



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos Segunda y de Estudios Legislativos Primera, con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, les fueron turnadas para su estudio y dictamen correspondiente, las iniciativas con proyecto de decreto en materia de responsabilidad hacendaria y disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios que se describen en la parte de antecedentes, presentadas por los Senadores integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Revolucionario Institucional y del Verde Ecologista de México.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda y de Estudios Legislativos Primera, considerando la opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, de la Cámara de Senadores someten a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el dictamen



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

donde se analiza, valora y justifica el Proyecto de Decreto elaborado a partir de las Iniciativas mencionadas, al tenor de los apartados que enseguida se detallan.

A. ANTECEDENTES

- I. Con fecha 4 de diciembre de 2012, el senador Luis Fernando Salazar Fernández, con aval del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan cinco párrafos a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Con fecha 23 de enero de 2013, los senadores Armando Ríos Piter, Raúl Morón Orozco y Ángel Benjamín Robles Montoya integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentaron una Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para regular la deuda de Estados y Municipios.
- III. Con fecha 5 de febrero de 2013, el senador Ángel Benjamín Robles Montoya, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 73 y se modifica el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- IV. Con fecha 7 de febrero de 2013, los Senadores Ernesto Cordero Arroyo y Carlos Mendoza Davis, senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presentaron con el aval de dicho Grupo una Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de deuda pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- V.** Con fecha 12 de febrero de 2013, los Senadores Emilio Gamboa Patrón, José Francisco Yunes Zorrilla y Senadores de los Grupos Parlamentarios de los Partido Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, presentaron la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 73, fracción VIII y 117 fracción VIII y se adiciona el artículo 73 con la fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- VI.** Con fecha 14 de febrero de 2013, el Senador Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera a cargo de todos los órdenes de gobierno.
- VII.** Con fecha 21 de febrero de 2013, el Senador Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una fe de erratas a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera a cargo de todos los órdenes de gobierno, presentada el 14 de febrero de 2013.
- VIII.** Las iniciativas antes señaladas fueron turnadas para su estudio y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda y de Estudios Legislativos Primera, con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- IX.** Con fecha 27 de febrero de 2013, las Comisiones Dictaminadoras llevaron a cabo una reunión de trabajo pública para recibir y conocer las opiniones de los representantes del Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), Transparencia Mexicana A.C. (TM), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Auditoría Superior de la Federación (ASF).



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- X.** Con fecha 6 de marzo de 2013, las Comisiones Dictaminadoras llevaron a cabo una segunda reunión de trabajo pública para recibir y conocer las opiniones de los representantes de la Asociación Mexicana de Bancos (AMB), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), de las calificadoras financieras Fitch Ratings México (Fitch), Standard and Poor's y HR Ratings y de expertos en finanzas públicas.
- XI.** Con fecha 13 de marzo de 2013, las Comisiones Dictaminadoras llevaron a cabo una tercera reunión de trabajo pública para recibir y conocer las opiniones de los representantes de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, de la Federación Nacional de Municipios de México A.C. (FENAMM), de la Asociación Nacional de Alcaldes A.C. (ANAC), de la Asociación de Municipios de México A.C. (AMMAC), de la Asociación de Autoridades Locales de México A.C. (AALMAC) y de expertos en finanzas públicas.
- XII.** La Comisión de Hacienda y Crédito Público envió su opinión sobre las Iniciativas en cuestión.

B. MÉTODO DE TRABAJO, ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y VALORACIÓN DE LAS PROPUESTAS

A efecto de proceder al análisis, discusión y valoración de las Iniciativas que se dictaminan, las Comisiones Unidas aplicaron el siguiente método de trabajo, mismo que se desarrollará en subsecuentes apartados:

- a) Se procedió a analizar las Iniciativas a fin de clarificar, ordenar y establecer los objetivos que se pretenden alcanzar.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- b) Se estudiaron los modelos que proponen las Iniciativas y se examinó si el contenido normativo planteado contribuye o no al logro de los objetivos pretendidos así como la viabilidad de su implantación.
- c) Se hicieron estudios de derecho constitucional comparado en materia de responsabilidad fiscal y federalismo.
- d) Se analizaron y discutieron los posicionamientos que hicieron los senadores y senadoras integrantes de las Comisiones Dictaminadoras y de la Comisión coadyuvante así como de distintos especialistas y actores involucrados en los foros que se describieron en el apartado de Antecedentes.

C. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS

Las Iniciativas en estudio pretenden modificar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer principios, controles y lineamientos de responsabilidad fiscal y disposiciones que promueven un uso ordenado y sostenible del financiamiento. Para dicho fin, cada Iniciativa propone lo siguiente, conforme al orden en que fueron presentadas al Pleno de la H. Cámara de Senadores:

Iniciativa del senador Luis Fernando Salazar Fernández

Según la Iniciativa, contratar créditos para financiar necesidades relativas al gasto público es un derecho de los tres órdenes de gobierno y de sus respectivos organismos; pero no es una prerrogativa sujeta a caprichos de los gobernantes en turno, o de las legislaturas de los estados, para que estas puedan, en complicidad con los jefes del ejecutivo, endeudar de forma irresponsable, sin límites y con total opacidad a las entidades federativas que representan.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

En casos concretos de algunas entidades, los pasivos se incrementaron de forma significativa y difícil de justificar.

La Iniciativa afirma que en las entidades donde se observaron problemas hay un factor común: los sistemas de control a nivel local no fueron suficientes para llevar a un manejo responsable del financiamiento, y no hubo la transparencia necesaria. Por lo tanto, la Iniciativa concluye lo siguiente:

I.- La fracción VIII del Artículo 117 Constitucional, presenta las fallas o vacíos siguientes:

a) No plantea un límite para lo que se entiende por inversiones públicas productivas. Ello ha permitido que las legislaturas locales y los jefes del ejecutivo por conducto de estas, plasmen lo que a su criterio debe entenderse en este rubro, incluyendo de forma indebida y, en algunos casos, los refinanciamientos y las reestructuras de las deudas.

b) No establece un tope o límite a la capacidad de endeudamiento de los estados, el Distrito Federal y los municipios, dejando estos límites al “criterio” de las legislaturas locales, y esto, como ya quedó demostrado, genera deudas que pueden crecer de forma exponencial. Lamentablemente, dejar los topes de endeudamiento a la voluntad de las legislaturas locales, nos llevará a potenciales riesgos como los ya mencionados; veremos un país con estados súper endeudados por un lado, y otras entidades federativas con niveles de pasivo muy bajos o “sanos” financieramente hablando. Pero, lo cierto es que siempre se dependerá de la honestidad, responsabilidad y capacidad administrativa del jefe del ejecutivo en turno y de su grupo dominante en cada legislatura, sean estos del partido político que sea: PRI, PAN PRD, coaliciones, etc. Las finanzas de un estado y sus municipios no pueden pender de un hilo, no pueden ser como una moneda arrojada al aire; no pueden depender de la buena voluntad de los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

gobernantes, al menos no en el aspecto de poner límites a los niveles de endeudamiento.

II.- El tope de endeudamiento no es el único problema al que nos enfrentamos actualmente en las entidades federativas y sus municipios, la transparencia en el manejo de los recursos de los pasivos es otro gran tema que debemos abordar.

En la mayoría de las entidades en las que se adquirió una deuda excesiva, han pasado meses desde que se destaparon los escándalos de los endeudamientos y aun no saben los ciudadanos: en qué se gastó cada centavo de la misma, ¿quién o quienes contrataron todos los créditos?, ¿cómo es que el pasivo pudo crecer tanto, y en etapas, sin que las autoridades locales se percatarán e hicieran algo? Esto es, total opacidad, opacidad que por cierto, sigue permeando el tema de la deuda en dichos estados.

III.- Finalmente, señalar que otro problema serio, es el hecho de que en muchos casos, se permite (en las leyes de deuda) la contratación de créditos de forma directa por parte de las entidades (estados, municipios y sus respectivos organismos); empréstitos que son solicitados sin permiso o autorización de las legislaturas, y que llevan de forma arbitraria a incrementar aún más los niveles de endeudamiento de estas. Una situación que dista mucho de ser fácilmente “controlada” o regulada.

Con base en las anteriores consideraciones, la Iniciativa propone adicionar la fracción VIII del artículo 117 para establecer lo siguiente:

- Las obligaciones y empréstitos señalados en el párrafo anterior no podrán exceder del quince por ciento del total del presupuesto de egresos del año fiscal que corresponda correspondiente al estado, municipio u organismo solicitante.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- De manera excepcional, se podrán contraer obligaciones y empréstitos por hasta el cinco por ciento del presupuesto correspondiente de los estados y municipios, para hacer frente a desastres naturales, contingencias sanitarias, problemas graves relacionados con la seguridad pública y otras emergencias legalmente declaradas por la Secretaría de Gobernación. También se podrán contratar créditos para substituir deuda siempre y cuando mejoren las condiciones del crédito existente a favor de la entidad, municipio u organismo descentralizado acreditado, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El servicio del total de las deudas contraídas no deberá exceder en ningún ejercicio la cuarta parte de los recursos que los estados, municipios, organismos descentralizados y empresas públicas tengan asignados para inversión en sus presupuestos. Las inversiones públicas productivas en infraestructura física deberán tener una vida útil mayor o igual al plazo de la deuda contraída para su realización.
- Los estados y los municipios, así como sus organismos descentralizados y empresas públicas, deberán publicar oportuna y claramente las solicitudes de obligaciones y empréstitos contratados, así como las justificaciones correspondientes, las autorizaciones recaídas en cada etapa del proceso hasta su conclusión, los contratos celebrados con las instituciones financieras, con excepción de los datos que de acuerdo a la legislación en vigor se consideren personales, confidenciales o reservados, y el destino y aplicación de los recursos obtenidos con los recursos solicitados.
- Todo endeudamiento deberá cumplir con los requisitos y condiciones que se estipulen en las leyes locales en la materia y, en ningún caso se podrá contratar obligaciones y empréstitos sin contar previamente con la autorización de las dos terceras partes de las legislaturas de la entidad que corresponda.



Dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos Segunda, de Estudios Legislativos Primera y con Opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y municipios

Iniciativa de los Senadores Armando Ríos Piter, Raúl Morón Orozco y Benjamín Robles Montoya

La Iniciativa afirma que en la última década, el fenómeno del endeudamiento de estados y municipios se ha convertido en una de las principales preocupaciones del Congreso de la Unión, su crecimiento y los riesgos inherentes por las características de las finanzas públicas de las entidades federativas, que dependen en su mayoría, de los recursos de la federación, que encuentran en el uso de este instrumento de política pública, la respuesta a las amplias demandas de la ciudadanía en materia de infraestructura social en el sector educativo y social.

Asimismo, considera la Iniciativa que el fenómeno del endeudamiento subnacional, que comprende a estados y municipios, abarca el amplio espectro de partidos que han tenido la oportunidad de gobernar. Sin embargo, la experiencia internacional y la actual problemática que vive España con el endeudamiento de sus autonomías, nos obliga a plantear una profunda reforma que ponga orden a las finanzas públicas de los tres niveles de gobierno en México, a fin de evitar toda posibilidad de reincidir en rescates financieros de bancos y de gobiernos estatales o municipales con recursos públicos.

Por lo mismo, la discusión de la regulación estatal debe ser tomada desde el Senado de la República, con el debido respeto de los avances en materia de federalismo fiscal, y el efecto de que tiene para las finanzas públicas en su conjunto, el deterioro progresivo y acelerado de las finanzas estatales para el sistema de pagos y la percepción de riesgo país. Más aun debido a que el crecimiento de la deuda subnacional observado en los últimos años, se ha convertido en un factor de riesgo sistémico, hoy esos niveles de endeudamiento que superan el 3 por ciento del PIB, se pueden materializar en un riesgo para la estabilidad macroeconómica.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

La Iniciativa afirma que la complejidad del sistema financiero y los mecanismos de transmisión a través de las instituciones bancarias (que se incrementa ante la suspensión de pago de un estado o colectivos de municipios) se puede convertir en un riesgo para las finanzas del gobierno federal. Por ello la posibilidad de introducir un marco regulatorio que tenga como propósito prevenir las crisis de la finanzas subnacionales respondería por una parte al fortalecimiento de estados y municipios, y por otro lado, para prevenir una contaminación desde la deuda soberana de Europa y Estados Unidos, se vuelve imperativo, considerar un nuevo andamiaje institucional que entienda la retroalimentación de la política monetaria, los equilibrios de los mercados cambiario y financiero, y a evitar un contagio que provenga de los gobiernos subnacionales, en especial en el caso de las grandes ciudades.

Según la Iniciativa, en el marco jurídico actual de las haciendas estatales y municipales predominan diversos criterios sobre la regulación de la deuda; de ahí que sea objeto de la reforma que propone establecer un criterio homogéneo para definir los mecanismos y los límites de endeudamiento de los tres niveles de gobierno, a fin de preservar la estabilidad financiera. Lo anterior en virtud de que la mayoría de las constituciones estatales recogen los preceptos de la Constitución Federal. Sin embargo, en el análisis de las leyes estatales en materia de deuda, estos ordenamientos son distintos entre estados y respecto a lo establecido en la Carta Magna.

Así, algunos incluyen en sus constituciones disposiciones más estrictas a la norma federal, otros estados anexan normas que flexibilizan lo dispuesto en el artículo 117 constitucional, mientras que un tercer grupo cuenta con una regulación igual, similar o que remite al artículo 117. Específicamente en la definición de deuda y de su uso para inversión productiva, se observa que mientras algunos se remiten a su uso productivo, algunos consideran la posibilidad de reestructuración de deuda, pago por servicio de deuda, y en otros casos interpretaciones más generales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

A partir del análisis de las normas estatales la Iniciativa considera que los principales problemas de homogenización son la ausencia o dispersión de criterios de normas prudenciales, límites al endeudamiento, reglas en materia de emisión de deuda bursatilizada, avales, garantías, deuda de corto plazo, límites o condicionamiento para destinar recursos al gasto corriente, la información de los procesos de contratación de deuda. Existen además, amplios márgenes de discrecionalidad y opacidad de la mayor parte de haciendas públicas en transparencia y rendición de cuentas ante las autoridades federales y frente al ciudadano a lo largo de las distintas etapas de contratación de deuda.

Una de las fallas del artículo 117, fracción VIII, según la Iniciativa, es la falta de claridad en la definición de inversión productiva, por lo que propone, la siguiente definición de "inversión productiva": son todas las erogaciones realizadas con recursos provenientes de financiamientos destinados a la ejecución de obras, contratación de servicios, adquisición de bienes, y los gastos para rehabilitación de bienes que generen un aumento en la capacidad o vida útil de los mismos, siempre que con la operación de dichos activos se generen directa o indirectamente recursos monetarios suficientes para cubrir los financiamientos respectivos.

Otro aspecto central de la Iniciativa es el establecimiento del principio de responsabilidad fiscal que establezca límites en función de su capacidad de pago, una medida prudente que debe tener toda administración pública en materia de endeudamiento.

La Iniciativa concluye que el problema de la deuda tiene siete grandes aristas estructurales que abarcan al ingreso y al ejercicio de recursos públicos en la administración pública:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- a) Amplio grado de limitaciones para acceder a la información pública: Hay falta de uniformidad en el contenido y la periodicidad de publicación de los informes financieros de los gobiernos subnacionales.
- b) Dispersión y falta de criterios homogéneos de normas prudenciales: La mayoría de las entidades federativas no tienen normas prudenciales que regulen los parámetros de endeudamiento, así como falta de uniformidad en los criterios de clasificación de las obligaciones financieras.
- c) Amplia discrecionalidad en el gasto corriente: En la revisión de la legislación no existen limitaciones para el gasto operacional (gasto corriente más transferencias realizadas con recursos no etiquetados), lo cual afecta la eficiencia en la prestación de servicios públicos, merma la capacidad para realizar inversión y estrecha el flujo disponible para el cumplimiento de las obligaciones financieras.
- d) Supeditación de los órganos autónomos de fiscalización: Los gobiernos subnacionales no están obligados a presentar auditorías externas, en tanto no participen en el mercado bursátil.
- e) Ausencia de reglas fiscales: Las legislaciones locales carecen reglas fiscales que corrijan en el tiempo el sobreendeudamiento o el establecimiento de fondos de compensación ante la posibilidad de caída de los ingresos en el tiempo. Sólo se identifican siete estados que establecen límites al financiamiento. Las entidades de Campeche, Guanajuato y Jalisco limitan y establecen un porcentaje de 10 por ciento del Presupuesto de Egresos; Nayarit tiene un tope de 15 por ciento. En un segundo grupo el criterio es limitar sobre ingresos propios y participaciones federales, tal es el caso de Chiapas de 25 por ciento, San Luis Potosí 20 por ciento y Zacatecas a 15 por ciento. El problema de estos criterios es que los límites se establecen sobre el endeudamiento como flujo, no como saldo total. El



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

caso de Baja California y de Michoacán establece límites a los montos destinados a cubrir el servicio financiero.

f) Alta dependencia de recursos federales: Uno de los riesgos inminentes de la actual estructura de los mercados de deuda, que motivan la presente iniciativa, es la limitada autonomía financiera de los gobiernos subnacionales, sus ingresos totales dependen en más del 76 por ciento de las participaciones y aportaciones federales.

g) Discrepancia en la información contable: De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito público la deuda de los estados y municipios se ubica en 406,764 millones de pesos a septiembre de 2012, y de ésta, 246,103 millones de pesos era el monto contratado con la banca comercial, sin embargo, el análisis "*States and municipalities: (Not) a credit sweet spot*" de Nur Cristiani de JP Morgan, evidencian también que el saldo de los créditos otorgados por bancos privados y de desarrollo a los gobiernos estatales y municipales supera en 8.5 por ciento la cifra reportada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La diferencia con los datos oficiales es consecuencia de que sólo existe la obligación de reportar a la Secretaría de Hacienda los financiamientos que cuenten con fuente de pago o garantía de participaciones federales.

