

NOTA METODOLÓGICA DEL SISTEMA DE ALERTAS PARA LA EVALUACIÓN DEL NIVEL DE ENDEUDAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS

El Sistema de Alertas es una de las disposiciones que se incluyen en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, promulgada el 27 de abril de 2016 y su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 2018. En esta Ley se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Secretaría) deberá evaluar a aquellos Entes Públicos locales (Entidades Federativas, Municipios, Organismos Públicos Descentralizados, Empresas Paraestatales, etc.) que tengan contratados Financiamientos u Obligaciones, cuya fuente o garantía de pago sea de Ingresos de libre disposición, inscritas dentro del Registro Público Único, de acuerdo a su nivel de endeudamiento. Para aquellos casos en los que las Entidades Federativas o Municipios realicen la afectación de sus participaciones federales en garantía o como Fuente de pago a través de un fideicomiso público sin estructura que funja como acreditado en el Financiamiento u Obligación correspondiente, se consolidarán estos con los Financiamientos y Obligaciones de la Entidad Federativa o Municipio y serán computables para efectos del Sistema de Alertas.

1. Indicadores para la medición del Sistema de Alertas

La Ley establece tres indicadores para la evaluación del nivel de endeudamiento del Ente Público local:

- **Indicador 1: Deuda Pública y Obligaciones como proporción de sus Ingresos de Libre Disposición**, vinculado con la *sostenibilidad de la deuda* del Ente Público. La medición del saldo de Deuda Pública y Obligaciones contabiliza aquellos créditos contratados, emisiones bursátiles, deuda en la cual el Ente Público otorga su respaldo mediante una fuente de pago propia, Obligaciones derivadas de Asociaciones Público-Privadas (contabilizando únicamente la parte de inversión), y cualquier otra obligación que implique pagos financieros programados. Por otra parte, los Ingresos de Libre Disposición incluyen los Ingresos locales más las Participaciones Federales; especificando que en el caso de las Entidades Federativas, se restarán de estas Participaciones las otorgadas a los Municipios;
- **Indicador 2: Servicio de la Deuda y Obligaciones como proporción de sus Ingresos de Libre Disposición**, vinculado con la *capacidad de pago*. En la medición del servicio se contabilizan las amortizaciones, intereses, comisiones y demás costos financieros derivados de Financiamientos y Obligaciones incluidos en el indicador anterior, exceptuando aquellas amortizaciones de refinanciamientos, las realizadas de manera anticipada y de Obligaciones a Corto Plazo; e
- **Indicador 3: Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas como proporción de sus Ingresos Totales**, indicador vinculado con la *capacidad financiera* del Ente Público para hacer frente a sus obligaciones contratadas a plazos menores de 12 meses. En este indicador se contabilizan los adeudos que tiene el Ente Público con proveedores de bienes y servicios, contratistas por obras públicas y Financiamientos que deben ser liquidados en el corto plazo, restando los montos de Efectivo, Bancos e Inversiones Temporales¹. Los Ingresos Totales se definen como los Ingresos de Libre Disposición más las Transferencias Federales Etiquetadas.

¹ La construcción de este indicador considera el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 2018.



En el caso de Municipios a partir de la medición de Cuenta Pública 2017, los resultados del Sistema de Alertas serán comparables entre sí, derivado de la reforma a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios publicada el 30 de enero de 2018 al Indicador 3 de Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas. Esta adecuación resta los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales del monto de Obligaciones de Corto Plazo y de proveedores y contratistas a las cuentas específicas de pasivo circulante.

Es importante señalar que los indicadores 1 y 2 de los Municipios consideran contabilizar en el saldo y servicio de la deuda de la Deuda Pública y Obligaciones contratada por los Entes Públicos Distintos de la Administración Centralizada (Otros Entes Públicos) que cuente con una Garantía o Fuente de pago de Ingresos de libre disposición del Municipio, ya sea de manera directa, subsidiaria, solidaria o bajo cualquier otra modalidad, es decir, el saldo de la deuda pública y obligación respaldada se multiplicará por un factor de acuerdo al nivel de endeudamiento del ente público. De acuerdo, al Cuarto Transitorio del Reglamento del Sistema de Alertas, hasta en tanto se emita la medición inicial de los Otros Entes Públicos, se contabilizará el total de la deuda.

El 30 de agosto de 2019 se llevó a cabo la primera medición para los Otros Entes Públicos y los Municipios, por ello a partir de la evaluación del segundo semestre de 2019 de los Municipios el saldo de la deuda y su respectivo servicio se multiplicará por el valor de 0.5 como el factor, lo anterior se informó en el *Acuerdo por el que se da a conocer el valor de 0.5 como el factor que define el monto a contabilizar de la deuda con garantía o fuente de pago de ingresos de libre disposición de las Entidades Federativas o municipios, que contraten los entes públicos distintos a la Administración Pública Centralizada*².

