

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 22 DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, A CARGO DEL DIPUTADO EUDOXIO MORALES FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES**

El suscrito, **Eudoxio Morales Flores**, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario Encuentro Social a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 72, inciso h), 73, fracción VIII, numeral III; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma el artículo 22 de la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios**, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Los recursos económicos de que disponen la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Eso es una asignatura todavía pendiente en el manejo de las finanzas públicas subnacionales y locales.

En este sentido, el manejo de los dineros públicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, su financiamiento y su registro como deudas, inciden sobre las finanzas estatales y municipales, ya que afectan los recursos que en el futuro han de destinarse al pago del principal así como el incremento de sus intereses derivado de la deuda o financiamiento.

En este contexto, los titulares de los gobiernos locales deben justificar la contratación de obligaciones y de empréstitos, ya que siempre representan cargas financieras que inciden en sus presupuestos de egresos y gasto público presentes y futuros.

Actualmente, el gobierno mexicano está realizando un uso eficiente y transparente de los dineros públicos de la nación, que son propiedad de los gobernados y deben ser destinados a reducir las desigualdades económicas y promover el desarrollo económico en nuestro país, por lo que sería deshonesto permitir y consentir el uso de los recursos estatales y municipales en actos que no persigan los mismos fines antes descritos.

Entre las reformas que se aprobaron a partir del 2015 se incluyó la de, desde la Constitución y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, 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. Esto buscando un manejo sostenible de sus finanzas públicas, siempre sujetándose a que administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Especificándose que en caso de proyectos de inversión pública productiva que se pretendan contratar bajo un esquema de asociación público-privada (APP), las entidades federativas y sus entes públicos deberán acreditar, por lo menos: un análisis de conveniencia para llevar a cabo el proyecto a través de dicho esquema en comparación con un mecanismo de obra pública tradicional; y un análisis de transferencia de riesgos al sector privado. Asimismo, que dichas evaluaciones deberán ser públicas a través de las páginas oficiales de Internet de las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes de los gobiernos locales;

Asimismo se precisaron los conceptos de; i) Inversión pública productiva de acuerdo al clasificador por objeto de gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; ii) Financiamiento, como toda operación

constitutiva de un pasivo, directo o contingente, de corto, mediano o largo plazo, a cargo de los entes públicos, derivada de un crédito, empréstito o préstamo, incluyendo arrendamientos y factorajes financieros o cadenas productivas, independientemente de la forma mediante la que se instrumente; y iii) Obligaciones como los compromisos de pago a cargo de los entes públicos derivados de los financiamientos y de las asociaciones público-privadas.

Entre las reformas que se aprobaron a nivel constitucional una fue que las legislaturas locales, con mayoría calificada, autorizan los montos máximos para contratar empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pagos. En la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios se faculta al Poder Ejecutivo de las entidades federativas, para contratar créditos a corto plazo, así como en las operaciones de refinanciamiento o reestructura, para no requerir autorización específica de la legislatura local.

Con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se observa que actualmente las obligaciones financieras del sector público subnacional en materia de deuda pública respecto al producto interno bruto (PIB) representan casi un 3 por ciento. De la misma forma, el saldo de las obligaciones financieras de estados, municipios y sus entes públicos, representan casi 80 por ciento de sus participaciones totales. Lo que demuestra el nivel de las cargas financieras que afrontan los gobiernos locales: están sobrendeadados.

En el reporte del segundo trimestre del 2018 publicado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta Cámara, aparecen en el sistema de Alertas de Endeudamiento, como entidades federativas en un rango de riesgo alto en relación con los servicios de la deuda y las obligaciones sobre ingresos de libre disposición: Coahuila, Chihuahua y Quintana Roo. De rango medio: Baja California, Durango, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Veracruz y Zacatecas.

En la práctica, lo anterior es derivado que el sistema de alertas mide el nivel de endeudamiento de los entes públicos que tengan contratados financiamientos y obligaciones, por datos proporcionados por el propio contratante y éstos se encuentran inscritos en el Registro Público Único, “con una condición sine qua non”, que su fuente o garantía de pago sea de ingresos de libre disposición.

La medición del Sistema de Alertas es realizada tanto con información de Cuenta Pública, la cual es vinculante para cada ente público al determinar el techo de financiamiento neto al que podría acceder durante el próximo ejercicio fiscal; así como con información trimestral, la cual sólo tiene fines informativos y de seguimiento.

Esto reduce en la práctica, a que las cifras en el Registro Público Único en la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, son las proporcionadas por las propias entidades federativas, es decir, ellos mismo validan, la información contable publicada conforme a los formatos a que hace referencia la ley, cuya validez, veracidad y exactitud de la misma, es responsabilidad de cada una de las entidades federativas.

