

Reglas de Disciplina Financiera de los Municipios para el ejercicio fiscal 2018

**Daniela Michel Quintero Pinedo
INDETEC**

Antecedentes

El 26 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de Federación el Decreto por el que se reforman y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios¹. Dentro del mencionado decreto se modificaron un total de seis disposiciones de nuestra Carta Magna para establecer el principio de responsabilidad hacendaria para los estados, en materia facultativa del Congreso de la Unión² para dar bases en materia de Deuda pública, así como para expedir la ley en materia de responsabilidad hacendaria, atribuciones a la Auditoria Superior de la Federación para fiscalizar de forma posterior ingresos, egresos, deuda garantías otorgadas por la federación a estados y municipios, así como el ejercicio y destino de recursos federales; y fincamiento de responsabilidad para servidores públicos por el manejo indebido de recursos y deuda pública, entre lo más importante.

Un aspecto importante a destacar y que además significa el fundamento legal para la creación de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios³, corresponde a la adición de la fracción XXIX-W del artículo 73 que establece:

¹ En lo sucesivo Decreto de reforma constitucional.

² En lo sucesivo Congreso.

³ En lo sucesivo Ley de Disciplina Financiera.

“Artículo 73. ...

...

*XXIX-W. Para **expedir la ley en materia de responsabilidad hacendaria que tenga por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, con base en el principio establecido en el párrafo segundo del artículo 25;***

...”

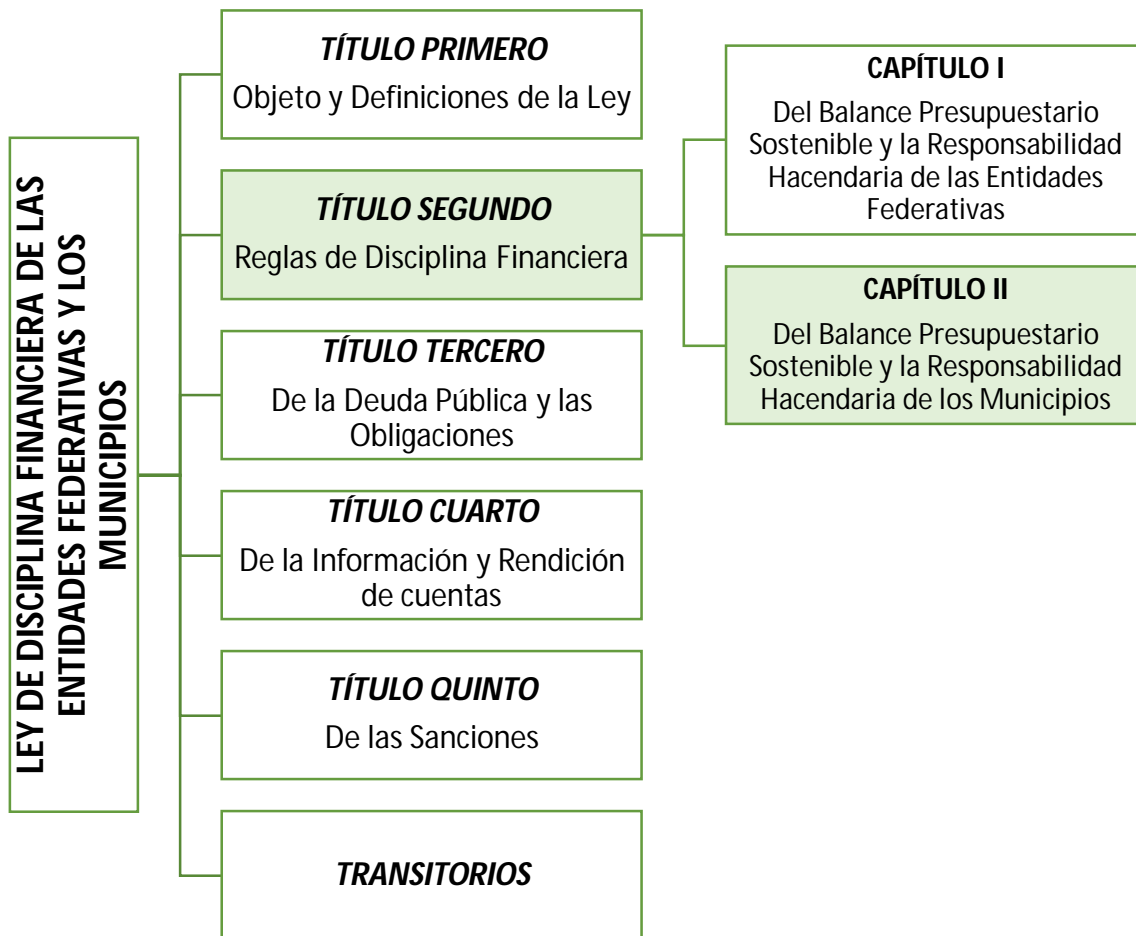
Es así, como a través de mandato constitucional se establece la creación de una ley de responsabilidad hacendaria que otorgaría una nueva visión al quehacer hacendario, poniendo en marcha la implementación de mejores prácticas partiendo de la premisa de estabilidad de las finanzas públicas y su sistema financiero.