Este acuerdo establece la aplicación del factor que de acuerdo al nivel de endeudamiento se obtiene:

Caso 1: Cuando el ente público respaldado presente un nivel de endeudamiento **Elevado**. Se contabilizará el **100%** del saldo y del servicio de la deuda de cada obligación respaldada.

Caso 2: Cuando el ente público respaldado presente un nivel de endeudamiento en **Observación**. Se contabilizará el **50%** del saldo y del servicio de la deuda de cada obligación respaldada.

Caso 3: Cuando el ente público respaldado presente un nivel de endeudamiento **Sostenible**. Se contabilizará el **0%** del saldo y del servicio de la deuda de cada obligación respaldada.

2. Fuentes de información

Con la información de los Municipios proporcionada a través de la Entidades Federativas y la publicada por estos mismos, así como la contenida en el Registro Público Único, la Secretaría realiza la medición de cada uno de los indicadores y determina si se encuentra en un rango bajo, medio o alto. Lo anterior conforme a los límites establecidos que determinan los límites de los rangos bajo, medio y alto.

² El 29 de Noviembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se da a conocer el valor de 0.5 como el factor que define el monto a contabilizar de la deuda con garantía o fuente de pago de Ingresos de Libre Disposición de las Entidades Federativas o Municipios, que contraten los Entes Públicos distintos a la Administración Pública Centralizada en términos de los artículos 7 y 8 del Reglamento del Sistema de Alertas.



En este sentido, es importante resaltar que la información y documentación proporcionada y publicada por los Municipios es responsabilidad de cada una de ellos, así como su validez, veracidad y exactitud.

Para esta evaluación se recibió información de la mayoría de los municipios a través de una aplicación que permite compartir archivos en el servidor de la SHCP (SharePoint).

3. Clasificación del nivel de endeudamiento

Para efectos de realizar la evaluación del nivel de endeudamiento, la Secretaría, en términos del Reglamento del Sistema de Alertas, publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 2017 los valores que determinan los límites de los rangos bajo, medio y alto para los indicadores que medirán el nivel de endeudamiento de las Entidades Federativas.

Los rangos propuestos a nivel municipal son similares a los establecidos para las Entidades Federativas; tomando como base la experiencia internacional, la media y el percentil 90.

Rangos que determinan los niveles de los indicadores del Sistema de Alertas

Indicador	Entidades Federativas			Municipios		
	Rango			Rango		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	<= 100%	<= 200%	> 200%	<= 60%	<= 120%	> 120%
Servicio de la Deuda y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	<= 7.5%	<= 15%	> 15%	<= 5%	<= 10%	> 10%
Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas menos los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales sobre Ingresos Totales	<= 7.5%	<= 12.5%	> 12.5%	<= 15%	<= 25%	> 25%

Considerando la combinación de los rangos donde se ubiquen los indicadores, se clasifica al Ente Público de acuerdo a los siguientes niveles:

- Endeudamiento Sostenible;
- Endeudamiento en Observación, o
- Endeudamiento Elevado.

La clasificación se realiza conforme una serie de combinaciones de los resultados obtenidos de cada indicador, en las cuales, el Indicador 1 es la base para establecer el resultado final de acuerdo a lo siguiente:

- Nivel de endeudamiento sostenible, cuando el Indicador 1 se ubique en rango bajo y:
 - Los Indicadores 2 y 3 se ubiquen en rango bajo, o
 - Los Indicadores 2 y 3 se ubiquen, uno en rango bajo y el otro en rango medio.
- Nivel de endeudamiento en observación, cuando:
 - El Indicador 1 se ubique en rango bajo y:
 - Los Indicadores 2 y 3 se ubiquen en rango medio, o
 - Los Indicadores 2 y 3 se ubiquen, uno en rango alto, y el otro en rango bajo o medio, y



- El Indicador 1 se ubique en rango medio y:
 - Los Indicadores 2 y 3 se ubiquen en rango bajo, o
 - Los Indicadores 2 y 3 se ubiquen, uno en rango bajo o medio, y el otro en rango medio o alto, o
- Nivel de endeudamiento elevado, cuando:
 - El Indicador 1 se ubique en rango alto, o
 - El Indicador 1 se ubique en rango bajo o medio y
 - los Indicadores 2 y 3 se ubiquen en rango alto.

Combinaciones de los Indicadores que determinan el Nivel de Endeudamiento de los Entes Públicos bajo el Sistema de Alertas

La determinación del nivel de endeudamiento se realiza de acuerdo a una serie de combinaciones de los resultados obtenidos de cada indicador, en las cuales, **el Indicador 1 es la base**, y los indicadores 2 y 3 complementan la clasificación para establecer el resultado del Sistema de Alertas de acuerdo a lo siguiente:

Cuando el **Indicador 1 se ubique en rango bajo** y por lo tanto le sea asignado el color verde, entonces **busque la combinación de los otros dos indicadores** y finalmente verifique el resultado del Sistema de Alertas:

Indicador 1	●	●	●	●	●	●
Indicador 2 y 3	●	●	●	●	●	●
Resultado del Sistema de Alertas	●	●	●	●	●	●