Para resolver los 7 problemas antes señalados, la Iniciativa propone lo siguiente:

- Establecer una política prudencial para evitar riesgos sistémicos: Asumir como una responsabilidad del Estado mexicano garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y velar por la estabilidad del sistema financiero, para lo cual se dota de facultades al Congreso para expedir leyes que doten de facultades a las autoridades financieras con el objeto de evitar interrupciones sustanciales o alteraciones sistémicas que pongan en riesgo su correcto funcionamiento y, en su caso, intervenir y minimizar el impacto económico cuando éstas tengan lugar.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- **Crear el sistema nacional de deuda:** De manera paralela al fortalecimiento del sistema nacional de fiscalización, se debe facultar al Congreso de la Unión para reglamentar un registro de toda la información relativa a la contratación y sostenibilidad de la deuda pública en los tres niveles de gobierno, como son las definiciones, normas, límites globales, regulación prudencial y mecanismos de corrección de la deuda pública, bajo el principios rectores de responsabilidad fiscal, equilibrio y sostenibilidad de las finanzas públicas.
- **Equilibrar las finanzas públicas:** El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá estar consecuentemente equilibrado y contar con una partida diferenciada para identificar los recursos destinados al servicio de la deuda pública.
- **Control legislativo:** El Senado de la República deberá autorizar y supervisar el comportamiento de la deuda pública del gobierno federal, estados, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos, en función de su capacidad de pago.
- **Sistema Nacional de Fiscalización:** Se faculta a la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar la deuda pública en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización.
- **Responsabilidad penal:** Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales así como por el manejo indebido de fondos, recursos locales, federales y de la contratación de deuda.
- **Reglas fiscales:** la reforma constitucional sienta las bases para implementar una regla fiscal.

La Iniciativa también plantea que se debe impulsar entre poderes una Ley General de Responsabilidad Fiscal y Deuda Pública, con una visión progresista y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

federalista que sienta las bases de un sistema nacional de deuda que regule los tres niveles de gobierno en función de su capacidad de pago, responsabilidad fiscal y las debilidades del actual marco de coordinación fiscal, capaz de monitorear, establecer reglas fiscales diferenciadas, cláusulas de escape y regular la intervención de las autoridades en caso de sobreendeudamiento. Para dicho fin, la Iniciativa delinea los ejes estratégicos que deben acompañar una discusión paralela a la reforma constitucional, en torno a una Ley General de Responsabilidad Fiscal y Deuda Pública, que considere:

- Reglamentar el Sistema Nacional de Deuda: Además del registro centralizado de la deuda pública, deberá contar con sistema de monitoreo y de intervención para corregir el incremento de los pasivos por parte del Ejecutivo Federal, Estados y Municipios, incluso de entidades paraestatales o autónomas. El sistema debe calcular los indicadores de solvencia y liquidez de los sujetos obligados, reconociendo la polarización de las haciendas estatales y municipales.
- Autorización de la contratación de deuda por el Senado de la República: El Senado de la República evaluará la autorización de nuevas contrataciones de deuda pública cuando ésta supere el límite de endeudamiento al que tiene derecho la entidad pública en función de su capacidad de pago, para lo cual, el sistema nacional de deuda deberá desarrollar indicadores de solvencia y liquidez.
- Implantación de una regla fiscal: Reglamentar los criterios de endeudamiento en los tres niveles de gobierno a través de una regla fiscal a nivel macro y estatal, los montos de endeudamiento público y plazos para su implantación.
- Cláusulas de escape: Flexibilizar el límite de endeudamiento ante ciertas contingencias (como son desastres naturales, recesión o crisis humanitaria) o cuando existan condiciones de mejorar la estructura de la deuda (refinanciamiento o reestructura en mejores condiciones) y un mecanismo de corrección, en caso de desviaciones de meta establecida.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- Coordinación de la regla fiscal y la política monetaria: La implantación de una regla fiscal para las finanzas públicas requiere de un periodo de transición que provea un programa de saneamiento público y coordinación del gasto en los tres niveles de gobierno, pero sobre todo, la coordinación macroeconómica entre la política fiscal y la política monetaria del Banco de México alrededor del ciclo económico de la economía mexicana en el largo plazo.
- Combate de la opacidad y discrecionalidad en el manejo de la contratación de deuda estatal: Acelerar la aprobación e implementación de la segunda generación de reformas en transparencia y acceso a la información pública para supervisar el correcto ejercicio de recursos provenientes de la contratación de deuda. Y elevar las sanciones administrativas y penales a servidores públicos que incurran en la contratación de créditos irregulares.
- Fortalecer los controles legislativos en materia de intervenciones federales: Establecer claramente la coordinación entre poderes que establezca un mecanismo de intervención de autoridades federales en aquellas entidades públicas que requieran un saneamiento o corrección de sus niveles de endeudamientos en un plazo razonable.

Iniciativa del Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

La Iniciativa señala que en el apartado 2.10 del Pacto por México se estableció el Compromiso 68, el cual dispone que “se expedirá una nueva Ley Nacional de Responsabilidad Hacendaria y Deuda Pública para las Entidades Federativas y Municipios para controlar el exceso de endeudamiento de las entidades federativas y los municipios regulando el acceso a la fuente de pago y a las garantías de la Federación para el endeudamiento subnacional”.

Bajo este marco, la Iniciativa establece el ajuste que en primer término debe sufrir nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para estar en



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

condiciones de formular la ley secundaria que cumplimente el Compromiso 68 del Pacto.

A dicho fin, la Iniciativa razona que entre las atribuciones conferidas al Congreso de la Unión en el artículo 73 constitucional no se encuentra la facultad para normar los endeudamientos de las entidades federativas y municipios, incluidos los montos máximos de endeudamiento que en su momento pueden ser adquiridos; empero, la fracción VIII del mismo artículo constitucional hace referencia a las atribuciones que tiene el Congreso de la Unión para legislar en materia de deuda del poder ejecutivo federal sin mencionar específicamente lo relativo a los Estados y Municipios.

Considerando las atribuciones constitucionales que los Estados y municipios tienen en materia de deuda, la Iniciativa considera que el artículo 117 constitucional en su fracción VIII les otorga el derecho de contratación de empréstitos con la aprobación de sus congresos locales sin hacer referencia alguna al monto máximo o monto acumulado de dichos endeudamientos ni prohíbe que rebasen cierto porcentaje del Producto Interno Bruto estatal o un determinado porcentaje de las participaciones federales o de las aportaciones federales. Es decir, no existen hasta el momento contrapesos específicos impidan que la suma de todos los empréstitos rebasen cantidades impagables que comprometan la hacienda pública estatal, deduciéndose una gran laguna legal de implicaciones económicas considerables.

Por ello, a partir de las atribuciones conferidas al Congreso de la Unión y de una interpretación estricta al artículo 73, así como a las que tienen establecidas los Estados y Municipios en los diversos 117 y 124 se señala que las facultades que no estén expresamente concedidas en la Constitución al poder federal, se asume que quedan en la esfera de los Estados. De ahí que la atribución de normar las deudas debe ser otorgada explícitamente mediante una reforma al artículo 73 y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

posteriormente, fundamentada en la fracción XXX del mismo artículo generar o modificar las leyes secundarias correspondientes.

En ese sentido, la Iniciativa concluye que inmersos en la potestad conferida en el artículo 124 constitucional, a partir de una interpretación a “contrario sensu”, se invoca a la figura denominada “Reserva de la Ley” por la que se permite legislar y reglamentar los montos y topes máximos de endeudamiento que contraigan los gobiernos estatales, toda vez que de una revisión minuciosa al marco jurídico vigente, se encuentra que no existe un instrumento legal que ponga límites a los montos de endeudamiento que pueden adquirir las entidades federativas. De esta manera, la Iniciativa propone que el Congreso mediante una ley fije las bases que regulen las operaciones de financiamiento que constituyan deuda pública que realicen las Entidades Federativas, los Municipios y los Organismos Descentralizados de la Administración Pública Estatal y Municipal; así como el registro y control de dichas operaciones y los montos máximos de endeudamiento en que pueden incurrir.

Asimismo, que los Estados y los Municipios no puedan contraer obligaciones empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezca la ley secundaria federal sin rebasar los límites máximos de endeudamiento acumulado que en ella se establezcan, así como por las bases que establezcan las legislaturas en las leyes estatales de deuda y por los conceptos y hasta por los montos que las legislaturas locales fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Al respecto, los ejecutivos tendrán la obligación de informar de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Iniciativa de los senadores Ernesto Cordero Arroyo y Carlos Mendoza Davis



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

La Iniciativa afirma que las finanzas públicas determinan el futuro de las naciones y que hay numerosos ejemplos de sociedades que incrementaron el bienestar de sus habitantes en función de la fortaleza de su hacienda pública, pero también, cómo el punto de quiebre de grandes cambios históricos fue consecuencia de la incapacidad de los gobernantes para financiar sus gastos.

En este sentido, la Iniciativa considera que México y sus ciudadanos se encuentran amenazados por el imprudente e irresponsable manejo de sus finanzas públicas. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en décadas pasadas, el problema no proviene de gasto irresponsable por parte del Gobierno Federal. Por el contrario, durante los 12 años de gobiernos del Partido Acción Nacional, los Titulares del Ejecutivo Federal se caracterizaron por la disciplina fiscal y el ejercicio prudente y transparente del gasto público. Este buen manejo de los gobiernos panistas se reflejó en contar con una política de endeudamiento responsable y coherente, encaminada al logro de los siguientes objetivos:

- a) Ampliar y diversificar las alternativas de financiamiento externo y del portafolio de deuda del Gobierno Federal.
- b) Mejorar los términos y condiciones del financiamiento externo.
- c) Desarrollar y fortalecer los bonos de referencia del Gobierno Federal.

Sin embargo, la Iniciativa apunta a que el crecimiento acelerado de la deuda subnacional representa graves riesgos para la estabilidad macroeconómica del país, por lo que resulta necesario establecer reglas claras y unificadas aplicables para los tres órdenes de gobierno.

De acuerdo al análisis de la deuda pública de las Entidades Federativas y Municipios publicado por la Auditoría Superior de la Federación en agosto de 2012 que cita la Iniciativa, el endeudamiento subnacional creció aceleradamente entre



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

2008 y 2011, de 203,070.2 millones de pesos (mdp) a 390,777.5 mdp, a una tasa nominal de 92.4% y real de 67.9%. Entre el cierre de 2011 y el primer semestre de 2012, la deuda pasó de 390,777.5 mdp a 404,409.5 mdp, con un aumento absoluto de 13,632.0 mdp y 2.7% real.

En el crecimiento absoluto de 13,632.0 mdp, 18 entidades aumentaron el saldo de su deuda en 16,838.7 mdp, y en 14 casos disminuyó en 3,206.7 mdp.

Respecto de la deuda municipal la Iniciativa resalta lo reportado por la ASF: entre el cierre de 2011 y junio de 2012, se incrementó de 44,124.7 mdp a 44,859.1 mdp, una diferencia de 734.4 mdp, con una variación real de 0.9%. Del total de la deuda subnacional al primer semestre de 2012 (404,409.5 mdp) la de los municipios representó el 11.1%.

La Iniciativa enfatiza que actualmente no se conoce el saldo total acumulado de la deuda pública subnacional debido a que conforme al Reglamento del artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, solo se registra ante la SHCP la deuda garantizada con participaciones, y para los gobiernos locales dicho registro de la deuda de corto plazo y de otras obligaciones financieras es voluntario.

En este hecho inciden las definiciones contenidas en la Ley de Deuda Pública de las entidades federativas que, en general, no establecen como obligación reportar las operaciones crediticias de corto plazo, ni las obligaciones con los proyectos de inversión en el marco de asociaciones público privadas (PPS), las cuales se contabilizan como gasto corriente y no como deuda pública directa.

En razón de lo anterior, apunta la Iniciativa, diversas entidades federativas han contraído elevados montos de deuda no registrada que ha sido identificada por el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero (CESF) por medio de fuentes secundarias, como las instituciones bancarias y la Bolsa Mexicana de Valores.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Por lo anterior, la Iniciativa propone que el Congreso de la Unión sea quien establezca las reglas de prudencia y responsabilidad fiscal que regulen todo lo relacionado con la deuda pública, y que sean aplicables para los tres órdenes de gobierno con el objeto de evitar que cada entidad federativa tenga disposiciones que, por contener vacíos legales, permitan el uso irresponsable de este instrumento. Ello, atendiendo al principio de representación que ostenta el Congreso General, de manera que los gobiernos federal, de las entidades y de los municipios, se sujeten a dichas disposiciones de carácter general que emita el Congreso, con el fin de alcanzar un desarrollo integral, equilibrado e incluyente que fortalezca nuestro federalismo, sin menoscabar las finanzas públicas nacionales.

En ese sentido, la Iniciativa tiene como propósito establecer las bases sobre las cuales los tres órdenes de gobierno deberán contratar su deuda pública, toda vez que la multiplicidad de legislaciones y la opacidad que ha generado la ausencia de criterios homogéneos, ha puesto en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas, respetando el marco de corresponsabilidad entre la federación, los estados y los municipios, que deben coadyuvar en la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero del Estado.

Según lo planteado por la Iniciativa, los estados conservarán la facultad para aprobar su deuda pública, ajustándose a lo establecido por el Congreso de la Unión y, dada la importancia de esta encomienda, se propone que cada legislatura local otorgue la autorización correspondiente con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Adicionalmente las legislaturas podrán aprobar proyectos de reestructuración o refinanciamiento de la deuda contratada bajo la misma mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes.

Corresponderá entonces a la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación, la fiscalización de los recursos de la deuda pública,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

garantizando en todo momento el efectivo cumplimiento de las obligaciones pactadas, de manera que al revisar los informes que presenten las entidades endeudadas, aquella se aboque a la revisión pormenorizada de dichos recursos para determinar el destino de la deuda pública contratada por la federación, entidades federativas y de los municipios, incluida la de empresas y fideicomisos con participación pública, y la de los organismos autónomos. En caso de que existieran irregularidades en el manejo de la deuda pública, estará facultada para determinar y fincar las responsabilidades a que haya lugar iniciando el procedimiento respectivo.

Dentro de los mecanismos para hacer efectivo el uso de la deuda pública propuestos por la Iniciativa, además de la fiscalización de los recursos obtenidos mediante este instrumento, se faculta a la Cámara de Senadores como órgano de representación de las entidades federativas, para que conozca, supervise y valide el proceso de contratación de la deuda y, en caso de que no cumpla con lo establecido en las leyes correspondientes, pueda objetar la misma, enviando sus observaciones a la entidad federativa correspondiente, a efecto de que una vez que se ajuste a las reglas, la deuda sea aprobada.

Reconociendo la posibilidad de que los Gobiernos municipales o los de las entidades federativas puedan negociar mejores condiciones para el pago de sus obligaciones derivadas de la deuda pública con sus acreedores, a través de la reestructuración o refinanciamiento, y toda vez que dichas condiciones generan un beneficio para la sociedad, la Iniciativa considera necesario que el Senado conozca, de igual manera, de este proceso de recontractación financiera, pudiendo objetar la contratación, de ser el caso de que los términos que se propongan no resulten favorables al ente público, dándole mayor certeza tanto a los gobiernos que pretenden la reestructura o refinanciamiento, como a los ciudadanos para el pago de dichos recursos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

La Iniciativa aclara que la facultad de supervisión que realizará el Senado, tiene como objeto ser contrapeso para procurar el buen ejercicio de las finanzas públicas por parte de las entidades federativas y los municipios, para ello y previa emisión de los dictámenes antes mencionados, el Senado contará con el apoyo técnico necesario de las instituciones competentes, como son la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco Central. En la ley se deberán determinar cuáles y bajo qué condiciones se harán dichos dictámenes.

Derivado de la poca disponibilidad de recursos con los que cuentan los estados, la Iniciativa propone también que el Senado conozca de los recursos que la Federación llegue a otorgar como apoyo extraordinario, de manera que ante éstos, el Senado pueda emitir una recomendación a la autoridad hacendaria para que antes de ser liberados, para asegurar que no serán utilizados para cubrir obligaciones económicas de cualquier índole, sobre todo aquellas derivadas de la deuda pública.

La Iniciativa considera el tema de la transparencia y la rendición de cuentas es esencial para la salud de las haciendas públicas locales, por lo que propone que en los informes de la cuenta pública de los tres órdenes de gobierno, se incluyan los datos relacionados con la deuda pública, otorgando la facultad a la Cámara de Diputados para que a través de la Auditoría Superior de la Federación, efectúe la revisión de la misma y, en caso de encontrar un manejo indebido de los fondos, se proceda en contra de los servidores públicos por las responsabilidades correspondientes, en consonancia con la reciente reforma a la Ley General de Contabilidad Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2012.

Básicamente el esquema que propone la Iniciativa está diseñado en tres ejes esenciales que son:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Primero. La rectoría del Congreso respecto a determinar las reglas y bases normativas que habrán de regular la deuda pública, desde su contratación y hasta su conclusión, incluida la emisión de bonos de deuda, pasando por un amplio sistema de fiscalización por parte de los órganos legislativos, tanto de las entidades federativas como de la Federación. Así como el establecimiento del techo de endeudamiento, que en ningún caso podrá ser generalizado, sino que éste deberá atender a los principios que la Ley establezca respecto de la necesidad, proporcionalidad y capacidad de pago.

Segundo. El mecanismo de control por parte del Senado para la revisión del proceso de contratación, que en todo momento deberá hacer en coordinación con las entidades federativas y los municipios, manteniendo la facultad de objetar el monto de la deuda, condiciones de contratación y/o, en su caso, las garantías y formas de pago, así como los referentes a la emisión de bonos de deuda, obligando a las entidades a modificarlas. Esto permitirá al Senado una revisión absoluta y exhaustiva de las condiciones de endeudamiento, previo a su contratación. Teniendo la facultad de objetar la contratación de deuda pública y establecer un control sobre los procesos de reestructuración o refinanciamiento de la deuda, así como de los recursos extraordinarios que el Ejecutivo federal otorgue como apoyo a las entidades federativas como a los municipios, evitando que éstos sean utilizados para cubrir obligaciones derivadas de la deuda pública.

