
Presentación del estudio actuarial Obligación para los entes públicos locales

Con la entrada en vigor de la disciplina financiera se estableció la obligación de la presentar un estudio actuarial, es por ello que en el presente artículo abordaremos de forma breve la clasificación de trabajadores interior del ente público con el objetivo de identificar si estos generan la obligación de pago de pensiones, tendrán que presentar el estudio actuarial que establece la Ley en la materia.

Daniela Michel Quintero Pinedo
mquinterop@indetec.gob.mx

Ámbito material de aplicación y sujetos obligados

Con la entrada en vigor de Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF) en 2016 se establecieron una serie de disposiciones de aplicación para los entes público en el ámbito local.

*Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene **como objeto 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 sus finanzas públicas.***

Las Entidades Federativas, los Municipios y sus Entes Públicos se sujetarán a las disposiciones establecidas en la presente Ley y administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Adicionalmente, los Entes Públicos de las Entidades Federativas y los Municipios cumplirán, respectivamente, lo dispuesto en los Capítulos I y II del Título Segundo de esta Ley, de conformidad con la normatividad contable aplicable.

*(LDF art. 1)
Énfasis añadido*

Ahora bien, como se advierte del artículo en cita, las disposiciones de disciplina financiera son de aplicación para entidades federativas, así como a sus respectivos entes públicos; de tal manera que resulta relevante atender a lo dispuesto en la fracción IX del artículo 2 de la LDF que los define como¹:

- Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;
- Organismos autónomos de las Entidades Federativas; los Municipios;
- Organismos descentralizados;
- Empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos de las Entidades Federativas y los Municipios,
- Cualquier otro ente sobre el que las Entidades Federativas y los Municipios tengan control sobre sus decisiones o acciones.

Deuda contingente

De conformidad con el artículo 1 de la LDF, la Ley tiene por objeto establecer el manejo sostenible de las finanzas públicas, es por ello que establece regulaciones en materia de contratación de deuda pública y obligaciones de los gobiernos locales aplicables, como es el caso de los pasivos derivados de un financiamiento u obligación, en los términos de las fracciones XI y XXIX del artículo 2 de la LDF que se identifican como pasivos directos; sin embargo existen otros pasivos adquiridos por los entes públicos denominados “pasivos contingentes” que de conformidad con el Consejo de Armonización Contable (CONAC) para efectos contables son definidos como:

¹ En el caso de la Ciudad de México, incluye al Poder Ejecutivo, así como a sus alcaldías.

(...) los pasivos contingentes son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes del pasado que en el futuro pueden ocurrir o no, y de acuerdo con lo que acontezca, desaparecen o se convierten en pasivos reales, por ejemplo, juicios, garantías, avales, costos de planes de pensiones, jubilaciones, etc.

(CONAC, 2021 p.24)
Énfasis añadido

Un ejemplo de estos pasivos es:

- Pasivos por pensiones de los servidores públicos de las entidades federativas, municipios y sus entes públicos
- Demandas y laudos laborales

Estudio actuarial

En lo que refiere al tema de los pasivos contingentes derivados de pensiones, la fracción V del artículo 5 de la LDF establece la obligación de las entidades federativas para elaborar un estudio actuarial de sus trabajadores que deberán ser actualizado como mínimo cada tres años.

Artículo 5.- Las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de las Entidades Federativas se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales de desarrollo y los programas derivados de los mismos, e **incluirán cuando menos lo siguiente:**

I al III. ...

V. Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, el cual como mínimo deberá actualizarse cada tres años. El estudio deberá

incluir la población afiliada, la edad promedio, las características de las prestaciones otorgadas por la ley aplicable, el monto de reservas de pensiones, así como el periodo de suficiencia y el balance actuarial en valor presente.

...

*(LDF art. 5 fr. V)
Énfasis añadido*

En el caso de los municipios obligación está contenida en la fracción IV del artículo 18 de la LDF debiendo ser actualizada cada cuatro años.

Una vez realizado el estudio, la información se revela en el Formato 8 de los “Criterios para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera y de los formatos a que hace referencia la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios” publicados por el CONAC.

Ahora bien, dentro de la administración pública existe personal encargado de desempeñar las diferentes funciones conferidas al gobierno a través del texto constitucional, y que pueden ser clasificados ya sea por el orden de gobierno al que pertenecen (federal, estatal y municipal), o por el poder de mando o decisión que se les asigna (empleados o funcionarios públicos) u otros como es el caso de:

- Representantes de elección popular
- Miembros del Poder Judicial
- Personas que desempeñen empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en:
 - Congreso de la Unión y legislaturas locales
 - Administración pública
 - Poder judicial y

- Organismos autónomos.

Es importante mencionar que, con independencia de la clasificación otorgada a los trabajadores del ente público sí estos generan la obligación de cubrir gastos de seguridad social como es el caso del pago a pensiones y jubilados el ente en cuestión se encuentra obligado a presentar el estudio actuarial previsto por la LDF.

Ahora bien, en México existen diferentes esquemas de seguridad social como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), así como el instituto de pensiones del estado y que a través de convenio absorben la obligación relacionada, entre otras, con el pago de pensiones y jubilaciones; por lo que al ubicarse en este supuesto el ente público queda exento de la presentación del estudio actuarial de pensiones.

Conclusiones

De acuerdo a lo antes expuesto, podemos retomar los siguientes aspectos:

- La LDF es de aplicación para entidades federativas, municipios y sus respectivos entes públicos,
- Pasivos de las entidades federativas, municipios y sus entes públicos por concepto de pensiones son identificados como deuda contingente,
- La clasificación que sea utilizada al interior del ente público para identificar a sus trabajadores si estos generan la obligación de pago de pensiones, tendrán que presentar el estudio actuarial de pensiones,

- La presentación del estudio actuarial por parte del ente público queda exenta cuando exista convenio con el IMSS, ISSSTE o en su caso al instituto de pensiones del estado.

Finalmente, es importante agregar que, en este último caso, es decir, el de la subrogación de dicha seguridad social (pensiones, servicios médicos, etc.), es necesario presentar la documentación que demuestre el fundamento legal, así como el convenio correspondiente con una institución de seguridad social.

Fuentes de consulta

Bojórquez León, C., Guízar Jiménez, J., Quintero Pinedo, D. et al. (2021). *Temas estratégicos para alcanzar la Disciplina Financiera estatal y municipal*. México: Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas Locales. Disponible en: https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=2&route=/biblioteca/Especiales/Temas_estrategicos_Disciplina_Financiera2021&ext=.pdf

CONAC. Consejo Nacional de Armonización Contable. (2020). Capítulo VII de los Estados e Informes Contables, Presupuestarios, Programáticos y de los Indicadores de Postura Fiscal. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 28-07-2021. Disponible en

https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_08_010.pdf

LDF. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 30-01-2018. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_300118.pdf