Los anterior no permite darle cumplimiento al alcance establecido en el segundo y tercer párrafo de la fracción VIII del artículo 117 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que se realiza el siguiente cuadro comparativo de las propuestas:

Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 117.</b> Los Estados no pueden, en ningún caso:</p> <p><b>I. a VII...</b></p> <p><b>VIII.</b> Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.</p> <p>Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios.</p>	<p><b>Artículo 117.</b> Los Estados no pueden, en ningún caso:</p> <p><b>I. a VII. ...</b></p> <p><b>VIII. ...</b></p> <p><b>Los Estados, los Municipios y sus entes públicos administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas;</b> y no podrán contraer obligaciones o empréstitos <b>sin la aprobación de la Legislatura Local,</b> cuando se destinen a inversiones públicas productivas, <b>así como a contrataciones bajo esquemas de asociaciones público privadas o equivalentes con otras denominaciones,</b> mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos</p>

Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los estados, adicionalmente para otorgar garantías **o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento y** el de los municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

<p>Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.</p>	<p><b>Para el caso de que los Estados y Municipios accedan a créditos para refinanciamiento o reestructura por parte del sector público; así como para otorgar garantías o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento, también se requerirá la aprobación de la Legislatura Local.</b></p> <p>...</p> <p><b>IX. ...</b></p>
<p><b>Artículo 22.-</b> Los Entes Públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, Financiamientos u Obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Asimismo, sólo podrán contraer Obligaciones o Financiamientos cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a Refinanciamiento o Reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.</p>	<p><b>Artículo 22.-</b> Los Entes Públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, Financiamientos u Obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Asimismo, sólo podrán contraer Obligaciones o Financiamientos cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a Refinanciamiento o Reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.</p> <p>Quando las Obligaciones se deriven de esquemas de</p>

<p>Cuando las Obligaciones se deriven de esquemas de Asociaciones Público-Privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la Inversión pública productiva realizada.</p> <p>Lo dispuesto en este Capítulo no será aplicable a la contratación de Financiamientos en términos de programas federales o de los convenios con la Federación, los cuales se regirán por lo acordado entre las partes en el convenio correspondiente, incluyendo aquellos rubros o destinos para atender a la población afectada por desastres naturales en los términos de las leyes, reglas de operación, y lineamientos aplicables, así como por la Ley de Coordinación Fiscal.</p>	<p>Asociaciones Público-Privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la Inversión pública productiva realizada.</p> <p><b>Sin perjuicio de lo anterior y sólo con autorización de la legislatura local, los estados y municipios podrán contratar obligaciones para el refinanciamiento o reestructura de la deuda pública.</b></p> <p>.....</p>
--	--

En Encuentro Social siempre proponemos iniciativas congruentes con nuestra ideología y visión del país. Eso incluye que avancemos en la consolidación del uso eficiente de las finanzas públicas en el país, y se plantea incorporar que todas las obligaciones o empréstitos, como sus garantías, o fuentes de financiamientos, como la reconstrucción de la reestructuración o refinanciamiento en la contratación de la deuda, deban contar con la autorización previa de los legislaturas locales, como corresponsables de endeudamiento en los ámbitos subnacionales y municipales, evitando así que la falta de liquidez incida en la administración pública estatal y municipal en la servicios públicos a la ciudadanía.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa en materia de endeudamiento y disciplina fiscal de estados y municipios, al tenor del siguiente:

**Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 117 de la constitución política de los estados unidos mexicanos y se adiciona el artículo 22 de la ley de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios**

**Primero.** Se **reforma** el artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 117.** Los estados no pueden, en ningún caso:

I. a VII. ...

**VIII.** ...

**Los estados, los municipios y sus entes públicos administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas;** y no podrán contraer obligaciones o empréstitos **sin la aprobación de la legislatura local**, cuando se destinen a inversiones públicas productivas, **así como a contrataciones bajo**

**esquemas de asociaciones público privadas o equivalentes con otras denominaciones**, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los estados, adicionalmente para otorgar garantías **o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento** y el de los municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

**Para el caso de que los estados y municipios accedan a créditos para refinanciamiento o reestructura por parte del sector público; así como para otorgar garantías o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento, también se requerirá la aprobación de la legislatura local.**

...

IX. ...

**Segundo.** Se **adiciona** un tercer párrafo al artículo 22 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios para quedar como sigue:

**Artículo 22.** Los entes públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, financiamientos u obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Asimismo, sólo podrán contraer obligaciones o financiamientos cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a refinanciamiento o reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.

Cuando las obligaciones se deriven de esquemas de asociaciones público-privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la inversión pública productiva realizada.

**Sin perjuicio de lo anterior y sólo con autorización de la legislatura local, los estados y municipios podrán contratar obligaciones para el refinanciamiento o reestructura de la deuda pública.**

Lo dispuesto en este Capítulo no será aplicable a la contratación de financiamientos en términos de programas federales o de los convenios con la Federación, los cuales se regirán por lo acordado entre las partes en el convenio correspondiente, incluyendo aquellos rubros o destinos para atender a la población afectada por desastres naturales en los términos de las leyes, reglas de operación, y lineamientos aplicables, así como por la Ley de Coordinación Fiscal.

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.

Diputado Eudoxio Morales Flores (rúbrica)

SILL