Tercero. Que una vez contratada la deuda, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, deberán presentar ante sus órganos legislativos y ante la Cámara de Diputados, los informes sobre la deuda pública, para que en la revisión de la cuenta pública, la Auditoría Superior de la Federación realice el ejercicio de fiscalización correspondiente y, en su caso, finque las responsabilidades a que haya lugar.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El hecho de que la facultad de aprobar la legislación en materia de deuda pública, pase de los congresos estatales al Congreso de la Unión y, de que el Senado conozca, supervise y, en su caso, objete la deuda; y, por su parte, la Cámara de Diputados fiscalice y cuando proceda finque responsabilidades a través de la Auditoría Superior de la Federación, atiende fundamentalmente al principio de la corresponsabilidad y de representación que ostentan los legisladores federales en las cámaras del congreso, característicos de un sistema federal basado en el Estado Constitucional y Democrático de Derecho como el nuestro. Por lo tanto, no debe considerarse como un límite a la soberanía de los estados, toda vez que las entidades federativas se encuentran representadas en el Congreso de la Unión a través de los diputados y los senadores provenientes de éstas, siendo parte esencial para la defensa de los intereses y necesidades de la Nación.

Iniciativa de los senadores Emilio Gamboa Patrón, José Francisco Yunes Zorrilla y senadores del PRI y PVEM

La Iniciativa considera que los mexicanos reclaman una actuación eficaz y eficiente de sus autoridades. Por ello demandan que los gobiernos cumplan los resultados ofrecidos y que hagan un uso responsable y transparente de los recursos que tienen a su disposición. Para lograr lo anterior y generar las condiciones para que el bienestar de la población se incremente de manera sostenida en el mediano y largo plazo, es condición indispensable, entre otras medidas, que los gobiernos actúen de manera responsable en el manejo de sus finanzas públicas. En este sentido, el crecimiento económico sostenible que permita a los mexicanos mejorar su nivel de vida, debe fundarse en un manejo adecuado y disciplinado de la hacienda pública por parte de los tres órdenes de gobierno.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

A efecto de lograr lo anterior, la Iniciativa propone establecer una política nacional en materia de responsabilidad hacendaria y de disciplina financiera, que sienta las bases para que los tres órdenes de gobierno se rijan por los mismos principios generales en el manejo de sus finanzas públicas, pero reconociendo las diferencias existentes en las haciendas públicas de éstos.

La Iniciativa destaca que es apremiante la reforma que propone por el considerable incremento del saldo de la deuda pública que han presentado las finanzas públicas de las entidades federativas en los últimos años: el monto de las obligaciones de deuda se ha duplicado entre el cierre de diciembre de 2008 y septiembre de 2012, de acuerdo al registro de deuda de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Este ritmo de endeudamiento acelerado, es reflejo de que en este periodo las haciendas estatales y municipales recurrieron a la contratación de empréstitos a un ritmo insostenible.

Según la Iniciativa, dicha problemática proviene de una discrepancia entre el nivel de ingresos recibidos por las arcas estatales y las erogaciones realizadas por las mismas. El gasto corriente de las entidades federativas, dedicado a cubrir las erogaciones por concepto de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales y transferencias, se ha elevado 17.9% real acumulado entre 2008 y 2010. Por otro lado, el gasto total de las entidades federativas se ha elevado en términos reales y acumulados en 17.7% en el mismo período.

La Iniciativa acota diciendo que el crecimiento de la deuda no es reflejo de un problema generalizado en las finanzas locales debido a que se encuentra focalizado en entidades particulares con conductas de endeudamiento acelerado, y por ende con vulnerabilidad en sus finanzas públicas: siete Entidades concentraron el 63.9% del incremento en el monto total de la deuda sub nacional entre 2008 y el tercer trimestre del 2012. Considerando lo anterior, se pretende tomar medidas que apoyen a las entidades federativas y a los municipios a que



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

hayan llevado a cabo un manejo responsable de sus finanzas públicas y, por otro lado, a evitar problemas de solvencia financiera que repercutan en el bienestar y desarrollo de la Nación. Con este fin, la Iniciativa de reforma constitucional propone lo siguiente:

- Facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de responsabilidad hacendaria y de coordinación fiscal, incluyendo en las leyes que se expidan en dichas materias, principios presupuestarios, de deuda pública y de transparencia, aplicables a la Federación, los Estados y Municipios, así como en el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.
- Lo anterior, con el fin de buscar homologar la regulación de las finanzas públicas y lograr su adecuada coordinación en los tres órdenes de gobierno. Al respecto, la Iniciativa aclara que no se pretende de forma alguna que la regulación presupuestaria, de deuda pública y transparencia se vuelva materia federal, sino que el Congreso de la Unión establezca los principios generales aplicables a dichas materias en todos los órdenes de gobierno para lograr los objetivos descritos, pero que sean éstos los responsables de aplicar dichos principios conforme a la legislación local que establezcan en el marco de la regulación nacional. El establecimiento de principios de disciplina financiera y responsabilidad hacendaria a nivel nacional serán condición necesaria, que permitirá a los Estados y Municipios a que accedan a un esquema de financiamiento menos oneroso, descrito a continuación.
- Establecer las bases para poder introducir un nuevo esquema de endeudamiento público para los Estados y Municipios denominado "Deuda Estatal Garantizada" que tiene por objeto, por un lado, apoyar a dichos órdenes de gobierno a obtener mejores condiciones de financiamiento y, por el otro, garantizar que dichos órdenes de gobierno utilicen el financiamiento de manera prudente y en un marco de disciplina financiera. Con tal motivo, la Iniciativa propone facultar al Gobierno Federal para que pueda llegar a respaldar el endeudamiento de dichos órdenes de gobierno. Para acceder a este esquema, los Estados y Municipios, con la aprobación de la Legislatura local, tendrán que



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

suscribir convenios con la Federación para obligarse a alcanzar objetivos de responsabilidad hacendaria, con metas específicas e indicadores para medir su grado de cumplimiento.

- Incluir como destino del endeudamiento a los refinanciamientos y reestructuras de las obligaciones; así como, la prohibición para los Estados y Municipios de contraer empréstitos u obligaciones para financiar su gasto corriente. Se entenderá por gasto corriente aquél que no tiene como contrapartida la creación de un activo, incluyendo de manera enunciativa, el gasto en servicios personales, materiales y suministros y los servicios generales, así como las transferencias, asignaciones y subsidios.

Iniciativa del Senador Mario Delgado

El objetivo central de la Iniciativa es construir una sustentabilidad financiera de manera corresponsable, porque si se limita el financiamiento mantendríamos, como se ha hecho en los últimos años, la fragilidad y precariedad de las finanzas publicas de estados y municipios.

El Senador Delgado señala que ante el diagnóstico de un modelo de relación fiscal que muestra signos de agotamiento y la evolución de las variables de las finanzas públicas sub-nacionales, en especial la deuda, después de la crisis de 2008-2009, y con el reconocimiento de conductas inadecuadas de algunos funcionarios públicos, abusos de algunas de las instituciones de crédito, legislación insuficiente, la falta de dinamismo de la banca de desarrollo, la carencia de transparencia en la información, y finalmente la ausencia de un marco general, que lleve a las entidades federativas al equilibrio presupuestal y a la sustentabilidad financiera, con el enfoque de corresponsabilidades de los actores públicos y privados involucrados, en su iniciativa se proponen los siguientes principios:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- La deuda es la posibilidad de financiar proyectos que impacten el desarrollo de los estados y de los municipios del país. De no existir los empréstitos las comunidades tendrían que esperar años para concretar obras y proyectos necesarios. Por ello, la deuda debe manejarse responsablemente y sin desviarse de este objetivo.
- No hay finanzas públicas sanas nacionales si las finanzas de estados y municipios están en condiciones precarias. Deben establecerse en el texto constitucional los principios de equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera, como obligación de los tres niveles de gobierno. El objeto es lograr un financiamiento sano y desarrollo económico con equidad, capaz de reaccionar anticipadamente en la medida de lo posible ante los ciclos económicos nacionales e internacionales.
- Los congresos locales deben mantener la facultad de decidir sobre los montos de financiamiento, la autorización de los proyectos y afectación de garantías. Además, el otorgamiento de garantías que comprometan ingresos (federales o locales) o patrimonio de estados y municipios en la contratación de financiamientos deberá ser autorizado por los congresos estatales, facultad que deberá acompañarse con la ejecución de programas económicos que adopten los estados y municipios en un periodo de mediano y largo plazo, para lograr el equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera.
- La deuda pública sólo podrá tener como finalidad el financiamiento de proyectos de infraestructura que permitan mejorar o ampliar la cobertura de los servicios públicos. Para el otorgamiento de los créditos deberá detallarse el destino de los recursos. Bajo ninguna modalidad podrá financiarse directa o indirectamente el gasto operativo.
- La Ley General de Contabilidad Gubernamental deberá contemplar el registro de todas las deudas que se generen a nivel federal, estatal y municipal y estará disponible al público. Dicha información contemplará tasas, plazos, montos, garantías, acreedores, mecanismos y calendario de pago, entre otros. Los bancos tendrán la obligación de reportar, a través de la CNBV, todos los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

créditos contratados con los tres niveles de gobierno y de los agentes que participen en su estructuración. Se impondrán sanciones a quienes no cumplan con el registro.

Un comparativo de textos de las iniciativas antes descritas se presenta como Anexo 1 de este dictamen.

D. ANÁLISIS A LOS MODELOS PROPUESTOS

D.1 Modelos de control de la deuda propuestos

En términos conceptuales, las Iniciativas proponen establecer principios, reglas y controles constitucionales para promover, y en algunos casos, obligar a las entidades federativas a llevar una administración financiera responsable, que evite el sobre-endeudamiento, es decir, que impida se contraten obligaciones de pago que generen problemas fiscales para el Estado o el Municipio, y que en caso de que haya abusos, se sancione a los responsables.

Para llevar a cabo lo anterior, las Iniciativas plantean dar la facultad al Congreso de la Unión de emitir una legislación que detalle los principios y las reglas de responsabilidad hacendaria, así como las bases para la contratación de empréstitos y obligaciones a cargo de las entidades federativas y los municipios. También proponen un conjunto de controles legales y políticos para asegurar el cumplimiento de las nuevas disposiciones legales y constitucionales, tales como autorizaciones *ex ante* por parte del Poder Legislativo Federal, y fiscalización *ex post* de los contratos por parte de la Cámara de Diputados.

A nivel conceptual, las diferencias de las Iniciativas consisten esencialmente en los modelos que proponen. Por un lado, está el modelo de "principios" contenido



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

en la Iniciativa del PRI y del PVEM y dos de las iniciativas del PRD, y por el otro, el modelo de "controles" expuesto por las iniciativas del PAN y otra de las iniciativas del PRD.

El modelo de principios consiste en establecer en la Constitución redacciones de "mandatos generales", las cuales servirán como base para establecer en leyes secundarias las reglas específicas, respetando la soberanía de los estados y municipios, y manteniendo el pacto federal. Por otro lado, el modelo de controles, además de establecer los mandatos generales, incluye mayor detalle de lo que se pretende normar, reglar o alcanzar así como un papel más fuerte del Congreso de la Unión, como por ejemplo, que el Poder Legislativo apruebe los montos de empréstitos que pretenden suscribir los Estados y Municipios.

A nivel del articulado, las Iniciativas coinciden en reformar los artículos 73 y 117, aunque con diferencias respecto a las fracciones a modificar de tales artículos. Por su parte, las principales diferencias se encuentran en los artículos 25, 35, 74, 76, 79, 89, 108, 110, 115, 116 y 122. Un análisis comparativo de las diferencias y coincidencias de las Iniciativas se presenta como Anexo 2 del presente Dictamen.

D.2 La sostenibilidad de la deuda

Todo gobierno necesita recursos para promover el crecimiento económico y el empleo, proporcionar bienes y servicios públicos, procurar que todos los habitantes tengan un mínimo nivel de bienestar y de oportunidades y con ello buscar el desarrollo de la sociedad en su conjunto. Si bien los funcionarios públicos diseñan las políticas públicas, los programas específicos y los proyectos más adecuados para ello, la disponibilidad de recursos determina finalmente la velocidad con que podrán materializarse los objetivos propuestos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Al realizar gastos en inversión significativos que superen los ingresos disponibles en un período, la entidad incurre en déficit, el cual necesariamente se tiene que cubrir con empréstitos, lo cual pudiese afectar el bienestar de las generaciones futuras.

La "sostenibilidad" se refiere al equilibrio que deben guardar los ingresos y los gastos en un período de tiempo. En la medida que no existe tal equilibrio, la deuda contratada reduce el patrimonio del Estado. En adición, el gobierno tiene que recurrir a los mercados financieros en demanda de recursos para cubrir sus faltantes, mismos que reducirá al sector privado y éste, para acceder al crédito, se verá obligado a pagar tasas de interés más altas. Las tasas altas siempre desalientan la ejecución de proyectos de inversión productiva, uno de los pilares del crecimiento económico, perjudican a las familias que tienen créditos y limitan la disponibilidad de recursos a quienes no los tienen.

Por eso se afirma que la administración de las finanzas públicas es sostenible siempre y cuando se evite que las generaciones futuras paguen el dispendio de las generaciones actuales. Y ello sucede cuando los ingresos recurrentes del gobierno, es decir, los ingresos regulares, estables y relativamente permanentes son suficientes para cubrir sus gastos de operación, de inversión y pago de deuda, pues ello evita recurrir a un endeudamiento siempre creciente que evite que el gobierno pueda cumplir con sus funciones. En el Anexo 3 se presenta una referencia teórica sobre la sostenibilidad de la deuda.

E. DERECHO COMPARADO

E.1 Principios aplicables a la deuda y a la responsabilidad fiscal previstos en la Constitución de México



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

La Constitución Mexicana contiene varios principios de responsabilidad fiscal aplicables a la Federación y a las entidades federativas. Éstos están contenidos en el tercer párrafo de la fracción VIII del artículo 73; en la fracción VIII del artículo 117 y en el artículo 126, a saber:

Artículo 73. *El Congreso tiene facultad:*

...

VIII. *Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;*

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

...

VIII. *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.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

...

Artículo 126. *No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.*

El artículo 73 dispone que la deuda federal sólo debe destinarse a la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo que ésta sea para atender una urgencia nacional, para regulación monetaria u operaciones de conversión de deuda. Este principio procura que si las futuras generaciones heredarán deudas, también tendrán los medios para hacerles frente.

Por su parte, el artículo 117 dispone que la deuda estatal y municipal sólo debe destinarse a inversiones públicas productivas. Sin embargo, las legislaturas de los estados están en completa libertad de establecer en la ley lo que debe entenderse por "inversiones públicas productivas".

Finalmente, el artículo 126 mandata sólo pagar aquello que se presupuestó, o en su caso, aquellos gastos que se aprobaron en una ley con fecha posterior a la autorización del presupuesto. No debe pasarse por alto que cuando se aprueba el presupuesto público, previamente debió aprobarse la fuente de ingresos y, en su



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

caso, la deuda correspondiente (artículo 74, fracción IV), lo cual ocurre en la ley de ingresos. De ahí que si se permitiera posteriormente hacer erogaciones fuera de lo autorizado, en los hechos se estaría incrementando la deuda para sufragar los gastos adicionales, bajo el supuesto de que las contribuciones se mantengan constantes.

Pero el mismo artículo 126 dispone como salvedad a lo anterior que los nuevos gastos estén previstos en una ley posterior, pues con la aprobación de dicha ley posterior por parte del Congreso, estaría modificando la ley de ingresos para aprobar los ingresos necesarios para cubrir los nuevos gastos.

E.2 Derecho comparado

La mayoría de las constituciones de los países de la OCDE contemplan principios de responsabilidad fiscal que buscan un manejo sostenible de las finanzas públicas. Dichos principios consisten en lo siguiente:

En materia de deuda pública

- La deuda sólo debe destinarse a inversión, salvo en casos de atención de urgencias y desastres.
- La deuda es autorizada por el Poder Legislativo Federal o local.
- En algunos casos la Federación puede intervenir en otros órdenes de gobierno siempre y cuando éstos lleguen a incumplir sus obligaciones.
- Los empréstitos cuya vigencia exceda una administración, requieren aprobación del Poder Legislativo.
- Algunos países permiten que el Estado otorgue garantías.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

En materia de responsabilidad fiscal

- El presupuesto no debe perjudicar el equilibrio global de la economía.
- Por ley federal pueden fijarse principios comunes para todos los órdenes de gobierno en lo que atañe al Derecho presupuestario, que tenga en cuenta las exigencias coyunturales y una planificación financiera de varios años.
- Todos los gastos deben presupuestarse.
- El presupuesto debe guardar un equilibrio entre ingresos y gastos.
- La administración gubernamental debe ser ordenada y responsable.
- El gobierno debe ser transparente y rendir cuentas.
- Las administraciones públicas no pueden rebasar el déficit público aprobado.

F. OPINIONES DE SENADORES, EXPERTOS Y ACTORES INVOLUCRADOS

F.1 Opiniones de expertos y actores involucrados

A efecto de normar el criterio de las Comisiones Dictaminadoras, se procedió a consultar a expertos, especialistas y a los actores involucrados en tres reuniones de trabajo, según se describió en el apartado A de Antecedentes. Éstos señalaron lo siguiente:¹

¹ Las versiones estenográficas de lo expresado en los foros y las presentaciones entregadas por los participantes se pueden encontrar en el microsítio de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

27 de febrero de 2013

Dr. Juan Pardinás, IMCO

La deuda de los estados implica un nivel de alrededor del 3% del PIB, lo cual refleja un bajo nivel de endeudamiento.

Las necesidades de inversión de los estados del norte del país es de 50,000 millones de dólares. Por lo mismo, la reforma que está discutiendo el Senado debe tomar en cuenta las fuertes necesidades de inversión para detonar el crecimiento. De ahí que el énfasis debe ponerse en la transparencia de los términos y las condiciones en que los estados piden los créditos; por ejemplo, la tasa de interés y las comisiones son consideradas por varios estados como "confidenciales" lo cual a todas luces es improcedente.

Los créditos deben asignarse a una sola cuenta bancaria para facilitar su fiscalización.

La deuda sólo debe destinarse a proyectos de infraestructura que detone el crecimiento y el empleo.

Un porcentaje de la deuda debe estar garantizado con ingresos propios (en municipios el impuesto predial). Ello incentivará la recaudación de éstos.