En lo que respecta a las disposiciones transitorias del Decreto de reforma, el artículo Segundo Transitorio estableció un plazo de 90 días naturales siguientes a su entrada en vigor⁴ para que el Congreso cumpliera con la disposición expresa del artículo constitucional antes mencionado.

De tal forma el 27 de abril de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “DECRETO por el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental”.

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

⁴ Entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional con fecha del 27 de mayo de 2017, de acuerdo con el Artículo Primero Transitorio.



Reglas de Disciplina Financiera

De tal forma tenemos que cada uno de los Títulos de la Ley de Disciplina Financiera, destina un determinado número de artículos a atender lo preceptuado en el Decreto de reforma constitucional.

En esta edición nos concentraremos de manera particular en las disposiciones que corresponden a las reglas de disciplina financiera y de formas aún más específica aquellas aplicables a los municipios; sin embargo, es necesario retomar algunos puntos del contenidos en el Título Primero de la Ley de Disciplina Financiera. Como recordamos, de acuerdo al párrafo primero del artículo 1, el objetivo de la mencionada Ley es “...establecer los criterios generales de **responsabilidad hacendaria y financiera** que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios,

así como a sus respectivos Entes Públicos para un manejo sostenible de las finanzas públicas...”

Ahora bien, el artículo 2 enlista las definiciones que serán empleadas en el propio documento, siendo la fracción VIII de esta porción normativa proporcionar la definición del término de disciplina financiera, objeto central de la propia ley como:

VIII. Disciplina Financiera: **la observancia de los principios y las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recursos** y contratación de Obligaciones por los Entes Públicos, **que aseguren una gestión responsable y sostenible de sus finanzas públicas**, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo y la estabilidad del sistema financiero;

El Título Segundo de la Ley de Disciplina Financiera denominado “Reglas de Disciplina Financiera” se encarga de regular los aspectos relacionados en materia de ingresos, egresos y gasto público. El mencionado Título se encuentra distribuido para efectos de su aplicación en el Capítulo I con disposiciones para entidades federativas y un Capítulo II aplicable a municipios.

En lo que respecta a los municipios, la importancia de retomar el tema de las reglas de disciplina financiera para el ejercicio fiscal 2018, podemos localizarlo dentro del Artículo Décimo Transitorio que puntualiza:

Décimo: Las disposiciones relacionadas con el equilibrio presupuestario y responsabilidad hacendaria de los **Municipios** a que se refiere el Capítulo II del Título Segundo de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, **entrará en vigor para efectos del ejercicio fiscal 2018**, con las salvedades previstas en los transitorios Décimo Primero y los que apliquen de acuerdo al artículo 21⁵ de dicha Ley.

⁵ Porcentaje de asignación de recursos de libre disposición para el pago de ADEFAS.

