo.
Las cifras corresponden al 31 de diciembre de cada año, excepto cuando se indica.

Fuente: IPAB

III. Necesidades de Financiamiento y Estrategia 2024

III.1. Necesidades de Financiamiento 2024

Con base en estas premisas y supuestos macroeconómicos, y tomando en consideración los ingresos antes mencionados, se realiza la estimación de los egresos proyectados para el año 2024, presentando el Instituto una necesidad de recursos por 254 mil 448.5 mdp, la cual sería cubierta a través de operaciones de refinanciamiento por un monto de 254 mil 800 mdp, mediante la emisión y colocación de BPAS. Este déficit o necesidad de recursos toma en consideración el requerimiento de transferencias presupuestarias del “Programa de Apoyo a Ahorradores de la Banca” contenidas en el Ramo 34 del PEF.

La estimación de los recursos a recibir por concepto de transferencias fiscales para el año 2024 del “Programa de Apoyo a Ahorradores de la Banca” del Ramo 34 del PEF que requeriría el Instituto sería de 62 mil 489.4 mdp, los cuales contribuirían a continuar su estrategia de refinanciamiento, al permitirle cubrir –junto con los ingresos a aplicar por concepto del 75% de las Cuotas que recibe el Instituto y los intereses por inversiones- el componente real de los intereses a pagar durante el año de que se trata.

Necesidades de Financiamiento IPAB

	2023e	2024e	Variación 2024 vs. 2023
TOTAL (A - B + C)	**243.4**	**254.5**	**11.1**
A. Egresos (1 + 2)	**302.8**	**349.1**	**46.3**
1. Amortizaciones	**193.50**	**216.81**	**23.3**
BPAG28	73.4	76.0	**2.6**
BPAG91	62.9	82.6	**19.7**
BPA182	57.2	58.2	**1.0**
2. Intereses	**109.3**	**132.3**	**23.0**
B. Ingresos	**81.1**	**91.8**	**10.7**
Cuotas 75%	21.1	22.9	**1.8**
Transferencias Ramo 34	54.2	62.5	**8.3**
Intereses por inversiones	5.8	6.3	**0.6**
C. (Des) Acumulación de Recursos líquidos	**21.7**	**-2.9**	**-24.6**
Endeudamiento interno			
Programa de Colocaciones	**244.40**	**254.80**	**10.4**
BPAG28	85.8	88.4	**2.6**
BPAG91	85.8	88.4	**2.6**
BPA182	72.8	78.0	**5.2**
Límite Máximo de Endeudamiento Anual	**329.0**	**318.0**	**-11.0**

Cifras en miles de millones de pesos.
La suma de las cifras parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.
e/ Estimados para el cierre de 2023 (conforme al Plan Anual de Financiamiento 2023) y 2024.

III.2. Estrategia de Financiamiento para 2024

La estrategia para la administración de la deuda del IPAB está estructurada sobre un mecanismo de refinanciamiento de pasivos, el cual se basa en los siguientes principios:

1. Evitar el crecimiento de la deuda del Instituto en términos reales, destinando los recursos fiscales presupuestarios necesarios para hacer frente al componente real del costo financiero de la deuda, considerando asimismo para ello los ingresos propios (Cuotas 75% y en su caso, recuperación de activos).

2. La facultad del IPAB para refinanciar sus obligaciones financieras que no son cubiertas con recursos propios o transferencias fiscales.

III.2.1. Estrategia de Endeudamiento

Con la finalidad de poder hacer frente a las necesidades de recursos para 2024 (estimadas en 254 mil 448.5 mdp), se prevé dentro del Programa Anual de Financiamiento realizar la colocación de BPAS[4] por un monto de 254 mil 800 mdp a valor nominal, que representan 254 mil 448.5 mdp a valor de liquidación[5].