Al IMCO le preocupa también los pasivos "no reconocidos" en la contabilidad, como lo son los derivados de las pensiones y laborales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Es deseable revisar el pacto federal y municipal para que éstos sean funcionales. Es más importante impulsar el crecimiento y el empleo que mantener tales pactos en los términos vigentes.

Se sugiere estudiar que la deuda, principalmente los bonos locales, sean subastados a efecto de obtener las mejores condiciones de tasa y comisiones. Esto además, es más transparente. Asimismo, transparentar los distintos componentes que integran las remuneraciones de los servidores públicos.

No está de acuerdo con la propuesta de que el Senado autorice las deudas o los techos de ésta.

Mtro. Eduardo Bohórquez, Transparencia Mexicana

Lo importante es mejorar los procesos de asignación de las obras públicas que se financian con créditos, más que perseguir a funcionarios *ex post*. Asimismo, en qué condiciones se suscriben los créditos.

Por ello, sugiere que se transparenten y documenten paso a paso todo el proceso de toma de decisiones cuando se procede a contratar créditos. Por ejemplo, cuando ocurren desastres naturales, los gobiernos aprovechan la situación de urgencia para suscribir deudas en condiciones poco transparentes.

El pacto federal no debe ser obstáculo para establecer los principios de responsabilidad fiscal y de transparencia.

Las sanciones que se vayan a establecer a los funcionarios públicos que abusen también deben extenderse a las empresas proveedoras, a los intermediarios financieros y a los gestores.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Finalmente, sugiere que la información financiera de los estados y municipios sea en tiempo real. Esto permitirá una fiscalización ciudadana permanente.

Dr. Miguel Messmacher, SHCP

La deuda pública por sí misma no es mala. El problema son los abusos. Incluso, los niveles de endeudamiento actuales son bajos. Lo que es preocupante es el ritmo de crecimiento que está teniendo, por lo que de seguir así, eventualmente en el futuro sí podría poner en riesgo a la estabilidad financiera.

De lo anterior, para que la deuda siga un curso adecuado, el énfasis de la reforma debe ser el establecimiento de reglas para su correcta suscripción, transparencia, registro y contabilidad.

El establecimiento de la mecánica de otorgar en garantía a las participaciones federales en principio se estableció para facilitar la suscripción de un mercado de deuda. El problema es que los prestamistas cuentan con una fuente de pago de excelente calidad. De ahí que en los hechos éstos no estén evaluando correctamente los créditos, lo cual impide que la disciplina de mercado funcione, pues el prestamista no considera si el gobierno local está comprometiendo un nivel excesivo de participaciones que pueda generar un problema para las finanzas públicas locales.

La reforma que se apruebe debe de buscar mantener un balance apropiado entre promover una situación más ordenada de endeudamiento y respetar el pacto federal y el federalismo.

Lic. Ricardo Miranda Burgos, ASF



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

De un análisis hecho a la situación de la deuda local, se colige que la reforma debería establecer criterios de responsabilidad fiscal como la capacidad de pago y la magnitud de los balances primarios.

La ASF sugiere que los criterios e indicadores de responsabilidad y sostenibilidad fiscales no se limiten solo a la deuda, sino que también abarquen al gasto. En concreto, recomendó medidas para limitar el crecimiento explosivo del gasto corriente y lineamientos estrictos de política salarial.

Para el último, en el ejercicio de una administración, se recomienda establecer en los presupuestos reservas para cubrir los gastos de transición, las Adefas y la operación de los primeros meses del nuevo gobierno (especialmente, cuando el cambio se da durante el ejercicio).

Ayudará mucho a este esfuerzo las recientes reformas aprobadas a la ley de contabilidad.

La ASF sugiere aprovechar esta reforma para impulsar una nueva ley de gasto federalizado y normar claramente las políticas y los programas concurrentes, pues algunas entidades federativas tienen que endeudarse para cumplir con los *pari passus* que se les pide por parte de las dependencias federales.

Asimismo, es importante incluir y transparentar en la contabilidad de la deuda a todos los pasivos contingentes y establecer la obligación de constituir fondos y reservas de estabilización para dar continuidad a los programas públicos locales.

Los pasivos contraídos con proveedores no deberían constituir un problema de pago, si éstos están autorizados y transparentados en los presupuestos de egresos, y su pago circulante, correctamente reflejado en Adefas y en diferimiento de pagos en las leyes de ingresos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

6 de marzo de 2013

Lic. Luis Robles Miaja, AMB

Es fundamental que en la Constitución se establezcan principios de actuación para estados y municipios. La deuda no representa por ahora un problema, incluso, en promedio, éstos se encuentran "sub-endeudados".

Sin embargo, por casos de irresponsabilidad de unos pocos, puede afectar a todo el país. Esta reforma que se pretende aprobar debe respetar y fortalecer la disciplina de las finanzas públicas.

Propuestas de la AMB:

- Que se depure el registro actual de deuda.
- Que se incluya en la ley una definición amplia, clara y precisa de la deuda.
- Que en la Constitución se diga que la deuda se puede destinar a refinanciamiento y reestructura, además de que se destinen a proyectos que aumenten los ingresos públicos.
- Están de acuerdo con que las deudas las aprueben los Congresos locales.
- Que se clarifiquen los términos y condiciones en que se podría otorgar garantías de parte del Gobierno Federal.
- Que la nueva reglamentación no afecte a los financiamientos ya otorgados.

Lic. Humberto Panti Garza, Fitch México



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

No existe un problema generalizado de sobre-endeudamiento en México. Lo que existen son casos particulares que sí pueden comprometer las oportunidades de utilización de este instrumento para el crecimiento económico.

No se tiene realmente un problema de deuda. Lo que hay es una mala administración del gasto público. Los presupuestos no se cumplen. Las administraciones son poco efectivas y eficaces.

La tendencia internacional son los presupuestos multianuales y el establecimiento de controles automáticos de ajuste cuando los ingresos resultan ser insuficientes.

Están de acuerdo con que se fortalezca el rol de la ASF en la fiscalización.

La autorización de las deudas locales por parte de la Federación es una buena idea; sin embargo, se tienen serias dudas de que operativamente esto dé resultados.

Se recomienda que el plazo de la deuda no rebase el tiempo de vida de las obras. La deuda de corto plazo refleja un problema de falta de planeación.

La propuesta de suscripción de convenios con la SHCP es adecuada, aún para aquellas entidades federativas que tienen serios problemas. Los convenios ayudarán a establecer compromisos y controles para que retomen la senda del equilibrio.

Lic. Víctor Manuel Herrera, Standard and Poor's

El registro de la deuda actual debe ampliarse para incluir a todas las deudas.

El problema no es la deuda de largo plazo, sino la de corto plazo, la quirografía que es la que no se controla ni se informa ni se transparenta.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Un serio problema que poca atención está teniendo es el problema de pensiones.

Otro problema es la deuda con proveedores y acreedores. Estos pasivos no están reflejados ni transparentados. En la misma situación están las retenciones de impuestos y primas de seguros.

Lic. Alberto Ramos Suárez, HR Ratings

La deuda no representa por ahora un riesgo sistémico. Hay que encontrar un equilibrio entre la responsabilidad y los riesgos que implica la deuda con la autonomía de los gobiernos locales.

Se considera que el énfasis de la reforma debe concentrarse en la transparencia de la deuda, pero no únicamente la de largo plazo, sino la de corto plazo, principalmente, los pasivos y obligaciones no financieras (proveedores y acreedores). Lo que sucede es que éstos terminan convirtiéndose en deuda reestructurada y forzada en el futuro.

En la legislación reglamentaria debe establecerse el principio de equilibrio fiscal. Así como límites al endeudamiento, claros y transparentes. Es preferible principios e indicadores que tope a los montos.

Asimismo, es importante contemplar que habrá algunos estados y municipios que no podrán ajustarse a las nuevas reglamentaciones.

Están de acuerdo con que la reforma constitucional sea de principio y que sea el gobierno federal el que ponga límites a la deuda de estados y municipios.

Dr. José María Serna de la Garza, UNAM



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

En la discusión de la reforma constitucional existen dos principios en conflicto: la descentralización vs integración.

La descentralización consiste en darles a los gobiernos locales facultades para que ellos mismos conforme a su realidad local se hagan cargo de sus asuntos.

La integración por el contrario, consiste en concentrar a nivel nacional facultades que permitan uniformar algunos asuntos de interés para el país.

En las últimas reformas constitucionales del país se ha observado que el principio que más se ha fortalecido es el de la integración en perjuicio del de la descentralización. Es curioso porque en el discurso lo que se pregona es el fortalecimiento del federalismo, cuando en la realidad, lo que se ha aprobado son reformas que concentran facultades que tenían las entidades federativas en la federación.

El desorden, la dispersión y la ambigüedad en el ejercicio de algunas facultades es lo que ha motivado las últimas reformas constitucionales mediante las cuales se han expedido varias leyes generales, como es el caso de la deuda pública.

Dr. Jorge A. Chávez Presa, especialista

Está de acuerdo con que se armonicen límites, criterios y principios que normen la capacidad de pago de las entidades federativas y municipios.

La deuda no es un problema generalizado y sistémico en el país.

Los principios constitucionales sobre la deuda que aplican a la federación son distintos a los de las entidades federativas: la federación debe destinarla a activos que produzcan ingresos, en tanto que las entidades a "inversiones productivas".



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El concepto "inversiones productivas" da lugar a una definición amplia y ambigua que da origen a abusos.

Se propone que la deuda de corto plazo esté en la ley de ingresos (diferimiento de pagos), en tanto que los pasivos de corto plazo del año previo se reflejen como "adefas" en el presupuesto. Asimismo, que las entidades y municipios observen el principio de "no puede pagarse nada que no esté autorizado en el presupuesto".

La propuesta de fondo de estabilidad que propone el senador Delgado es pertinente.

Propone ampliar el registro de la deuda que tiene la SHCP para que incluya a las obligaciones de corto plazo. Necesitan las entidades un instrumento de financiamiento de corto plazo dada la gran volatilidad de las participaciones y el gasto federal.

Lic. Bernardo González Rosas, CNBV

Está de acuerdo con que se establezcan límites y topes a los montos de endeudamiento. Proponen que en los burós de crédito exista un solo registro de deuda y pasivos. La falta de este registro impide a los intermediarios financieros tener toda la "película completa" del riesgo de un préstamo.

También es importante diseñar un sistema de semáforos que señale el nivel de riesgo en que se incurre por prestar a las entidades federativas y municipios.

13 de marzo de 2013

C.P. Tirso Agustín Rodríguez de la Gala Gómez, Coordinador de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF)



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

En la pasada reunión Permanente de Funcionarios Fiscales los Secretarios de Finanzas se avocaron a estudiar las iniciativas presentadas en materia de deuda pública.

Respecto a las reformas constitucionales, los funcionarios fiscales consideran:

- Es importante defender el principio de soberanía de los estados y municipios para endeudarse.
- Están de acuerdo con que haya leyes que armonicen y homogenicen los principios de responsabilidad fiscal. En concreto, el establecimiento de límites claros.
- Están de acuerdo con la propuesta de esquema de deuda estatal garantizada.
- Que haya un límite a las adeudas de hasta 5% de los ingresos totales de cada entidad.
- Que las legislaturas locales sean las que se encarguen de aprobar los empréstitos con base en la ley que apruebe el Congreso
- Los órganos de fiscalización locales serían los responsables de fiscalizar el ejercicio de la deuda.
- Están de acuerdo con que la deuda sea aprobada por 2/3 partes de los diputados de las legislaturas locales para la contratación de deuda.
- En el último año de gobierno sólo se podrá adquirir deuda si está contenida en la ley de ingresos, salvo en casos de urgencias.
- Los ingresos disponibles deben emplearse con plena libertad, preferentemente, a saneamiento financiero.
- Proponen que los presupuestos sean equilibrados.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- Se propone acotar la contratación de créditos a corto plazo a: que se paguen durante el ejercicio fiscal y que no tengan un plazo mayor a 180 días.
- Proponen crear un fondo de reservas para desastres naturales conformado por un porcentaje de ingresos federales excedentes.
- Que la deuda derivada de la atención de urgencias sea reglada por la ley que expida el Congreso.

Mtro. Gerardo Cajiga Estrada, Secretario de Finanzas del Estado de Oaxaca y Coordinador del Área de Deuda de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales

El endeudamiento debe utilizarse para el desarrollo. Por eso hay que tener cuidado en no sobre-regularlo porque dejaría de ser útil para tal propósito.

La reforma debe respetar la autonomía de los estados y municipios, la heterogeneidad del desarrollo institucional entre regiones.

Casi todos los estados tienen un buen grado de inversión.

Las entidades muestran un problema de liquidez pero no un riesgo sistémico. Esto causa retrasos en el pago de obligaciones. Los montos de incumplimiento son menores al 2% de los ingresos totales.

El financiamiento de corto plazo es bueno, y no debe satanizarse.

El 90% de las obligaciones de estados y municipios están respaldadas con fondos federales. Usar el indicador de valor absoluto como indicador de deuda es un error. El mejor indicador es el servicio de deuda. Y se observa que éste se ha mantenido estable en los últimos años. Y más bien al contrario, la deuda pública de estados y municipios ha crecido mucho menos que la federal.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Proponen reformar el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, referido a los dictámenes de impacto presupuestales, puesto que no consideran a los estados, solo se limitan a la afectación federal.

Hay muchas reformas legales y constitucionales que tienen un efecto presupuestario en las entidades federativas.

No les parece que sea la Federación la instancia que autorice los montos de endeudamiento de los Estados. Si llegó a ocurrir en Brasil fue porque la Federación tuvo que rescatarlos.

Las iniciativas no están contemplando los pasivos de pensiones.

Los problemas que se han presentado son por problemas de transparencia.

Lic. Salvador Manzur Díaz, Alcalde de Boca del Rio, Veracruz y Presidente de la FENAMM.

Los municipios se ven en la necesidad de acudir al endeudamiento porque no tienen fuentes de ingresos. Asimismo, porque el periodo de ejercicio de una administración municipal es corto.

Los municipios son los responsables de la prestación de servicios básicos. La mayor parte de los ingresos se queda en el nivel federal, en segundo lugar en los Estados y la menor parte en los municipios.

Por ello proponen que a los municipios se destine un 2.5% más de la recaudación del IVA.

Lic. Sergio Arredondo, Secretario General de la FENAMM



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

México tiene un modelo de federalismo que se encuentra agotado porque ya no está dando los resultados que se esperan de él. Los 2,400 municipios del país tienen una gran debilidad financiera e institucional.

Un ejemplo: a los municipios se les dio la facultad de combatir el narcomenudeo pero sin los instrumentos financieros para ello.

Los municipios no han solicitado un rescate de sus deudas. Piden que haya una solución al problema estructural de falta de recursos y de instrumentos económicos para cumplir con sus responsabilidades.

El problema de la deuda municipal está focalizado sólo a 8 municipios.

El sistema de coordinación fiscal es inequitativo. Este es el origen del problema municipal estructural.

Lic. Pedro David Rodríguez Villegas, Alcalde de Atizapán de Zaragoza, Estado de México y Vicepresidente de Comunicación Social de la ANAC

Los municipios viven una situación crítica. Las administraciones públicas están prácticamente paralizados.

La legislación vigente que norma la contratación de deuda pública está obsoleta porque permite que ésta se suscriba y no haya forma de garantizar que se destine a los fines para los que se aprobó.

Ante la falta de recursos que reciben de la federación y de los estados, los municipios no pueden afrontar los pasivos heredados.

Las iniciativas de los senadores Cordero y Mendoza apuntan en la dirección correcta para resolver el problema de la deuda municipal.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Lic. Jacobo Manríquez Romero, Alcalde de Pénjamo, Guanajuato y Copresidente de AMMAC

El municipio de Pénjamo está pasando por una situación muy crítica, en parte porque heredó deudas impagables. Estas deudas fueron contratadas irresponsablemente.

Por ello está de acuerdo con lo planteado por el Secretario General de la FENNAM.

Lic. José Julio Antonio Aquino, Presidente Municipal de Santa Cruz, Xoxocotlán, Oax., y Copresidente de AALMAC

Los municipios están atravesando por serios problemas financieros. Casi no tienen instrumentos económicos para impulsar el desarrollo de sus demarcaciones geográficas.

Por ello las propuestas que se están analizando están correctas, salvo por la parte que pretende centralizar las decisiones en el orden federal o en su defecto, sobreregular la deuda, en perjuicio de la autonomía municipal.

Propone por lo tanto la figura de re-elección inmediata y la revocación del mandato. Asimismo, revisar el federalismo fiscal para que estén claras las responsabilidades y atribuciones de los tres órdenes de gobierno.

Ignacio López Mendoza

Los municipios tienen muchas deudas con dependencias federales como la CFE, la Conagua y con el SAT. Muchos de ellos sólo viven para pagarlas, no prestan adecuados servicios públicos por ello.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Los municipios mexicanos son los que reciben menos recursos en la OCDE y en América Latina (salvo Haití).

Es tan precaria la situación financiera de los municipios, que existen muchos alcaldes que están pensando en renunciar.

F.2 Opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público

En los considerandos que emitió la Comisión de Hacienda y Crédito Público en relación con las Iniciativas que hoy se dictaminan, se expresó lo siguiente:²

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

PRIMERA.- El crecimiento económico sostenible que permita a los mexicanos mejorar su nivel de vida, debe fundarse en un manejo adecuado y disciplinado de la hacienda pública. Si bien el manejo responsable de las finanzas públicas no genera, por sí solo, las condiciones suficientes para lograr el crecimiento económico sostenible, sí es un fundamento elemental para lograr ese objetivo.

SEGUNDA.- El endeudamiento es un instrumento que, utilizado de manera prudente y transparente, contribuye a generar condiciones para un crecimiento económico y del empleo sostenible y, con ello, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

TERCERA.- El crecimiento de la deuda de las Entidades Federativas y Municipios que se ha observado en los últimos años no es reflejo de un desequilibrio estructural de las finanzas locales y se encuentra focalizado en Entidades y Municipios específicos con conductas de endeudamiento acelerado, y por ende con vulnerabilidad en sus finanzas públicas.