Cuando el **Indicador 1 se ubique en rango medio** y por lo tanto le sea asignado el color amarillo, entonces **busque la combinación de los otros dos indicadores** y finalmente verifique el resultado del Sistema de Alertas:

Indicador 1	●	●	●	●	●	●
Indicador 2 y 3	●	●	●	●	●	●
Resultado del Sistema de Alertas	●	●	●	●	●	●

Cuando el **Indicador 1 se ubique en rango alto** y por lo tanto le sea asignado el color rojo, entonces **busque la combinación de los otros dos indicadores** y finalmente verifique el resultado del Sistema de Alertas:

Indicador 1	●	●	●
Indicador 2 y 3	●	●	●
Resultado del Sistema de Alertas	●	●	●

4. Periodicidad y publicación de los resultados

La medición del nivel de endeudamiento del Sistema de Alertas deberá realizarse por la Secretaría conforme a lo siguiente:

- Para las Entidades Federativas: cuatro trimestrales y una anual;
- Para los Municipios: dos semestrales y una anual; y
- Los Entes Públicos distintos a la administración centralizada de la Entidades Federativas y Municipios: una anual.



La presente evaluación es anual (Cuenta Pública del ejercicio fiscal de 2020) y por tanto es de carácter vinculante. Por ello determina el Techo de Financiamiento para el ejercicio fiscal 2022. Las mediciones semestrales correspondientes a Municipios se realizan con información al cierre de los trimestres segundo y cuarto de cada ejercicio fiscal en términos de la información elaborada y publicada conforme a 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; y son carácter informativo.

Para reforzar el propio Sistema de Alertas, se estableció que cada variable de medición se hiciera pública, así como la fuente de información. Ello fortalece la transparencia y proporciona mayor información para la toma de decisiones de cualquier prestador de servicios o acreedor de los Municipios. El Sistema de Alertas genera mayor transparencia y tiene efectos sobre el manejo de los recursos públicos, mejorando la rendición de cuentas y la gestión responsable de las finanzas públicas locales.

Como consecuencia, cada publicación que realice la Secretaría sobre el Sistema de Alertas incluirá:

1. El resultado del Sistema de Alertas, especificando el nivel de cada indicador,
2. Los montos de las variables que integran cada indicador, y
3. La información entregada a la Secretaría por parte de los Municipios para la medición.

El Sistema de Alertas será publicado en la página oficial de Internet de la Secretaría de manera permanente, debiendo actualizarse de la siguiente manera:

- Trimestralmente, tratándose de Entidades Federativas, dentro de los 60 días naturales posteriores al término de cada trimestre y anualmente el último día hábil de junio,
- Semestralmente, para el caso de los Municipios, dentro de los 90 días naturales posteriores al término de cada semestre y anualmente el último día hábil de julio, y
- Anualmente, en el caso de Entes Públicos distintos de la Administración Pública Centralizada de las Entidades Federativas y los Municipios, a más tardar el último día hábil de agosto del ejercicio fiscal de que se trate.

5. Efectos del Sistema de Alertas

La Secretaría deberá realizar una evaluación anual, con base en la información de Cuenta Pública de las Entidades Federativas, Municipios y sus Entes Públicos. Dicha evaluación es relevante, toda vez que tiene efectos vinculantes al determinar el Techo de Financiamiento Neto al cual podrá acceder el próximo ejercicio fiscal. Si el Ente Público se ubica en un Endeudamiento Sostenible, como máximo podrá incurrir en un endeudamiento adicional equivalente al 15% de sus Ingresos de Libre Disposición. Si se clasifica con un Endeudamiento en Observación, el límite de endeudamiento será de 5% sobre dichos ingresos. Finalmente, si cuenta con un Endeudamiento Elevado no podrá contratar financiamiento adicional en ausencia de un convenio de ajuste en sus finanzas públicas³. En cualquier caso, el nivel final de financiamiento deberá ser el aprobado por el Congreso local, sujeto a las restricciones mencionadas.

³ En ese caso, el convenio será sometido a la comisión bicameral correspondiente del H. Congreso de la Unión para su opinión.



Techo de Financiamiento Neto de acuerdo al Nivel de Endeudamiento del Sistema de Alertas

Resultado	Nivel de endeudamiento	Techo de Financiamiento Neto
	Sostenible	15% de los Ingresos de Libre Disposición
	En Observación	5% de los Ingresos de Libre Disposición
	Elevado	0% de los Ingresos de Libre Disposición

Por otra parte, el resultado obtenido del Sistema de Alertas realizado con base en información de Cuenta Pública, también determinará el uso que podrán dar los Entes Públicos locales a sus ingresos excedentes disponibles⁴. Sí el endeudamiento del Ente Público se ubica en niveles en observación o elevados, enfrentará mayores restricciones con respecto a los posibles destinos de sus excedentes.

⁴ Ingresos excedentes disponibles corresponde a los Ingresos de Libre Disposición que durante el ejercicio fiscal se obtienen en exceso de los aprobados en Ley de Ingresos.