Adicionalmente, considerando la colocación bruta de 254 mil 800 mdp a valor nominal, para el 2024 se tendría una colocación neta[6] de 38 mil mdp - cifra inferior en 12 mil 900 mdp a la colocación neta estimada en el Plan Anual de Financiamiento 2023 de 50 mil 900 mdp.

Al igual que en años anteriores, el Instituto informará trimestralmente al público inversionista el calendario de subasta de BPAS, cuyos montos estarán dentro del límite máximo anual autorizado en el referido programa, y se establecerán dependiendo de las condiciones del mercado.

IV. Análisis de Riesgos de la Deuda Pública

La deuda del IPAB está sujeta a dos tipos de riesgos:

- *Riesgo de Tasa de Interés*

La deuda del IPAB se encuentra referenciada a tasas de interés flotante, razón por la cual, la volatilidad de las tasas de interés afecta directamente el costo financiero del Instituto. Al cierre del mes de octubre de 2023 los pasivos del Instituto muestran una duración promedio de 81 días.

- *Riesgo de Refinanciamiento*

El riesgo de refinanciamiento está asociado a que, en algún momento y por distintas circunstancias, el IPAB no pueda refinanciar sus vencimientos de deuda o lo tenga que hacer en condiciones adversas. El portafolio de deuda del IPAB ha venido reduciendo este riesgo al mantener un portafolio en donde predominan instrumentos de mediano y largo plazo, y un perfil ordenado y sin sobresaltos en los niveles de vencimientos, lo cual permite enfrentar necesidades de financiamiento anuales en términos similares año con año. Cabe destacar que el IPAB mantiene una política de caja aprobada por su Junta de Gobierno y acorde a las sanas prácticas internacionales, la cual consiste en mantener recursos líquidos suficientes para enfrentar los vencimientos de principal e intereses de un periodo determinado, lo anterior proporciona al Instituto un lapso para actuar cuando se materialice este tipo de riesgo.

---

[4] https://www.gob.mx/ipab/acciones-y-programas/emision-de-titulos-notas-descriptivas-con-las-caracteristicas-especificas-de-los-bonos-de-proteccion-al-ahorro

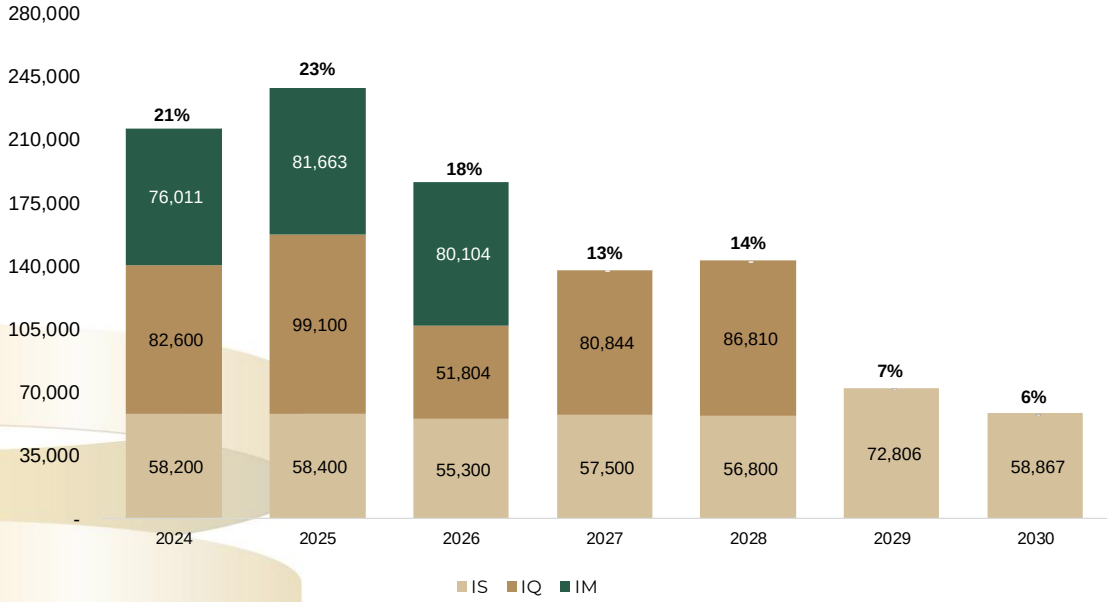
[5] El valor de liquidación se determina considerando el valor nominal menos el descuento por la sobretasa de asignación estimada, más los intereses devengados de los cupones vigentes de cada instrumento en cada fecha de colocación.