CUARTA.- La deuda de los Estados y Municipios se encuentra en un nivel moderado con respecto a estándares internacionales. Sin embargo, el crecimiento acelerado de la misma en los últimos años, concentrado en Entidades Federativas con niveles elevados de gasto

² La opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público se adjunta como anexo del presente Dictamen.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

coincidentes, es reflejo de un área de oportunidad en las Haciendas de los gobiernos locales.

QUINTA.- Las diversas iniciativas presentadas en materia de responsabilidad hacendaria y disciplina financiera comparten el objetivo común de establecer nuevas reglas que aseguren un manejo prudente del financiamiento público en los órdenes de gobierno locales y que éste sea utilizado como palanca de desarrollo para impulsar proyectos productivos que son necesarios para generar el crecimiento económico del país en su conjunto.

SEXTA.- Las iniciativas difieren en el grado de regulación que pretenden se incorpore en la Constitución y en el nivel de intervención de las autoridades federales en el proceso de autorización de las operaciones de financiamiento. Al respecto, se estima que la Constitución debe establecer las bases generales para que los gobiernos locales puedan incurrir en endeudamiento y para que lo hagan de manera transparente y rindiendo cuentas. Asimismo, debe mantenerse la potestad de las autoridades locales, en el marco de las bases generales establecidas en la Constitución y de las leyes federales que la reglamenten, emitir la legislación local que se requiera en la materia y continuar aprobando los montos específicos de endeudamiento.

SÉPTIMA.- En opinión de esta Comisión, el dictamen de las comisiones a quienes fueron turnadas para tal efecto las presentes iniciativas, debe lograr un adecuado equilibrio entre la regulación que se establezca para homogeneizar los principios de responsabilidad hacendaria y disciplina financiera, con el diseño federalista de nuestra Constitución. Es decir, la reforma que se ponga a consideración del Pleno del Senado de la República, debe ser respetuosa del pacto federal y, al mismo tiempo, lograr los objetivos descritos anteriormente.

OCTAVA.- Se considera esencial la conformación de un marco legal, que incorpore modificaciones a nivel Constitucional, y que faculte al Congreso a expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria y de coordinación fiscal que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas. Dichas facultades deberán encontrarse en un marco de transparencia que permita la vigilancia y medición del cumplimiento con los criterios establecidos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

NOVENA.- Igualmente, es relevante incluir la definición de bases generales para que las Entidades Federativas incurran en endeudamiento; incluyendo los límites y modalidades bajo los cuales se afectarán sus participaciones para cumplir con las obligaciones de pago que contraigan. Lo anterior, tomando en cuenta la alta calidad de dicho activo como fuente de pago. Igualmente, se considera pertinente que la Federación promueva la provisión de condiciones adecuadas de financiamiento, mediante un mecanismo de garantía que fortalezca dichas operaciones.

DÉCIMA.- Se debe promover la inscripción y publicación de la totalidad de los empréstitos y obligaciones de pago en un registro único. Adicionalmente, se considera oportuno el establecimiento de un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda, para la rápida identificación de Entidades tendientes a comprometer sus finanzas públicas locales.

DÉCIMA PRIMERA.- De conformarse un marco legal que cumpla con dichas consideraciones, bajo altos estándares de transparencia y rendición de cuentas, se promoverá efectivamente el ordenamiento de las finanzas públicas de las Entidades Federativas y sus Municipios, facilitando la vigilancia activa de las Haciendas locales; ordenamiento fundamentado sólidamente en principios Constitucionales.

DÉCIMA SEGUNDA.- Esta Comisión, sin perjuicio de que estará atenta de los trabajos relativos al proceso legislativo de las iniciativas de mérito y a las determinaciones que el Constituyente Permanente adopte al respecto, de manera inmediata, se abocará al estudio de las leyes que deberán reglamentar la presente reforma constitucional en los términos de las disposiciones aplicables.

DÉCIMA TERCERA.- Esta Comisión estaría de acuerdo con la participación del Poder Legislativo, y concretamente, con la del Senado de la República en el proceso de implementación de los convenios de la deuda estatal garantizada que se propone instaurar, porque tal participación sería un contrapeso que abonaría a la disciplina y la transparencia financiera. Lo anterior, tiene plena justificación tomando en cuenta que dicha Cámara tiene la representación de las entidades federativas. Asimismo, se sugiere respetuosamente que la participación del Senado de la República en este proceso, sea a través de la presente Comisión, la cual es la competente en materia hacendaria y, particularmente, tratándose de deuda pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

En virtud del análisis realizado a las iniciativas turnadas para opinión y de las iniciativas presentadas en la misma materia de responsabilidad hacendaria y disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, con base en las consideraciones anteriormente expuestas, emite la siguiente

OPINIÓN

ÚNICO. La Comisión de Hacienda y Crédito Público, OPINA, a partir del análisis realizado a las seis iniciativas de reforma constitucional en materia de responsabilidad hacendaria y de disciplina financiera de las Entidades Federativas y Municipios, que la finalidad de la reforma constitucional que se ponga a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, debe establecer una política nacional en materia de responsabilidad hacendaria y de disciplina financiera que norme la contratación de deuda pública de estados y municipios, asegure un manejo prudente del financiamiento público en los tres ordenes de gobierno, garantice la estabilidad de las finanzas públicas y sienta las bases para que se rijan por los mismos principios generales en el manejo de sus finanzas públicas, bajo un marco de transparencia y rendición de cuentas.

Dado en la Sala de Comisiones del H. Senado de la República, a los nueve días del mes de abril de dos mil trece.

G. CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES

Las Iniciativas que hoy se procede a dictaminar abordan desde distintos ángulos el problema de la deuda. Asimismo, estas Comisiones Dictaminadoras han decidido enriquecerlas con base en las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- Si bien nuestro país no enfrenta actualmente un problema sistémico de endeudamiento, se reconoce la necesidad de contar con un marco constitucional y legal que garantice en el mediano y largo plazos, un manejo adecuado de las finanzas públicas, con el fin último de generar condiciones que permitan el crecimiento de nuestra economía en beneficio de la población.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

SEGUNDA.- El endeudamiento es un instrumento que, utilizado de manera prudente y transparente, contribuye a generar condiciones para un crecimiento económico y del empleo sostenible y, con ello, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

TERCERA.- La reforma constitucional que se pone a consideración de esta Soberanía, la cual deberá ser sometida también a la consideración de la Cámara de Diputados y de las Legislaturas locales, mantiene congruencia con el pacto federal. Es decir, establece un marco general aplicable a los diferentes órdenes de gobierno y, al mismo tiempo, respeta el ámbito de competencia de los gobiernos locales en la emisión de sus respectivos ordenamientos legales, la autorización de sus respectivos paquetes económicos y, en particular, en la aprobación de los montos anuales de endeudamiento y en los procesos de contratación correspondientes.

CUARTA.- Estas dictaminadoras estiman pertinente reforzar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el manejo de las finanzas públicas, particularmente en tratándose del endeudamiento. En este orden de ideas, ente otras medidas, se estima adecuado que se mejore el registro de deuda y de los demás pasivos contingentes con que cuenten los gobiernos de los órdenes de gobierno local.

H. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO

H.1. Propuestas que se incluyen en el proyecto de Decreto

Estas Comisiones Unidas han resuelto proponer a la honorable Asamblea las siguientes redacciones a los artículos constitucionales:

- **Artículo 25:** en este artículo se incluyen, en el ámbito de la Planeación Nacional del Desarrollo, principios básicos para lograr un desarrollo económico



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

sostenible. En este sentido, se prevé que el Estado, entendido éste como el gobierno de los tres órdenes de gobierno, debe velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero.

Para lo anterior, se propone mandar que el Estado cuidará que la hacienda pública procure el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera, tomando en consideración los ciclos económicos nacionales e internacionales. Es decir, si bien podrán considerarse los efectos de los ciclos económicos para establecer políticas que moderen su efecto, éstas no deberán de traducirse en finanzas públicas insostenibles y los principios de equilibrio y de sostenibilidad deberán ser considerados como principios fundamentales por los tres órdenes de gobierno, y ser considerados cuando éstos procedan a elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales para que no hagan compromisos incumplibles, es decir, que estén más allá de la capacidad de la hacienda pública y de la economía nacional.

Cabe destacar que estos principios serán desarrollados en las leyes aplicables considerando los términos de la nueva fracción VI del artículo 73 constitucional que se propone como parte de la presente reforma.

Conforme a lo anteriormente expuesto, el artículo 25 se adicionaría de la siguiente manera:

VIGENTE	REFORMA
Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y	Artículo 25. ...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
<p>sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.</p> <p>(PÁRRAFOS SEGUNDO A SÉPTIMO. ...)</p>	<p>El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. Para ello, procurará el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera, tomando en consideración los ciclos económicos nacionales e internacionales. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dichos principios.</p> <p>(SE RECORREN LOS ACTUALES PÁRRAFOS SEGUNDO A SÉPTIMO)</p>

- **Artículo 73:** en este artículo se proponen las siguientes reformas y adiciones:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- a) Incluir una nueva fracción VI para facultar al Congreso de la Unión a expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tenga por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas, con base en los principios de equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera establecidos en el párrafo segundo del artículo 25 que se propone en el presente Dictamen.

Cabe destacar que los principios de responsabilidad hacendaria aplicables a la Federación ya están previstos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por lo que aquéllos aplicables a los Estados y Municipios, el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, serán materia de una ley que el Congreso de la Unión tendrá que expedir para reglamentar la presente fracción en términos similares a dicha legislación federal. Asimismo y de manera complementaria, estas Comisiones Dictaminadoras juzgan conveniente establecer en nuestra Carta Magna las bases constitucionales para que el Congreso modifique la legislación en la materia, a fin de contemplar la forma como las entidades federativas y los municipios afectarán sus participaciones federales.

- b) Reformar la actual fracción VIII para facultar al Congreso de la Unión a dar las bases generales para regular la deuda pública en los tres órdenes de gobierno, conforme a lo siguiente:
- En el caso de la Federación (apartado 1o. de la fracción), se mantiene la regulación constitucional para la autorización de la deuda pública, añadiendo que la Federación podrá otorgar garantías sobre el crédito de la Nación. Lo anterior se realizará con la participación que se propone del Senado de la República, en el caso previsto en la fracción XI del artículo 76 constitucional y conforme se preverá en las leyes



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

correspondientes y una nueva ley en materia de responsabilidad hacendaria, para establecer un nuevo esquema de deuda estatal garantizada, la cual abatirá los costos de financiamiento para los Estados y Municipios y contribuirá a hacer un uso responsable de la deuda pública mediante un sistema de controles políticos y jurídico así como incentivos que eviten el fenómeno conocido como "riesgo moral" ("*moral hazard*" en inglés); asimismo, dicho mecanismo incluye medidas de disciplina financiera que fortalecerán el manejo sostenible de las finanzas públicas de dichos órdenes de gobierno. Finalmente, cabe destacar que se incluyen actualizaciones a los términos utilizados en dicho apartado, cambiando el término "conversión" de deuda, que es un anacronismo, por los conceptos actuales de "refinanciamiento y reestructura", añadiendo que dichas operaciones deberán realizarse bajo condiciones de mercado y en términos de la ley.

- En el caso del Distrito Federal (apartado 2o. de la fracción), se mantiene en sus términos la regulación constitucional vigente para su aprobación, únicamente se actualizan las denominaciones del Jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- En el caso de las Entidades Federativas y Municipios (apartado 3o. de la fracción), se faculta al Congreso de la Unión para establecer: i) las bases generales, definiciones y demás normas a observar para que puedan incurrir en endeudamiento (observando los principios de responsabilidad hacendaria); ii) los límites y modalidades bajo los cuales podrán afectar sus respectivas participaciones; iii) la obligación de inscribir y publicar todos sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro único, que estaría a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que integre la información y la ponga a disposición de esta Soberanía; iv) un "sistema de alertas" sobre el manejo de la deuda, y v) las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan



Dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos Segunda, de Estudios Legislativos Primera y con Opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y municipios

sus disposiciones. Al respecto, lo que se busca es que todas las obligaciones de pago, con independencia de cómo se denominen, queden perfectamente armonizadas, homologadas y transparentadas.

En términos de este apartado, el Congreso de la Unión deberá incluir en la nueva ley en materia de responsabilidad hacendaria, así como en las leyes correspondientes, la reglamentación de las disposiciones señaladas. En particular cobra especial relevancia la creación de un registro público único de empréstitos y obligaciones que, el cual fortalecerá la transparencia y rendición de cuentas sobre el uso del endeudamiento público y brindará certeza a las operaciones que realicen dichos órdenes de gobierno; así como, el sistema de alertas, el cual constituirá un instrumento clave para el seguimiento sobre el uso del endeudamiento público.

Asimismo, en la ley general respectiva, deberá complementarse con definiciones que clarifiquen los conceptos sobre los cuales aplicará la instrumentación de la presente reforma, incluyendo entre otros: nivel elevado de deuda, garantía del gobierno federal y financiamientos de corto plazo.

- c) Reformar la fracción XXVIII para señalar expresamente que la armonización de la contabilidad gubernamental y de la información financiera, incluye la deuda pública. Lo anterior se estima relevante para no dejar lugar a dudas que la contabilidad y la información financiera deben comprender el detalle de la deuda pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Con base en lo anteriormente expuesto, el artículo 73, fracciones VI, VIII y XXVIII, quedaría de la siguiente manera:

VIGENTE	REFORMA
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:	Artículo 73. ...
I. a V. ...	I. a V. ...
VI. Derogada;	VI. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados y Municipios y el Distrito Federal, con base en los principios establecidos en el párrafo segundo del artículo 25;
VII. ...	VII. ...
<p>VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo,</p>	<p>VIII. En materia de deuda pública, para:</p> <p>1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
<p>aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;</p>	<p>realizarse bajo condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.</p> <p>2o. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.</p> <p>3o. Establecer en las leyes correspondientes 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</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
	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.
IX. a XXVII. ...	IX. a XXVII. ...
<p>XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;</p>	<p>XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos, egresos y deuda, así como patrimonial, para la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;</p>
XXIX. a XXX. ...	XXIX. a XXX. ...

- **Artículo 76:** después de debatir mucho sobre el tipo de controles políticos que debería ejercer la Federación sobre las entidades federativas y municipios en materia de deuda pública, las Comisiones Dictaminadoras deciden en este artículo facultar al Senado de la República, la cual es la cámara del Congreso de la Unión que cuenta con la representación de las Entidades Federativas,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

para sancionar las estrategias de ajuste de finanzas públicas de los Estados que tengan niveles elevados de deuda, calificados tales niveles por un "sistema de alertas". Para tal efecto, tendrán que ser enviados a esta Soberanía las estrategias de ajuste (en concordancia con los principios constitucionales) que se vayan a llevar a cabo e incorporar en los convenios que dichos órdenes de gobierno pretendan celebrar con el Gobierno Federal para tener acceso al mecanismo de deuda estatal garantizada cuando tengan niveles elevados de endeudamiento. En este sentido, el Senado de la República, a través de la Comisión de Hacienda podrá sancionar dicha estrategia o, en su caso, podrá objetarla si considera que no es viable. Asimismo, se prevé que en los casos de Municipios con niveles elevados de deuda que celebren dichos convenios, se informe al respecto al Senado. El Senado también conocerá los convenios en aquellos casos donde hayan sido celebrados por los Estados que no tengan niveles elevados, pero que buscando reducir el costo financiero de su deuda, decidieron acceder a este mecanismo financiero. No sobra señalar que en este último caso, los Estados financieramente sanos, no tendrán la obligación de suscribir estrategias de corrección. Las Comisiones Dictaminadoras consideran que esta intervención del Senado no vulnera el pacto federal en virtud de lo siguiente: (i) la sanción del Senado es excepcional; (ii) la participación del Senado es resultado de la voluntad manifiesta de las entidades federativas, y (iii) el Gobierno Federal está otorgando la garantía federal por lo cual, automáticamente, los recursos que lleguen a obtener por el mecanismo de deuda estatal garantizada, se vuelven un asunto de la Federación.

Con base en lo anteriormente expuesto, la fracción XI del artículo 76 quedaría de la siguiente manera:

VIGENTE	REFORMA
Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado	Artículo 76. ...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
<p>I. a X.</p> <p>XI. Se deroga</p>	<p>I. a X. ...</p> <p>XI. Sancionar o, en su caso, objetar, a través de la comisión legislativa competente y en un plazo máximo de 15 días hábiles, la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que, en su caso, pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías. Lo anterior aplicará en el caso de los Estados que tengan niveles elevados de deuda en los términos de la ley. Transcurrido dicho plazo sin pronunciamiento alguno, inclusive durante los periodos de receso del Congreso de la Unión, dichas estrategias se considerarán avaladas. Asimismo, de manera inmediata a la suscripción del convenio correspondiente, ser informado de la estrategia de ajuste para los Municipios que se encuentren en el mismo supuesto, así como de los convenios que, en su caso, celebren los Estados que no tengan un nivel elevado de deuda.</p> <p>XII. ...</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- Artículo 79:** con el objeto de reforzar la rendición de cuentas, se propone reformar este artículo para facultar a la Auditoría Superior de la Federación para, por un lado, fiscalizar al Gobierno Federal el uso de la facultad propuesta en el artículo 73, fracción VIII a fin de verificar que el otorgamiento de las garantías con cargo al crédito de la Nación haya sido adecuada y, por el otro, para fiscalizar directamente a los Estados y Municipios cuando accedan a dichas garantías, para auditar el destino y el ejercicio de los recursos correspondientes, lo cual es responsabilidad exclusiva de los gobiernos locales, principalmente, revisar que la deuda no se haya destinado a gasto corriente y que se haya aplicado a los fines autorizados. Cabe destacar que la fiscalización a los gobiernos locales sobre el destino y ejercicio de los recursos provenientes de endeudamiento garantizado, será realizada de manera conjunta con las entidades de fiscalización locales. Esta intervención de la entidad de fiscalización superior de la federación tiene lógica con lo expuesto anteriormente: el otorgamiento de la garantía federal vuelve a los recursos un asunto de la Federación, lo cual da lugar a que el órgano fiscalizador federal intervenga.

