

El papel de los Congresos Estatales en la Contratación de Deuda Pública

Dip. Erasmo González Robledo

Antecedentes

- La contratación de la Deuda Pública por parte de los Estados, Municipios y demás entes públicos, se realizaba atendiendo a lo establecido en la Ley Local de cada una de las Entidades Federativas (Leyes de Coordinación Fiscal, Leyes de Deuda Pública, Códigos Hacendarios, entre otros).
- No existía una Ley específica que regulara la contratación de los financiamientos y obligaciones a cargo de todos entes públicos.
- En algunos Estados no se requería la autorización de la Legislatura Local para la contratación de deuda.
- Por los factores antes citados, era necesario generar un marco normativo que asegurara la estabilidad en las finanzas públicas de las Entidades Federativas y de los Municipios, así como un mejor uso y mayor transparencia sobre los recursos derivados del financiamiento.
- Lo anterior, trajo consigo la reforma constitucional para procurar el equilibrio presupuestario, regulación del endeudamiento y la sostenibilidad financiera de los Estados y Municipios, tomando en consideración los ciclos económicos nacionales e internacionales.

Proceso de Reforma Constitucional

- Dic. 22, 2014: **Iniciativa** que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera.
- Feb. 5, 2015: **Se aprueba el Dictamen de Cámara de Diputados**, en lo general y en lo particular, de los artículos no reservados, por 350 votos en pro, 26 en contra y 12 abstenciones.
- Fer. 17, 2015: **Se aprueba Dictamen de Cámara de Senadores**, en lo general y en lo particular, por 92 votos en pro, 7 en contra y 0 abstenciones.
- May 6, 2015: La Comisión Permanente declara aprobado el Decreto, por 24 votos de los Congresos Locales (Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas).
- May 26, 2015: **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios.**

Modificación al artículo 73 Constitucional

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a VII. (...)

VIII. En materia de deuda pública, para:

1o. a 2o. (...)

3o. Establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan incurrir en endeudamiento; los límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan; **la obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único,** de manera oportuna y transparente; un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda; así como las sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones. Dichas leyes deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados conforme a lo dispuesto por la fracción H del artículo 72 de esta Constitución.

... artículo 73 Constitucional

- Establece la atribución del Congreso Federal para emitir una Ley específica que regule los límites y modalidades para la contratación de Deuda Pública, para todos los órdenes de gobierno.
- En dicha Ley se regulará la inscripción de la totalidad de la deuda contratada por los entes públicos, así como la existencia de un **Sistema de Alertas** que regule el endeudamiento neto en que podrá incurrir cada ente público.

Modificación al artículo 116 Constitucional

Artículo 116. (...)

I. a II. (...)

(...)

(...)

(...)

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios **en materia** de fondos, recursos locales y **deuda pública**. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

... artículo 116 Constitucional

- Prevé la atribución de las Legislaturas Locales para contar con entidades estatales de fiscalización, que verificarán las acciones de los Estados y Municipios en materia de deuda pública.

Modificación al artículo 117 Constitucional

- Art. 117.(...)

I a VIII.(...)

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. **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.**

... artículo 117 Constitucional

Se establecen atribuciones a cargo de las Legislaturas Locales, para emitir las autorizaciones para que los Estados, Municipios y demás entes públicos, contraten deuda pública, por lo que es de su competencia:

- Autorizar los montos máximos para la contratación de los financiamientos u obligaciones.
- Autorizar el destino de los financiamientos y obligaciones para inversión pública productiva, refinanciamiento o reestructura.
- Previo a la aprobación de la autorización, tienen la obligación de analizar la capacidad de pago de cada ente público, así como el destino que dará a los recursos del financiamiento u obligación.
- Deberá autorizar el otorgamiento de recursos como fuente o garantía de pago.
- Las autorizaciones deberán ser aprobadas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura Local.