[6] La colocación neta se refiere a la colocación bruta menos la amortización de Bonos a valor nominal en un periodo determinado.

Cabe destacar que el riesgo cambiario no se presenta en el endeudamiento del IPAB al ser deuda emitida en moneda nacional y en el mercado interno.

Perfil de vencimientos al 31 de diciembre de 2023

Cifras en millones de pesos



	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total general
TOTAL	216,811	239,163	187,208	138,344	143,610	72,806	58,867	1,056,808

V. Conclusiones

La gestión de la deuda asumida por el IPAB, cuyo origen estuvo en los programas de saneamiento instrumentados por las autoridades financieras en los noventa ha tenido como objetivo principal el no presionar las finanzas públicas ni afectar otros rubros del gasto del Gobierno Federal.

La estrategia instrumentada ha consistido en pagar el componente real de los intereses de la deuda y otorgar al IPAB la facultad de refinanciar sus obligaciones de pago, siendo este curso de acción sostenible en el largo plazo, al no permitir el crecimiento real de los pasivos del IPAB y a medida que la economía crezca, dicha deuda representará un porcentaje cada vez menor del PIB y, por lo tanto, se reducirá gradualmente su impacto relativo en las finanzas públicas. Estas acciones, han permitido presentar a los mercados financieros una estrategia sustentable en el largo plazo que ha logrado el refinanciamiento del IPAB en condiciones favorables.

Esto se ha apoyado, desde el ejercicio fiscal de 2000, en el artículo 2 de la LIF, mediante el cual el H. Congreso de la Unión ha otorgado al IPAB la capacidad de contratar créditos o emitir valores, con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras.

Adicionalmente, el IPAB ha contado con sus ingresos propios, que incluyen las tres cuartas partes de las Cuotas cobradas a las IBM y la recuperación de activos, y además de la participación decisiva del H. Congreso de la Unión, quien a través de las necesarias asignaciones presupuestarias anuales le ha permitido contener dicho crecimiento e incluso observar un decrecimiento en términos reales.

Lo anterior resulta relevante, ya que ha permitido:

i) Refinanciar en condiciones más favorables otras obligaciones financieras y realizar una sustitución gradual de créditos bancarios por títulos de mercado, ya que a diciembre de 1999 el 100 por ciento de las obligaciones del IPAB se concentraba en créditos bilaterales con instituciones de crédito. A partir de septiembre de 2015, se logró que la totalidad de los pasivos del Instituto correspondan a los Bonos que el IPAB emite.

ii) Realizar una colocación transparente y ordenada de títulos, con el fin de distribuir de manera uniforme los vencimientos y dar certidumbre a los participantes, respecto al monto de oferta de los títulos a cargo del IPAB, sin impactar las condiciones de mercado;

iii) Obtener calificaciones crediticias por parte de calificadoras autorizadas e independientes, en este sentido las calificaciones otorgadas al Instituto respecto a la calidad crediticia de los Bonos que emite, así como al propio IPAB como emisor de deuda, han sido iguales a las obtenidas por la deuda soberana del Gobierno Federal.

Es importante señalar que, desde su creación, el IPAB ha llevado a cabo un manejo de deuda acorde a las sanas prácticas internacionales de gestión de deuda pública, recomendadas por organismos internacionales tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Asimismo, la estrategia de refinanciamiento del IPAB ha sido consensuada con la SHCP y con Banxico para evitar posibles distorsiones en el mercado de dinero.