Conforme a lo anterior, la fracción I del artículo 79 quedaría de la siguiente manera:

VIGENTE	REFORMA
<p>Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá 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 disponga la ley.</p>	<p>Artículo 79. ...</p>
<p>...</p>	<p>...</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
...	...
<p>I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.</p>	<p>I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.</p>
<p>También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de</p>	<p>También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales. En el caso de los Estados y Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales, en concurrencia con las entidades de fiscalización locales. Asimismo, fiscalizará los recursos</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
los derechos de los usuarios del sistema financiero.	federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.
...	...
...	...
...	...
II. a IV. ...	II. a IV. ...
...	...
...	...
...	...
...	...

- **Artículo 108:** se refuerza esta disposición para mandar a los gobiernos locales a que contemplen en sus marcos jurídicos que serán responsables los servidores públicos de los Estados y Municipios por el manejo indebido de recursos públicos y de la deuda pública. Lo anterior se considera indispensable para que la presente reforma, sea integral al prever reglas que fomenten un uso responsable y adecuado del financiamiento y, al mismo tiempo, que fortalezca decididamente la rendición de cuentas tanto de los entes públicos como de los servidores públicos. No se omite señalar que conforme a las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

reformas recientemente aprobadas por el Congreso de la Unión a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, falsear o desvirtuar información financiera con el objeto de engañar u ocultar la real situación financiera constituye una falta administrativa grave y también es motivo del fincamiento de sanciones penales. En este sentido, si los servidores públicos llegaran a incurrir en dichas conductas, serán sancionados en términos de dicha ley y las demás que resulten aplicables.

De conformidad con lo anterior, el artículo 108 quedaría de la siguiente manera:

VIGENTE	REFORMA
<p>Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.</p>	<p>Artículo 108. ...</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
...	...
...	...
<p>Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.</p>	<p>Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.</p>

- **Artículo 116:** en el mismo sentido de lo expuesto en la reforma propuesta a la fracción I del artículo 79, se propone fortalecer la rendición de cuentas en el uso del endeudamiento público, al fortalecer las atribuciones de las entidades de fiscalización de los Estados para fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos federales, y locales, y deuda.

De conformidad con lo anterior, la reforma al párrafo sexto de la fracción II del artículo 116 quedaría de la siguiente manera:

VIGENTE	REFORMA
<p>Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en</p>	<p>Artículo 116. ...</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.	
...	...
I. ...	I. ...
II. ...	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 posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.	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 posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos federales y locales, y deuda pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
...	...
...	...
III. a VII. ...	III. a VII. ...

- **Artículo 117.** La reforma propuesta a la fracción VIII de este artículo es clave para lograr los objetivos de esta reforma constitucional, al fomentar un uso responsable del endeudamiento y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, al considerar lo siguiente:
 - a) Se mantiene la prohibición para contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, personas físicas o morales extranjeras, así como aquéllos que deban cubrirse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.
 - b) Con base en los principios constitucionales, señalados en los artículos 25 y 73, entre otros y en lo que disponga la ley general que apruebe el Congreso de la Unión y demás aplicables, las legislaturas locales expedirán sus propias leyes en la materia y aprobarán los montos de endeudamiento y los conceptos a los cuales serán destinados.
 - c) Las legislaturas locales tendrán que aprobar los empréstitos y obligaciones por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago. Las Comisiones dictaminadoras han resuelto aceptar esta propuesta que fue planteada por algunos legisladores y además, porque fue refrendada por los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

representantes de las entidades federativas en los foros que se organizaron.

- d) Se precisa que, además de contraer endeudamiento para financiar inversiones públicas productivas, podrán realizar operaciones de refinanciamiento y reestructura; siempre y cuando, las realicen bajo condiciones de mercado.
- e) Se prohíbe expresamente que se destinen los recursos de los empréstitos a cubrir gasto corriente, como un principio básico de responsabilidad fiscal.
- f) Se incluye que serán considerados empréstitos y obligaciones aquéllas realizadas a través de fideicomisos, no solamente aquéllas realizadas por los respectivos gobiernos y los organismos descentralizados y empresas públicas. Lo anterior, con el objeto de evitar el incumplimiento de los objetivos de esta reforma a través de resquicios legales.
- g) Se faculta a los gobiernos estatales para otorgar garantías a los Municipios, con el objeto de facilitar el acceso al crédito de los mismos bajo condiciones financieras más favorables.
- h) Se mantiene la obligación de reportar el uso del endeudamiento público en la Cuenta Pública correspondiente, lo cual es consistente con la propuesta de fortalecimiento a las facultades de fiscalización en los artículos 79 y 116 constitucionales del presente Dictamen.
- i) Por otro lado, reconociendo las necesidades y problemática que enfrentan los Estados y Municipios, se prevé la posibilidad de que los mismos puedan



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

contratar obligaciones de corto plazo para cubrir sus necesidades de flujo, sujeto a los límites y condiciones que se establezcan en la legislación federal y siempre que se liquiden totalmente a más tardar tres meses antes del término del período de gobierno correspondiente. Asimismo, se prevé que no podrán incurrir en este tipo de obligaciones en dicho plazo.

Con base en las consideraciones anteriormente mencionadas se propone la siguiente reforma a la fracción VIII del artículo 117 constitucional:

VIGENTE	REFORMA
Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:	Artículo 117. ...
I. a VII. ...	I. a VII. ...
VIII. 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.	VIII. 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.
Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los	Los Estados y 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 condiciones de mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
<p>respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.</p>	<p>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.</p>
	<p>Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en condiciones de 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>Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley que expida el Congreso de la Unión. Dichas obligaciones deberán liquidarse a más tardar tres</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

VIGENTE	REFORMA
	meses antes del término del período de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.
IX. ...	IX. ...
...	...

- **Artículos Transitorios:** se proponen seis transitorios para prever i) la entrada en vigor de la reforma; ii) los plazos para que se aprueben y publiquen en el Diario Oficial de la Federación, la ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las Entidades Federativas y los Municipios que deberá expedirse en términos de la fracción VI del artículo 73 constitucional, así como las reformas que sean necesarias para cumplir lo previsto en la reforma; iii) el plazo para que las legislaturas locales modifiquen las leyes locales en congruencia con la reforma constitucional y las leyes federales citadas; iv) que se respetarán las obligaciones que, con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la reforma, hayan sido adquiridas con terceros en los términos de las disposiciones aplicables; v) que la ley reglamentaria establecerá la transitoriedad conforme a la cual entrarán en vigor las restricciones establecidas en relación a la contratación de obligaciones de corto plazo, y vi) la obligación de las Entidades Federativas y Municipios de informar sobre la totalidad de sus obligaciones y empréstitos al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión.

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las Entidades Federativas y los Municipios que deberá expedirse en términos de la fracción VI del artículo 73 constitucional, así como las reformas que sean necesarias para cumplir



Dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos Segunda, de Estudios Legislativos Primera y con Opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y municipios

lo previsto en este Decreto, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. Dentro del plazo de 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la ley reglamentaria a que se refiere el artículo anterior, las legislaturas de las Entidades Federativas realizarán las reformas necesarias para armonizar su legislación con este Decreto y la ley citada.

Cuarto. Las Entidades Federativas y los Municipios se sujetarán a las disposiciones de este Decreto y de las leyes a que se refiere el artículo transitorio Segundo del mismo, a partir de la fecha de su entrada en vigor, sin perjuicio de que se respetarán las obligaciones que, con anterioridad a dicha fecha, hayan sido adquiridas con terceros en los términos de las disposiciones aplicables.

Quinto. La ley reglamentaria establecerá la transitoriedad conforme a la cual entrarán en vigor las restricciones establecidas en relación a la contratación de financiamiento de corto plazo, a que se refiere el artículo 117, fracción VIII, último párrafo de este Decreto.

Sexto. Las entidades federativas y los municipios enviarán al Ejecutivo Federal un informe sobre todos los empréstitos y obligaciones de pago vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, en un plazo máximo de 60 días naturales, conforme a los lineamientos que aquél emita. Dicha información será remitida al Congreso de la Unión en un plazo máximo de 60 días naturales posteriores al término del plazo señalado anteriormente.

Séptimo. Para efectos de fortalecer la transparencia y acceso a la información la ley reglamentaria establecerá que en el registro único a que se refiere el artículo 73, fracción VIII, apartado 3o. constitucional, incluirá cuando menos los siguientes datos de cada empréstito u obligaciones: deudor, acreedor, monto, tasa de interés, plazo, tipo de garantía o fuente de pago, así como los que se determinen necesarios.

H.2. Propuestas que no fueron incluidas en el proyecto de Decreto



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Derivado del análisis exhaustivo realizado sobre todas las Iniciativas, tomando en consideración las opiniones de los expertos invitados por estas comisiones dictaminadoras, así como del análisis de la situación concreta que enfrenta nuestro país en el tema de la responsabilidad hacendaria en las Entidades Federativas, se considera que el modelo a adoptar en la presente reforma constitucional debe ser un modelo de principios con un marco general previsto a nivel constitucional, dejando el detalle de la regulación en las respectivas leyes secundarias, federales y locales. Asimismo, se considera fundamental que esta reforma, si bien establece un marco general aplicable a dichos órdenes de gobierno, mantiene la distribución de competencias entre el ámbito federal y local, a fin de garantizar el diseño institucional actualmente previsto en nuestra Constitución para el régimen federal.

En este orden de ideas, a continuación se exponen los argumentos por los cuales no se incluyeron algunas de las propuestas de las iniciativas que dieron sustento al presente Dictamen:

- Que el Congreso federal legisle todos los aspectos del endeudamiento estatal se estima que no es consistente con el régimen federal. Al respecto, se considera más adecuado un sistema en el que se establezca un marco de bases generales establecidas a nivel federal, manteniendo la potestad de regular el endeudamiento por parte de los Estados dentro de dicho marco general.
- En el mismo orden de ideas, no se considera conveniente que sea el Congreso de la Unión o, en su caso, el Senado quien otorgue la autorización anual a cada Estado y Municipio para incurrir en endeudamiento. Lo anterior modificaría sustancialmente el diseño federal; asimismo, la aprobación se efectuaría en la Ley de Ingresos de la Federación, lo cual politizaría aún más la negociación del paquete fiscal de la Federación. Además, porque el Senado no tiene la infraestructura ni los recursos para ello y porque darle este tipo de facultades lo alejaría de su mandato y naturaleza constitucionales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- Tampoco se considera conveniente condicionar la contratación del financiamiento a la “no objeción” o autorización del Senado para su contratación; ya que ello vuelve muy complejo el modelo y se estima que se estaría desvirtuando la naturaleza del Senado de la República, el cual es un órgano político que no tiene funciones propias de administración. Adicionalmente, este mecanismo resultaría más burocrático y costoso, ya que habría que prever estructuras técnicas al interior del Senado para poder desarrollar la función y evitar que se convierta en un “cuello de botella” este procedimiento. No obstante, como ya se expuso, se incorpora un mecanismo de colaboración de Poderes excepcional, en el cual se prevé la participación del Senado, el cual tiene la representación de las Entidades Federativas, en el establecimiento de estrategias de ajuste para Estados con altos niveles de endeudamiento. En este sentido, dado que el mecanismo incluye una garantía que otorgará el Gobierno Federal, es procedente que el Senado opine sobre las estrategias de los estados con altos niveles de endeudamiento que vayan a entrar al mismo.
- No se considera oportuno en este momento la discusión sobre si el Presupuesto de Egresos de la Federación debiera ser una ley bicameral. Dicha propuesta se estima rebasa el objetivo de la presente reforma y replantea el diseño constitucional en materia de gasto público federal.
- Por otro lado, tampoco se considera procedente facultar a la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar todo el financiamiento de las entidades federativas. Esta propuesta modifica sustancialmente el diseño federal, al prever que sea la Auditoría Superior de la Federación quien fiscalice la deuda estatal y municipal, y por otra parte, duplica las funciones de auditoría con las entidades de fiscalización locales (mantienen la misma atribución). No obstante, como se detalla en las disposiciones incluidas en el proyecto de Decreto, sí se incluye una nueva atribución para la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar, de manera coordinada con las entidades de fiscalización locales, el mecanismo de garantías federales sobre empréstitos locales, lo cual es consistente con el pacto federal.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

- En cuanto a la posibilidad de otorgar recursos a las entidades federativas y municipios para hacer frente a los problemas de liquidez que enfrenten derivado de un excesivo endeudamiento, no se considera adecuada la propuesta. Lo anterior, considerando que va en sentido opuesto a uno de los objetivos de la presente reforma, al no establecer un incentivo adecuado.
- Finalmente, en cuanto a la propuesta de hacer sujetos a juicio político a funcionarios locales por el manejo indebido de recursos y empréstitos locales se estima que no es consistente con el Título IV constitucional, el cual dispone: i) quiénes son servidores públicos de la Federación y el DF y qué responsabilidades les resultan aplicables (política, administrativa y penal); ii) la obligación de los Estados de precisar en sus constituciones, en los mismos términos aplicables para la Federación, quiénes son sus servidores públicos (y qué responsabilidades les resultan aplicables); iii) adicionalmente que ciertos servidores públicos locales (gobernadores, diputados, magistrados y consejeros de la judicatura local) son responsables directamente por violaciones a la Constitución federal, las leyes federales o el manejo indebido de fondos y recursos federales y iv) obliga tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas locales a expedir leyes que establezcan las sanciones correspondientes (juicio político, administrativas y penales). La propuesta de mérito implica un replanteamiento del régimen de responsabilidades del sistema federal. Lo anterior, incide de manera directa en la iniciativa de reforma constitucional relativa a la creación de un órgano nacional responsable de combatir a la corrupción, por lo que se estima debe ser materia de discusión precisamente en dicha reforma. No obstante lo anterior, como se explica en las disposiciones incluidas en el proyecto de Decreto, se propone una adición al artículo 108 para atender la finalidad de la propuesta pero de manera más consistente con el citado título IV constitucional.

H.3 Sobre la competencia del Senado para ser Cámara de Origen en reformas constitucionales



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Durante las deliberaciones que tuvieron los senadores integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras, surgió la duda sobre si esta H. Cámara de Senadores era competente para dictaminar la reforma constitucional de deuda pública como cámara de origen, alegando que posiblemente dicha facultad era competencia de la Cámara de Diputados. Lo anterior con fundamento en el apartado H. del artículo 72 de la Constitución Federal.

A diferencia de las reformas legales, la Constitución señala claramente un procedimiento diferente para modificar los textos constitucionales. Éste está indicado en el artículo 135. Durante las discusiones de los senadores integrantes de las Comisiones Dictaminadoras se dijo que la misma disposición para ser cámara de origen en materia de deuda y empréstitos se aplica también tratándose de reformas constitucionales. Al respecto, estas Comisiones Dictaminadoras concluyen que dicha aseveración es incorrecta a la luz de lo siguiente:

- 1) La disposición contenida en el artículo 72, apartado H, habla claramente de leyes o proyectos de Decretos sobre leyes, pues tal artículo 72 se encuentra en la sección II que se titula "De la Iniciativa y Formación de las Leyes", que a su vez pertenece al Capítulo II "Del Poder Legislativo". Es decir, este artículo se circunscribe expresamente a cómo el Poder Legislativo de la Unión procesa las Iniciativas de reformas legales.
- 2) El artículo 135 por su parte, está en el Título Octavo de la Constitución titulado "De las reformas a la Constitución". Ahí no se habla únicamente del Poder Legislativo de la Unión, sino que la competencia para reformar a la Constitución recae en el Constituyente Permanente.
- 3) En dicho artículo 135 no se exceptiona ningún asunto para ser discutido primeramente en alguna cámara del Congreso en particular. Solo señala que el Congreso de la Unión lo apruebe primero, y después, las legislaturas de los Estados, en ese orden. Si el Constituyente hubiera querido señalar que las reformas constitucionales tendrían necesariamente que discutirse



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

primero en una cámara lo habría hecho, como sí lo hizo en el caso de las leyes que versen sobre empréstitos.

De ahí que es dable suponer que cualquier reforma constitucional relacionada con la deuda, los ingresos y el gasto público, puede ser discutido indistintamente por cualquier Cámara de la Unión.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforman los artículos 73, fracciones VIII y XXVIII, 79, párrafos primero y segundo de la fracción I, 108, último párrafo, 116, párrafo sexto de la fracción II y 117, fracción VIII, y **se adicionan** los artículos 25, con un párrafo segundo, pasando los actuales párrafos segundo a octavo a ser los párrafos tercero a noveno; 73, con la fracción VI y 76, con la fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 25. ...

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. Para ello, procurará el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera, tomando en consideración los ciclos económicos nacionales e internacionales. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dichos principios.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 73. ...

I. a V. ...

VI. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados y Municipios y el Distrito Federal, con base en los principios establecidos en el párrafo segundo del artículo 25;

VII. ...

VIII. En materia de deuda pública, para:

1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos **o, en términos de la ley de la materia**, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de **refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo condiciones de mercado; así como** los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

2o. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe **de Gobierno** del Distrito Federal le hará



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe **de Gobierno** del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea **Legislativa** del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

3o. Establecer en las leyes correspondientes 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.

IX. a XXVII. ...

XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos, egresos **y deuda**, así como patrimonial, para la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;

XXIX. a XXX. ...

Artículo 76. ...

I. a X. ...

XI. Sancionar o, en su caso, objetar, a través de la comisión legislativa competente y en un plazo máximo de quince días hábiles, la estrategia de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que, en su caso, pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías. Lo anterior aplicará en el caso de los Estados que tengan niveles elevados de deuda en los términos de la ley. Transcurrido dicho plazo sin pronunciamiento alguno, inclusive durante los periodos de receso del Congreso de la Unión, dichas estrategias se considerarán avaladas. Asimismo, de manera inmediata a la suscripción del convenio correspondiente, ser informado de la estrategia de ajuste para los Municipios que se encuentren en el mismo supuesto, así como de los convenios que, en su caso, celebren los Estados que no tengan un nivel elevado de deuda.

XII. ...

Artículo 79. ...

...

...

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

participaciones federales. **En el caso de los Estados y Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales.** Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

...

...

...

II. a IV. ...

...

...

...

...

Artículo 108. ...

...

...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. **Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.**

Artículo 116. ...

...

I. ...

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 posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad. **Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos federales y locales, y deuda pública.**



Dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos Segunda, de Estudios Legislativos Primera y con Opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y municipios

...