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

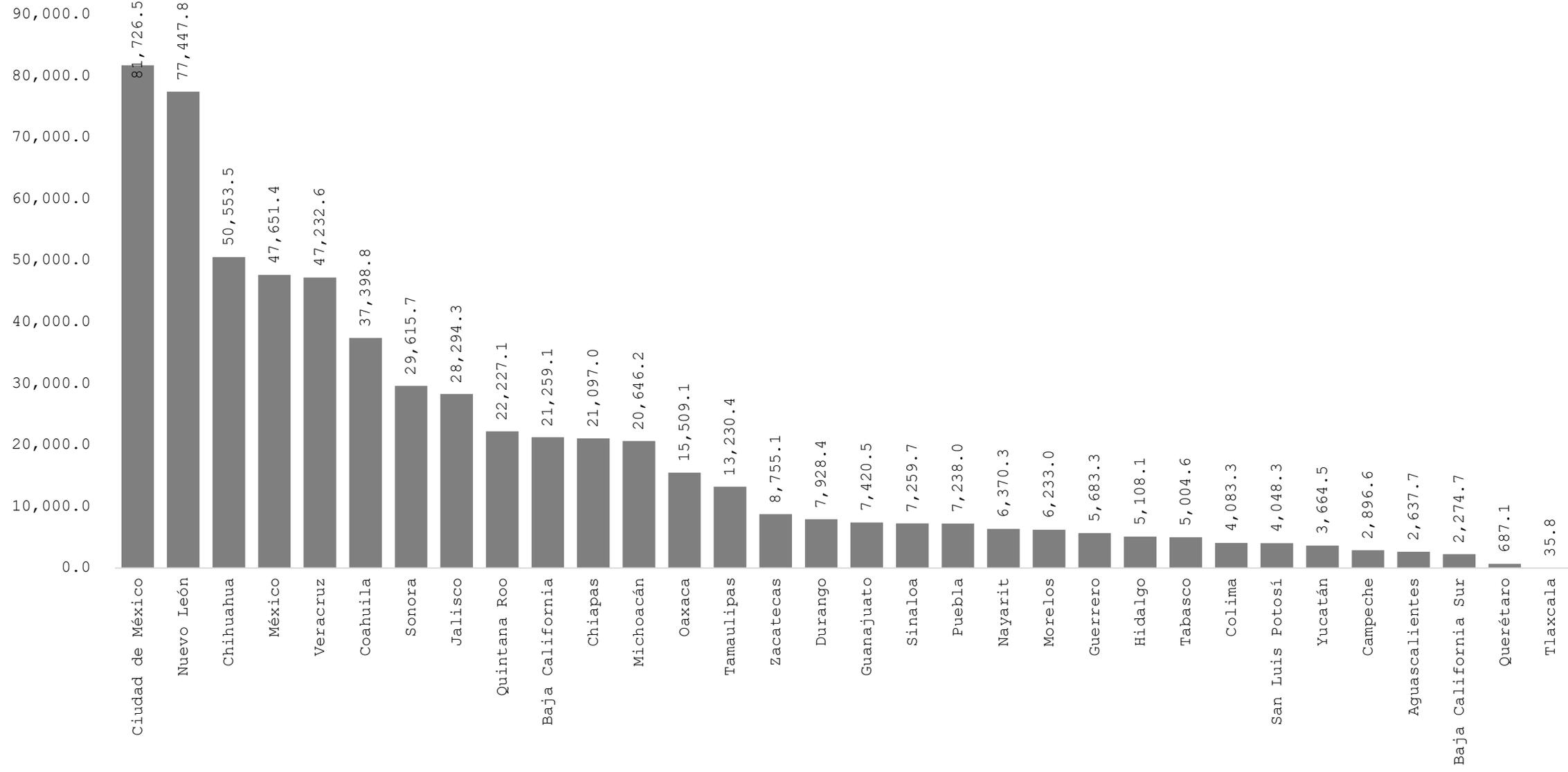
- Publicada el 27 de abril de 2016
- Establece las bases para la contratación e inscripción de la Deuda Pública por parte de los Estados y Municipios, por lo que las leyes estatales, deberán homologarse al contenido de dicho ordenamiento jurídico.
- En su artículo Tercero Transitorio señala:
“Las Entidades Federativas y, en su caso, los Municipios realizarán las reformas a las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para dar cumplimiento a este Decreto, a más tardar a los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.”