El Capítulo II intitulado “Del Balance Presupuestario Sostenible y la Responsabilidad Hacendaria de los Municipios”, empieza por desarrollar las reglas financieras observables en materia de iniciativas de Leyes de Ingresos y los Proyectos de Presupuesto de Egresos de los municipios⁶, los cuales además de ser elaborados conforme a lo establecido en su legislación local aplicable, las disposiciones contenidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que al respecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, deberán tener como base objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; asimismo, deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo, así como los programas que deriven de los mismos. En adición a lo mencionado anteriormente deberán contener:

- Proyecciones de las finanzas públicas, considerando las premisas empleadas en los Criterios Generales de Política Económica⁷;
- Descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, incluyendo los montos de Deuda Contingente, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos;
- Los resultados de las finanzas públicas que abarquen un periodo de los últimos tres años⁸, y
- Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores⁹.

⁶ Preceptuado en el artículo 18 de la Ley de Disciplina Financiera.

⁷ Se realizarán con base a los formatos que para tal efecto emita el CONAC, que abarcarán un periodo de tres años en adición al ejercicio en cuestión. Para el caso de municipios que cuente con una población menor a 200,000 habitantes de conformidad con el último censo o conteo de población publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) comprenderán solo un año.

⁸ Tratándose de municipios con población menor a 200,000 habitantes de acuerdo al último censo o conteo de población publicado por INEGI comprenderán solo un año.

⁹ Deberá contener como mínimo: características de las prestaciones otorgadas de conformidad con la ley en la materia, así como los monto de reservas de pensiones, periodo de suficiencia y el balance actuarial en valor presente.

Las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de los Municipios, además de contener lo anteriormente mencionado deberán ser congruentes con los Criterios Generales de Política Económica y las estimaciones de las participaciones y Transferencias federales etiquetadas.

En lo que respecta a la obligación del gasto total propuesto, aprobado y ejercido por el Ayuntamiento durante el ejercicio fiscal en cuestión, para contribuir al Balance presupuestario sostenible, el artículo 19 de la Ley de Disciplina Financiera, establece las condiciones que deberán cumplirse para que este supuesto se cumpla.

Respecto al porcentaje de ingresos de libre disposición que se asignará en el Presupuesto de Egresos a cubrir adeudos de ejercicios anteriores (ADEFAS) se señalan en el artículo 20 mientras que la gradualidad para ejercicios subsecuentes se establece en el Artículo Décimo Primero Transitorio de la Ley¹⁰. Por su parte, el artículo 21 de la Ley, remite a la aplicación de otros artículos contenidos en el Capítulo I en materia de:

- Amento o creación de gasto, el cual deberá acompañarse con la correspondiente iniciativa de ingreso o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto, así como condicionar la disposición de recursos a su comprensión en el Presupuesto de Egresos o con cargo a ingresos excedentes¹¹;
- Regulaciones en materia de asignación global de servicios personales¹²;

¹⁰ Se destinará en un 5.5 por ciento para el año 2018, en 4.5 por ciento para el año 2019, en 3.5 por ciento para 2019 y, a partir de 2021 se estará al porcentaje establecido en el artículo 19 de la Ley en comento.

¹¹ Preceptuado en el artículo 8 de la Ley.

¹² Señalado en el artículo 10 de la Ley de Disciplina Financiera.

- Previsiones de gasto, para hacer frente a los compromisos de pago celebrados o por celebrarse por concepto de contratos de Asociación Público-Privada¹³;
- Ejercicio del gasto autorizado¹⁴;
- Destino de ingresos excedentes derivados de ingresos de libre disposición¹⁵;
- Ajustes presupuestal con motivo de la disminución de ingresos previstos en la Ley de Ingresos¹⁶, y
- Reintegro a la Tesorería de la federación por transferencia federales etiquetadas no devengadas¹⁷.

Es importante destacar la prioridad de la implementación de estos requerimientos durante el proceso presupuestario municipal, esto con la finalidad de dar cumplimiento a la norma así como a los principios de responsabilidad hacendaria.

¹³ Preceptuado en la porción normativa 11 de la Ley en comento.

¹⁴ Establecido en el artículo 13 de la Ley de Disciplina Financiera. Se exceptúa del cumplimiento de su fracción III párrafo segundo para aquellos municipios que cuenten con una población menor a 200, 000 habitantes de acuerdo con el último censo o conteo de población que publique el INEGI.

¹⁵ Establecido en el artículo 14 de la Ley de Disciplina Financiera.

¹⁶ Señalado en el artículo 15 de la Ley.

¹⁷ Preceptuado en el artículo 17 de la Ley en comento.