...

III. a VII. ...

Artículo 117. ...

I. a VII. ...

VIII. 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.

Los Estados y 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 condiciones de 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 condiciones de 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.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley que expida el Congreso de la Unión. Dichas obligaciones deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del período de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.

IX. ...

...”

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las Entidades Federativas y los Municipios que deberá expedirse en términos de la fracción VI del artículo 73 constitucional, así como las reformas que sean necesarias para cumplir lo previsto en este Decreto, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. Dentro del plazo de 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la ley reglamentaria a que se refiere el artículo anterior, las legislaturas de las Entidades Federativas realizarán las reformas necesarias para armonizar su legislación con este Decreto y la ley citada.

Cuarto. Las Entidades Federativas y los Municipios se sujetarán a las disposiciones de este Decreto y a las de las leyes a que se refiere el artículo transitorio Segundo del mismo, a partir de la fecha de su entrada en vigor y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

respetarán las obligaciones que, con anterioridad a dicha fecha, hayan sido adquiridas con terceros en los términos de las disposiciones aplicables.

Quinto. La ley reglamentaria establecerá la transitoriedad conforme a la cual entrarán en vigor las restricciones establecidas en relación a la contratación de financiamiento de corto plazo, a que se refiere el artículo 117, fracción VIII, último párrafo de este Decreto.

Sexto. Las entidades federativas y los municipios enviarán al Ejecutivo Federal un informe sobre todos los empréstitos y obligaciones de pago vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, en un plazo máximo de 60 días naturales, conforme a los lineamientos que aquél emita. Dicha información será remitida al Congreso de la Unión en un plazo máximo de 60 días naturales posteriores al término del plazo señalado anteriormente.

Séptimo. La ley reglamentaria establecerá que en el registro a que se refiere el artículo 73, fracción VIII, apartado 3o. constitucional, se incluirán cuando menos los siguientes datos de cada empréstito u obligaciones: deudor, acreedor, monto, tasa de interés, plazo, tipo de garantía o fuente de pago, así como los que se determinen necesarios para efectos de fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información.

Sala de Comisiones del Senado de la República, a 11 de abril de 2013.

PUNTOS CONSTITUCIONALES

SEN. RAÚL CERVANTES ANDRADE
PRESIDENTE





DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

SEN. JOSÉ MARÍA MARTÍNEZ MARTÍNEZ
SECRETARIO



SEN. ALEJANDRO DE JESÚS ENCINAS RODRÍGUEZ
SECRETARIO



SEN. DANIEL AMADOR GAXIOLA
INTEGRANTE



SEN. DIVA HADAMIRA GASTÉLUM BAJO
INTEGRANTE



SEN. RICARDO BARROSO AGRAMONT
INTEGRANTE



SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
INTEGRANTE





DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

SEN. ARELY GÓMEZ GONZÁLEZ

.....INTEGRANTE



SEN. DAVID PENCHYNA GRUB

INTEGRANTE



SEN. SONIA MENDOZA DÍAZ

INTEGRANTE



SEN. FERNANDO TORRES GRACIANO

INTEGRANTE



SEN. ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA

INTEGRANTE



SEN. ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ

INTEGRANTE



SEN. PABLO ESCUDERO MORALES

INTEGRANTE





DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

SEN. ALEJANDRO DE JESÚS ENCINAS RODRÍGUEZ

PRESIDENTE



SEN. MARÍA VERÓNICA MARTÍNEZ ESPINOZA

SECRETARIO



SEN. MARIA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ

SECRETARIA



SEN. CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO

INTEGRANTE



SEN. LUÍS FERNANDO SALAZAR FERNÁNDEZ

INTEGRANTE





DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

ANEXO 1

INICIATIVAS DE REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DEUDA Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
Artículo 25.	Artículo 25.	Artículo 25.	Artículo 25.
	El Estado procurará y garantizará la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero.	<p>PROPUESTA A</p> <p>El Estado procurará y garantizará la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero.</p> <p>PROPUESTA B</p> <p>El Estado procurará y garantizará el equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera mediante el reconocimiento del impacto en la economía de los ciclos económicos internacionales y de los riesgos relevantes para las finanzas</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>públicas.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	
<p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano: I. a VIII. ...</p>		<p>PROPUESTA B</p> <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano: I. a VIII. ... IX. Que le rindan cuenta del ejercicio responsable de los recursos que aporta para contribuir a los gastos públicos, conforme a los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.</p>	
<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad de: I. a III. ...</p>	<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad de: I. a III. ...</p>	<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad de: I. a III. ...</p>	
	<p>IV. Para expedir leyes que</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>IV. Para expedir leyes que</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
IV. Derogada.	establezcan las bases y reglas que habrán de armonizar definiciones, normas, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, así como límites, procesos y criterios para contratar y pagar deuda pública, emitir bonos de deuda, bajo los principios rectores de responsabilidad fiscal y equilibrio de las finanzas públicas, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de esta Constitución. Así como establecer bases de coordinación y distribución de facultades entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.	establezcan las bases de coordinación y distribución de facultades entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, con objeto de armonizar las definiciones, normas, límites globales, regulación prudencial y mecanismos de corrección de la deuda pública, bajo el principios rectores de responsabilidad fiscal y equilibrio de las finanzas públicas, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de esta Constitución.	
V. ...	V. ...	V. ...	V. ...
VI. Derogada.	VI. Derogada.	PROPUESTA A VI. Para expedir leyes que doten de facultades a las autoridades financieras para supervisar la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema	VI. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria y de coordinación fiscal, incluyendo principios presupuestarios, de deuda pública y de transparencia para lograr un manejo sostenible de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>financiero, con el objeto de evitar interrupciones sustanciales o alteraciones sistémicas que pongan en riesgo su correcto funcionamiento y, en su caso, intervenir y minimizar el impacto económico cuando éstas tengan lugar.</p>	<p>las finanzas públicas en la Federación, los Estados y Municipios, así como en el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales</p>
VII. ...	VII. ...	VII. ...	
<p>VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna</p>	<p>VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna</p>	<p>VIII. En materia de deuda pública, para:</p> <p>1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria; las operaciones de refinanciamiento</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;</p>	<p>emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requieran las entidades federativas y los municipios así como las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal, los de las entidades federativas y los Ayuntamientos, informarán anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos realizados respecto de la deuda pública. No obstante dicha obligación ante la autoridad federal, los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios informarán igualmente a sus órganos legislativos correspondientes, al rendir la cuenta pública;</p>	<p>emergencia declarada por el presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal, las entidades de su sector público y, en su caso, estados y municipios, conforme a los requisitos que se establezcan en el Sistema Nacional de Deuda Pública y en las leyes correspondientes en la materia. El Ejecutivo federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública. Los Ejecutivos de los estados y los de los municipios informarán</p>	<p>o reestructura de deuda; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29; 2o.Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública; 3o.Establecer las modalidades bajo las cuales los Estados, el</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>de acuerdo con las leyes en la materia y con lo establecido en el Sistema Nacional de Deuda.</p> <p>PROPUESTA C</p> <p>Así como fijar las bases que regulen las operaciones de financiamiento que constituyan deuda pública que realicen las Entidades Federativas, los Municipios y los Organismos Descentralizados de la Administración Pública Estatal y Municipal; así como el registro y control de dichas operaciones y los montos máximos de endeudamiento en que pueden incurrir.</p>	<p>Distrito Federal y los Municipios podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones que contraigan.</p>
<p>IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones</p>	<p>IX.</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>IX. El endeudamiento interno y externo del gobierno federal, estatales, municipales, y de los organismos públicos, las empresas de participación</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>estatal o municipal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea alguna de los entes públicos citados, no podrá exceder su capacidad de pago. El Congreso de la Unión emitirá las leyes reglamentarias correspondientes para regular la deuda pública.</p>	
X. a XXVII. ...	X. a XXVII. ...	X. a XXVII. ...	X. a XXVII. ...
<p>XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional</p>	<p>XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos, egresos, deuda pública, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos, egresos, deuda, así como patrimonial, para la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
XXIX. a XXX. ...	XXIX. a XXX. ...	XXIX. a XXX. ...	
No tiene correlativo.		<p>PROPUESTA B</p> <p>XXIX-R. Para establecer las bases sobre el equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera a desarrollarse en toda la República en la que concurrirán obligatoriamente en corresponsabilidad la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios que contribuya al desarrollo económico con equidad de la Nación mediante el reconocimiento del impacto en la economía de los ciclos económicos internacionales y de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, para lo cual se establecerán medidas de política fiscal; previsión, financiamiento y eliminación del déficit presupuestario; eficiencia del gasto; planes y periodos de ajuste en función de la</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>expectativa de ingresos y de los criterios de política económica, y participación del Ejecutivo Federal y del Congreso de la Unión en esas medidas. Asimismo, señalará las previsiones para que el equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera se incorporen al Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales y permitan la rendición de cuentas y la transparencia, así como las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, en adición a las facultades que a cada orden de gobierno corresponde en materia de ingresos, egresos y recursos de financiamiento, contabilidad y fiscalización.</p>	
<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de</p>	<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de</p>	<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
Diputados: I. a III. ...	Diputados: I. a III. ...	Diputados: I. a III. ...	
<p>IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos</p>		<p>PROPUESTA A</p> <p>IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto el endeudamiento y erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.</p> <p>El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá estar consecuentemente equilibrado, y contará con una partida</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		destinada al servicio de la deuda pública.	
<p>El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.</p>		<p>PROPUESTA A</p> <p>El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos, Presupuesto, Deuda y Estabilidad Financiera de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.</p>	
<p>Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15</p>		<p>PROPUESTA A</p> <p>Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos, Presupuesto, Deuda y Estabilidad Financiera de la Federación a más tardar el día 15</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
del mes de diciembre. ...		del mes de diciembre. ...	
VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas; así como los informes sobre el manejo y destino de la deuda pública contratada por la federación, entidades federativas y de los municipios, incluida la de empresas y fideicomisos con participación pública, y la de los organismos autónomos.	VI. ...	
La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran	La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran	PROPUESTA A La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.	discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos, los egresos, deuda pública , con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos, en los gastos realizados o el destino o refinanciamiento de la deuda contratada , se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley	discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos, los egresos, la deuda , con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos, en los gastos realizados o el destino o refinanciamiento de la deuda contratada se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley.	
... VII. a VIII. VII. a VIII. VII. a VIII. ...	
Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:	Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:	Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:	
I. a XI. ...	I. a XI. ...	I. a XI. ...	
		PROPUESTA A	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>XII. Conocer y supervisar el proceso de contratación de la deuda pública, del gobierno federal, entidades federativas, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos.</p> <p>Una vez revisado el proceso de contratación, podrá objetar, el monto de la deuda, condiciones de contratación y destino del crédito, de acuerdo con lo establecido en las leyes de la materia.</p> <p>El gobierno federal, entidades federativas, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos no podrán contratar deuda alguna, reestructurar o refinanciar sus pasivos, antes del plazo establecido en la ley para que el Senado emita objeción.</p>	<p>XII. Autorizar y supervisar el comportamiento de la deuda pública del gobierno federal, estados, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos en función de su capacidad de pago.</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>Para efecto de decidir sobre la objeción, el Senado contará con el apoyo técnico necesario de las instituciones competentes, en los términos de la ley en la materia.</p> <p>Los entes señalados en el primer párrafo de esta fracción, también podrán emitir bonos de deuda, para ello se requerirá el mismo procedimiento señalado para la contratación de deuda pública.</p>		
	<p>XIII. Conocer, supervisar y, en su caso, objetar todo apoyo financiero extraordinario de la federación hacia las entidades federativas y municipios, cuyo objetivo sea utilizar recursos federales para cubrir obligaciones económicas de cualquier índole.</p>		
<p>XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.</p>	<p>XIV. Las demás que la misma Constitución le atribuya.</p>	<p>XIII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.</p>	
<p>Artículo 79.</p>	<p>Artículo 79.</p>	<p>Artículo 79.</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:</p> <p>I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:</p> <p>I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda pública; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:</p> <p>I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>PROPUESTA B</p> <p>I. Fiscalizar en forma posterior los</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		ingresos, egresos y empréstitos ; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.	
II. a IV.	II. a IV.	II. a IV.	
Artículo 89. ... I. a XVI. ...		Artículo 89. ... I. a XVI. ...	
XVII. Se deroga.		PROPUESTA B XVII. Procurar con el Congreso de la Unión por el equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera, mediante el reconocimiento del impacto en la economía de los ciclos	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
XVIII. a XX. ...		económicos internacionales y de los riesgos relevantes para las finanzas públicas. XVIII. a XX. ...	
Artículo 108.	Artículo 108.	Artículo 108.	
Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.	Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos, recursos federales, locales y deuda pública.	PROPUESTA A Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos, recursos locales, federales y de la contratación de deuda. PROPUESTA B Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos, recursos federales, locales y empréstitos.</p>	
...	
Artículo 110. ...	Artículo 110. ...	Artículo 110. ...	
<p>Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y</p>	<p>Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos,</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>Los gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos,</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.</p>	<p>recursos federales, locales y deuda pública, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.</p>	<p>recursos locales, federales y de la contratación de deuda, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.</p> <p>PROPUESTA B</p> <p>Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos, recursos federales, locales y empréstitos, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.	
...	
...	
...	
...	
Artículo 115. ... I. ...	Artículo 115. ... I. ...	Artículo 115. ... I. ...	
II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. a) a e)		PROPUESTA B II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley, con equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera. a) a e)	
III. a IV. ... a) a c)	III. a IV. ... a) a c)	III. a IV. ... a) a c)	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
...	
<p>Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.</p>	<p>Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas, así como la deuda pública y, en su caso, la emisión de bonos de deuda, de acuerdo con lo dispuesto en esta Constitución y las leyes en la materia. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos y de deuda de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.</p> <p>PROPUESTA B</p> <p>Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, que incluirán,</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>previa autorización de los ayuntamientos, los empréstitos, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas, y que cumplan con el régimen de equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-R de esta Constitución. Los municipios deberán rendir cuentas y transparentar la información referida en los términos que se establezcan en las leyes correspondientes.</p>	
<p>... V. a X. ...</p>	<p>... V. a X. ...</p>	<p>... V. a X. ...</p>	
<p>Artículo 116. I. ... II. Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos</p>	<p>Artículo 116. I. ... II. Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos</p>	<p>PROPUESTA B Artículo 116. I. ... II. Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.</p> <p>...</p> <p>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</p>		<p>correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución. Los Estados cumplirán con el equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-R de esta Constitución. De igual forma, deberán rendir cuentas y transparentar la información de la deuda estatal y de sus municipios, en los términos que dispongan las leyes.</p> <p>...</p> <p>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</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.</p> <p>...</p> <p>...</p>		<p>principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán dar seguimiento, auditar y vigilar las acciones desarrolladas por los estados y municipios en materia de fondos, recursos federales, locales y empréstitos, incluyendo la fiscalización de los financiamientos con base en el proyecto y el análisis costo-beneficio que sirvió de base para su autorización y contratación, y en el incumplimiento deberá estarse a lo establecido en el artículo 110.</p> <p>...</p> <p>...</p>	
Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:	Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:	Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:	Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:
I. a VII. ...	I. a VII. ...	I. a VII. ...	I. a VII. ...
VIII. ...	VIII. ...	VIII. ...	VIII. ...
		PROPUESTA A	
		La contratación de obligaciones	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
<p>Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.</p>	<p align="center">PROPUESTA A</p> <p>Las entidades federativas y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases y reglas, atendiendo a los conceptos y hasta por los montos que establezca y autorice el Congreso de la Unión anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Ley de Ingresos.</p> <p>El gobierno federal, entidades federativas, municipios,</p>	<p>o empréstitos se registrará conforme a lo establecido en los convenios de colaboración con la federación con objeto de salvaguardar la viabilidad y equilibrio financiero de las finanzas públicas en el tiempo.</p> <p align="center">PROPUESTA B</p> <p>Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.</p> <p>La inversión productiva es aquella dirigida a contribuir al</p>	<p>Los Estados y Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y su refinanciamiento o reestructura, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos, no podrán contratar deuda alguna que exceda su capacidad de pago. El Congreso de la Unión expedirá la ley que determinará la manera de calcular dicha capacidad de pago.</p> <p>Las inversiones públicas productivas en infraestructura física deberán tener una vida útil mayor o igual al plazo de la deuda pública, contraída para su realización.</p> <p>La deuda pública deberá cumplir con los requisitos y condiciones que establezca la legislación a que se refiere la fracción IV del artículo 73 de esta constitución. En ningún caso se podrán contratar obligaciones y/o empréstitos, sin contar previamente con la autorización de las dos terceras partes de los integrantes de la</p>	<p>mantenimiento o incremento de infraestructura social para la prestación eficiente de los servicios públicos. En ningún caso, se podrá destinar recurso alguno a gasto corriente, en caso de ser así, se estará a lo dispuesto en el artículo 110 de esta Constitución.</p> <p>No se podrá limitar en forma alguna la facultad de los Estados y Municipios para financiarse siempre que atienda a los principios de equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera, previstos en el artículo 73, fracción XXIX-R de esta Constitución.</p> <p>Los Congresos Locales, mediante las dos terceras partes de sus integrantes, deberán autorizar en las mejores condiciones la contratación de cada uno de los empréstitos, siempre que se presente el proyecto respectivo con su análisis costo-beneficio, los</p>	<p>presupuestos. Asimismo, deberán observar lo establecido en las leyes a que se refiere el artículo 73 fracción VI de esta Constitución. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.</p> <p>Los Estados y Municipios no podrán contraer obligaciones ni empréstitos para financiar su gasto corriente.</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>legislatura local y en su caso haya transcurrido el plazo establecido en la ley no existiendo objeción del Senado. El gobierno federal, entidades federativas, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos, podrán reestructurar o refinanciar su deuda, siempre y cuando sea aprobado el proyecto por las dos terceras partes de la legislatura local y en su caso haya transcurrido el plazo establecido en la ley no existiendo objeción del Senado. En todo caso, la vida útil de la inversión deberá ser mayor al plazo de pago del refinanciamiento o de la reestructura de la deuda. Los entes que opten por emitir bonos de deuda, se sujetará al mismo procedimiento establecido para la contratación</p>	<p>montos a financiar y, en su caso, el otorgamiento de garantías ya sea de ingresos federales o locales, así como las obligaciones de corto plazo o cualquier otra con independencia de su denominación, contraída por éstos o sus órganos autónomos o entidades de su sector paraestatal.</p> <p>No se reconocerán obligaciones adquiridas con entidades bancarias, bursátiles, mercantiles o de cualquier naturaleza civil o comercial, física o moral, sin la respectiva autorización del Congreso Local.</p> <p>Los Ejecutivos informarán a los Congresos Locales de la ejecución del proyecto de inversión productiva, la cartera y evolución de las obligaciones y garantías autorizadas, incluyendo los financiamientos municipales, en los términos</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>de deuda pública.</p> <p>Los ejecutivos federal y de las entidades federativas, así como los Ayuntamientos Municipales, informarán del ejercicio de la deuda al rendir la cuenta pública.</p> <p>PROPUESTA B</p> <p>Las obligaciones y empréstitos señalados en el párrafo anterior no podrán exceder del quince por ciento del total del presupuesto de egresos del año fiscal que corresponda correspondiente al estado, municipio u organismo solicitante.</p> <p>De manera excepcional, se podrán contraer obligaciones y empréstitos por hasta el cinco por ciento del presupuesto correspondiente de los estados y municipios, para hacer frente a desastres naturales, contingencias sanitarias,</p>	<p>que las leyes establezcan.</p> <p>En el ejercicio de los principios de equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera a que se refiere el artículo artículo 73, fracción XXIX-R, los Estados y Municipios ejercerán una estrategia de mediano y largo plazo para respetar su capacidad de pago y fortalecer sus finanzas públicas. En las leyes federales y estatales se establecerán esos criterios, incluidos aquellos relativos a la corresponsabilidad obligatoria entre los distintos órdenes de gobierno.</p> <p>PROPUESTA C</p> <p>Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>problemas graves relacionados con la seguridad pública y otras emergencias legalmente declaradas por la Secretaría de Gobernación. También se podrán contratar créditos para substituir deuda siempre y cuando mejoren las condiciones del crédito existente a favor de la entidad, municipio u organismo descentralizado acreditado, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>El servicio del total de las deudas contraídas no deberá exceder en ningún ejercicio la cuarta parte de los recursos que los estados, municipios, organismos descentralizados y empresas públicas tengan asignados para inversión en sus presupuestos. Las inversiones públicas productivas en infraestructura física deberán tener una vida útil mayor o igual al plazo de la deuda contraída</p>	<p>públicas, conforme a las bases que establezca la ley secundaria federal sin rebasar los límites máximos de endeudamiento acumulado que en ella se establezcan, así como por las bases que establezcan las legislaturas en las leyes estatales de deuda y por los conceptos y hasta por los montos que las legislaturas locales fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>para su realización.</p> <p>Los estados y los municipios, así como sus organismos descentralizados y empresas públicas, deberán publicar oportuna y claramente las solicitudes de obligaciones y empréstitos contratados, así como las justificaciones correspondientes, las autorizaciones recaídas en cada etapa del proceso hasta su conclusión, los contratos celebrados con las instituciones financieras, con excepción de los datos que de acuerdo a la legislación en vigor se consideren personales, confidenciales o reservados, y el destino y aplicación de los recursos obtenidos con los recursos solicitados.</p> <p>Todo endeudamiento deberá cumplir con los requisitos y condiciones que se estipulen en las leyes locales en la materia y, en ningún caso se podrá</p>		