La Deuda Subnacional

- Las 32 Entidades Federativas, ya han realizado las acciones necesarias para homologar las disposiciones contenidas en las leyes locales con las normas contenidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- El Saldo total de la Deuda Subnacional asciende a 601,218.3 millones de pesos, al cierre de 2018

Deuda por Entidad Federativa (Millones de pesos)

Entidad	Total	Subtotal	Deuda Estatal		Subtotal	Deuda Municipal	
			Gobierno del Estado	Ente Público Estatal		Municipio	Ente Público Municipal
Aguascalientes	2,637.7	2,556.7	2,556.7	0.0	81.0	81.0	0.0
Baja California	21,259.1	16,399.9	13,683.7	2,716.2	4,859.2	4,815.3	43.8
Baja California Sur	2,274.7	1,599.4	1,599.4	0.0	675.2	667.5	7.7
Campeche	2,896.6	2,568.3	2,369.2	199.2	328.2	328.2	0.0
Coahuila	37,398.8	37,102.2	37,102.2	0.0	296.6	276.8	19.8
Colima	4,083.3	3,822.4	3,705.2	117.2	261.0	261.0	0.0
Chiapas	21,097.0	20,386.0	20,386.0	0.0	711.0	639.5	71.5
Chihuahua	50,553.5	50,341.9	49,896.4	445.5	211.6	211.6	0.0
Ciudad de México	81,726.5	81,726.5	81,726.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Durango	7,928.4	7,349.4	7,349.4	0.0	579.0	554.9	24.0
Guanajuato	7,420.5	5,287.9	5,287.9	0.0	2,132.6	2,122.9	9.7
Guerrero	5,683.3	5,003.0	5,003.0	0.0	680.3	624.1	56.2
Hidalgo	5,108.1	5,036.3	5,036.3	0.0	71.8	71.8	0.0
Jalisco	28,294.3	18,192.8	18,192.8	0.0	10,101.5	7,376.8	2,724.7
México	47,651.4	42,463.0	36,906.6	5,556.4	5,188.4	5,188.4	0.0
Michoacán	20,646.2	20,472.6	20,472.6	0.0	173.6	173.6	0.0
Morelos	6,233.0	5,328.7	5,328.7	0.0	904.2	904.2	0.0
Nayarit	6,370.3	5,924.8	5,924.8	0.0	445.5	445.5	0.0
Nuevo León	77,447.8	72,997.4	45,648.0	27,349.4	4,450.4	4,450.4	0.0
Oaxaca	15,509.1	15,509.1	15,509.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Puebla	7,238.0	5,322.1	5,291.2	30.8	1,915.9	307.3	1,608.7
Querétaro	687.1	513.3	513.3	0.0	173.8	173.8	0.0
Quintana Roo	22,227.1	20,010.4	19,502.3	508.1	2,216.7	2,216.7	0.0
San Luis Potosí	4,048.3	3,527.4	3,527.4	0.0	520.9	520.9	0.0
Sinaloa	7,259.7	5,630.5	4,834.4	796.1	1,629.2	1,382.3	246.9
Sonora	29,615.7	24,867.9	23,699.5	1,168.4	4,747.7	4,295.7	452.0
Tabasco	5,004.6	4,572.1	4,572.1	0.0	432.5	432.5	0.0
Tamaulipas	13,230.4	11,899.0	11,652.4	246.6	1,331.4	1,034.3	297.1
Tlaxcala	35.8	0.0	0.0	0.0	35.8	35.8	0.0
Veracruz	47,232.6	44,354.5	44,354.5	0.0	2,878.1	2,475.0	403.1
Yucatán	3,664.5	3,621.4	3,621.4	0.0	43.0	43.0	0.0
Zacatecas	8,755.1	8,426.8	8,423.7	3.1	328.3	328.3	0.0
Total	601,218.3	552,813.8	513,676.9	39,136.9	48,404.5	42,439.2	5,965.4



Conclusiones

- Los gobiernos subnacionales requieren de la autorización de los Congresos locales para la contratación de Deuda
- El papel de los Congresos Locales resulta indispensable para el saneamiento de las finanzas públicas, pues además de controlar el endeudamiento, deberán verificar que los recursos se inviertan conforme a las disposiciones legales correspondientes (no gasto corriente)
- En la medida en que una entidad federativa esté mejor posicionada en el Sistema de Alertas, podrá contratar deuda pública en condiciones más favorables