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	contratar obligaciones y empréstitos sin contar previamente con la autorización de las dos terceras partes de las legislaturas de la entidad que corresponda.		
IX.	IX.	IX.	IX.
Artículo 122. A. ... I. a II. ...	Artículo 122. A. ... I. a II. ...	PROPUESTA A Artículo 122. A. ... I. a II. ...	Artículo 122. A. ... I. a II. ...
III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;		III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal en igualdad de condiciones que el resto de las entidades federativas.	
IV. a V. ... B. a H. ...			



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<i>TRANSITORIOS</i>	<i>TRANSITORIOS</i>	<i>TRANSITORIOS</i>
	<p>PROPUESTA A</p> <p>ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>ARTÍCULO SEGUNDO. Cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente decreto queda sin efectos.</p> <p>ARTÍCULO TERCERO. El Congreso de la Unión expedirá la legislación correspondiente para establecer las bases y reglas en Materia de Endeudamiento de las Entidades Federativas y de los Municipios en un plazo de dos meses previos a la aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos Federal del año en que entre en vigor esta reforma.</p> <p>El Congreso de la Unión creará una comisión especial integrada por ambas cámaras con la</p>	<p>PROPUESTA A</p> <p>Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Artículo Segundo. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del Artículo 117, Fracción VIII, en un plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.</p> <p>Artículo Tercero. Dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor de la ley reglamentaria a que se refiere el artículo anterior, las legislaturas de los estados armonizarán sus legislaciones con el texto constitucional y la ley reglamentaria.</p> <p>PROPUESTA B</p>	<p>UNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	<p>finalidad de adecuar la legislación secundaria sobre deuda pública, la cual deberá presentar el proyecto de reformas antes de que se cumpla el plazo establecido en el párrafo anterior.</p> <p>ARTÍCULO CUARTO. Dentro del plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las legislaturas de los estados armonizarán sus legislaciones con el texto constitucional; dejando sin efectos cualquier ley o decreto que contravenga lo dispuesto por el presente decreto.</p> <p>PROPUESTA B</p> <p>ARTÍCULO SEGUNDO.- Los empréstitos adquiridos por los estados, los municipios y los organismos de estos con anterioridad a la publicación de la presente, se sujetarán a las disposiciones legales vigentes.</p>	<p>PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación.</p> <p>SEGUNDO.- Publíquese en el Diario Oficial Federal para su debida observancia.</p> <p>TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.</p> <p>CUARTO.- Los estados y municipios ajustarán sus leyes de deuda, sus códigos penales locales y demás leyes aplicables a fin de adecuar sus disposiciones a lo que se establece en el presente Decreto.</p> <p>Asimismo, los Congresos locales autorizarán los planes de disciplina, ajuste y saneamiento económico-financiero en el mediano y largo plazo, en pleno respeto a las previsiones generales de este decreto previstas en el artículo 73, fracción XXIX-R.</p> <p>Los Ejecutivos Locales y los ayuntamientos informarán</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>trimestralmente de sus avances.</p> <p>QUINTO.- En la presentación y discusión de la reforma hacendaria, se analizarán las modificaciones constitucionales al régimen de exención fiscal de la propiedad inmobiliaria que actualmente soportan los municipios, incluyendo al Distrito Federal, a fin de fortalecer sus potestades tributarias y sus finanzas públicas.</p> <p>SEXTO.- Dentro del análisis, discusión y en su caso, aprobación, de la reforma hacendaria, se hará una revisión pormenorizada de la potestad tributaria de las entidades federativas para establecer contribuciones a la tenencia vehicular a fin de fortalecer la capacidad para contar con recursos que se destinen a la inversión en transporte público.</p> <p>SÉPTIMO.- Dentro del análisis, discusión y en su caso, aprobación, de la reforma</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>hacendaria, se hará una revisión de la participación de las entidades federativas en los ingresos provenientes de los impuestos al consumo y al ingreso.</p> <p>OCTAVO.- Con fundamento en el artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito, aquellas entidades federativas y municipios que antes de la entrada en vigor del presente Decreto hayan realizado operaciones de crédito, autorizadas por sus congresos locales y por las que se hayan otorgado garantías, y siempre que hayan registrado el proyecto correspondiente, por las que se encuentren en impago o estimen que hay dificultad próxima para su pago o presenten o se presuman circunstancias financieras adversas o diferentes de aquellas consideradas en el momento del análisis original para su otorgamiento, podrán acceder a las modificaciones de los contratos de crédito o la reestructura que se acuerde con las instituciones de</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>crédito con el objetivo de proteger los intereses del público, sin menoscabo de realizar el refinanciamiento conforme a las disposiciones y acuerdos con las instituciones bancarias. En corresponsabilidad, esos órdenes de gobierno deberán presentar y ejecutar, con la autorización del Congreso Local, los planes de disciplina, ajuste y saneamiento económico-financiero en el mediano y largo plazo a que se refiere el artículo cuarto transitorio del presente decreto, para alcanzar el fin de Equilibrio Presupuestal y Sustentabilidad Financiera. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores auxiliarán, supervisarán y vigilarán las acciones de reestructura de los créditos y se coordinarán con las autoridades locales para el seguimiento de los planes referidos e informarán trimestralmente al Congreso de la Unión sobre los avances</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>alcanzados.</p> <p>NOVENO.- Aquellos Estados y municipios con problemas de liquidez, podrán reconocer y registrar conforme a la normatividad aplicable, dentro de los 15 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, los financiamientos de corto plazo o cualquier otra obligación de pago a 90 días, que a esa fecha, por hecho o por derecho, no se haya registrado, a fin de reconocer esas obligaciones de pago como deuda y proceder, en su caso, de acuerdo con la legislación mercantil y bancaria, a refinanciarlas. El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos será responsable de conducir, operar y dar seguimiento el proceso de apoyo a la liquidez de esos órdenes de gobierno.</p> <p>DÉCIMO.-La Comisión Nacional Bancaria y de Valores deberá emitir lineamientos, dentro de los 90 días naturales siguientes a la</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
		<p>publicación del presente Decreto, a fin de registrar, autorizar y transparentar el ejercicio de aquellas personas físicas y morales que actúen como estructuradores de crédito o, en el sentido más amplio, como gestores crediticios, de entidades federativas y municipios. Dicha información se actualizará cada trimestre y será pública, incluyendo los costos percibidos por sus servicios. Además, en dichos lineamientos se establecerá la prohibición expresa de que los costos por esos servicios, directos o indirectos, expresos o tácitos, presentes o futuros, e independientemente de su denominación o formalización, se incorporen bajo concepto alguno al monto a financiar.</p>	
	<p><i>Notas</i> Propuesta A: Iniciativa Senadores Cordero y Mendoza. Propuesta B: Iniciativa Senador Salazar (su propuesta sólo</p>	<p><i>Notas</i> Propuesta A: Iniciativa Senador Ríos Píter. Propuesta B: Iniciativa Senador Delgado.</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DEL PAN	PROPUESTA DEL PRD	PROPUESTA DEL PRI - PVEM
	modifica el artículo 117).	Propuesta C: Iniciativa Senador Robles Montoya	

ANEXO 2

Coincidencias entre las Iniciativas

TEMA	OBSERVACIONES
1. Incorporar un principio constitucional sobre estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero.	En varias iniciativas de ambos modelos (“principios” y “controles”) se plantea introducir que el Estado procurará la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero.
2. Normar la contratación de la deuda pública de Estados y municipios.	Las normas de contratación de la deuda dependen del "modelo" y de los alcances de cada uno, con mayor intervención del Congreso de la Unión y/o del Senado de la República.
3. Dar la facultad al Congreso para legislar en materia de deuda para entidades federativas y municipios	Las iniciativas coinciden en modificar el artículo 73 para dar al Congreso dicha facultad. Las variantes están en función del modelo aplicado (el "modelo de principios" vs el "modelo de controles"). Modelo de principios: <ul style="list-style-type: none"> • El Congreso aprobará leyes en materia de responsabilidad hacendaria y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEMA	OBSERVACIONES
	<p>coordinación fiscal e incluirá principios presupuestarios, de deuda pública y de transparencia para lograr un manejo sostenible de las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Congreso dará las bases sobre las cuales el Ejecutivo Federal podrá dar garantías a la deuda de estados y municipios. • El Congreso establecerá las modalidades bajo las cuales se afectarán las participaciones en garantía. <p>Modelo de controles:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Congreso aprobará una ley que armonizará definiciones, normas, límites, mecanismos de transparencia, regulación prudencial y mecanismos de corrección de la deuda pública de los tres órdenes de gobierno, bajo los principios rectores de responsabilidad fiscal y equilibrio de las finanzas públicas. • Se prevé que sea el Congreso de la Unión en unas iniciativas o el Senado, en otras iniciativas, quien apruebe el monto de endeudamiento anual de cada Estado y Municipio. En algunas iniciativas, incluso el Senado intervendría en las operaciones correspondientes para que pudieran llevarse a cabo cada una de las contrataciones, a través de un mecanismo de “no-objeción”. • El endeudamiento que se contrate no podrá exceder la capacidad de pago. • La Ley establecerá las bases sobre el equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera para contribuir al desarrollo económico para lo cual se establecerán medidas de política fiscal; previsión, financiamiento y eliminación del déficit presupuestario; eficiencia del gasto; planes y periodos de ajuste en función de la expectativa de ingresos y de los criterios de política económica, y participación del Ejecutivo Federal y del Congreso de la Unión en esas medidas (dichas medidas se incorporan al PND y los planes estatales y municipales y permitirían la rendición de cuentas y la transparencia). Asimismo, señalará las sanciones aplicables a los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEMA	OBSERVACIONES
	funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones materia de ingresos, egresos y recursos de financiamiento, contabilidad y fiscalización.
4. Establecer las bases de contratación de deuda a cargo de los Estados	<p>Todas las iniciativas coinciden en modificar el artículo 117 para establecer principios y reglas para contratar deuda pública, no obstante difieren los modelos. Por citar algunos ejemplos:</p> <p>Propuestas previstas en el “Modelo de principios”:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se deberán observar los principios establecidos en el artículo 73. • Las Entidades y Municipios no podrán contratar deuda para gasto corriente. • Se adiciona el fin de refinanciamiento y reestructura para la contratación de obligaciones o empréstitos. • Se autoriza a los Estados a garantizar la deuda municipal, si así lo desean, previa suscripción de un convenio análogo al que constituiría la Entidad con la Federación. <p>Propuestas previstas en las iniciativas bajo el “Modelo de controles”:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La deuda la autorizará el Congreso anualmente en el PEF y en la LIF. • El Congreso de la Unión expedirá la ley que determinará la manera de calcular la capacidad de pago. • Las inversiones públicas productivas en infraestructura física deberán tener una vida útil mayor o igual al plazo de la deuda pública, contraída para su realización. • La deuda pública deberá cumplir con los requisitos y condiciones establecidos en el artículo 73. • La deuda la autorizará la legislatura local por voto de dos terceras partes no existiendo objeción del Senado. • Los entes que opten por emitir bonos de deuda, se sujetará al mismo procedimiento



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

TEMA	OBSERVACIONES
	<p>establecido para la contratación de deuda pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los ejecutivos federal y de las entidades federativas, así como los Ayuntamientos Municipales, informarán del ejercicio de la deuda al rendir la cuenta pública. • Las obligaciones y empréstitos no podrán exceder del 15% del total del presupuesto de egresos del año fiscal. • De manera excepcional, se podrá contraer deuda por hasta el 5% del presupuesto correspondiente de los estados y municipios, para hacer frente a desastres naturales, contingencias sanitarias, problemas graves relacionados con la seguridad pública y otras emergencias legalmente declaradas por la Segob. • La reestructura de la deuda la autorizará la SHCP. • El costo financiero no deberá exceder en ningún ejercicio la cuarta parte de los recursos que los estados, municipios, organismos descentralizados y empresas públicas tengan asignados para inversión en sus presupuestos. Las inversiones públicas productivas en infraestructura física deberán tener una vida útil mayor o igual al plazo de la deuda contraída para su realización.
5. Facultad de la Cámara de Diputados de fiscalizar la deuda	Modelo de controles: se precisa que la ASF fiscalizará la deuda de todos los órdenes de gobierno en la Cuenta Pública

Diferencias entre las Iniciativas

Divergencia	PRI – PVEM	PRD	PAN
-------------	------------	-----	-----



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Divergencia	PRI – PVEM	PRD	PAN
1. Incorporar en la Constitución una nueva garantía individual.		Los ciudadanos tienen el derecho a que le rindan cuenta del ejercicio de los recursos que aporta para contribuir a los gastos públicos, conforme a los requisitos, condiciones y términos que determine la ley.	
2. Dar la facultad a las autoridades financieras de supervisar la estabilidad financiera.		El Congreso aprobará una ley para dar la facultad a las autoridades financieras de supervisar la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, con el objeto de evitar interrupciones o alteraciones sistémicas que pongan en riesgo su correcto funcionamiento y, en su caso, intervenir y minimizar el impacto económico cuando éstas tengan lugar.	
3. Dar la facultad al Congreso para aprobar la deuda pública de las entidades federativas y municipios		<ul style="list-style-type: none"> • El Congreso aprueba anualmente en la LIF la deuda. • Es facultad del Senado autorizar y supervisar el comportamiento de la deuda 	<ul style="list-style-type: none"> • El Congreso aprueba anualmente en el PEF y en la LIF los conceptos y los montos. • Es facultad del Senado



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Divergencia	PRI – PVEM	PRD	PAN
		<p>pública del gobierno federal, estados, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos en función de su capacidad de pago.</p>	<p>conocer y supervisar el proceso de contratación de la deuda pública, federal, entidades federativas, municipios, empresas y fideicomisos con participación pública, incluyendo los organismos autónomos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una vez revisado el proceso de contratación, podrá objetar, el monto de la deuda, condiciones de contratación y destino del crédito, de acuerdo con lo establecido en las leyes de la materia.
4. Deuda del DF	Se queda en los términos vigentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Se queda en los términos vigentes pero dicha deuda se apegará a los requisitos que establezca el Sistema Nacional de Deuda Pública con base en la ley correspondiente. • Se le da la facultad a la Asamblea del DF de legislar en materia de deuda pública en igualdad de condiciones que los Estados. 	La deuda del DF tendrá el mismo tratamiento que el que tendrán los Estados y los municipios.
5. Fiscalización de la		Ejecutivos Locales informarán a	La Cámara de Diputados revisará



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Divergencia	PRI – PVEM	PRD	PAN
deuda de Entidades Federativas y Municipios		los Congresos Estatales de la ejecución de los proyectos de infraestructura, tanto estatales como municipales, que fueron financiados con deuda.	los informes que le envíen Entidades Federativas y Municipios.
5. Apoyos extraordinarios federales		El Senado puede conocer, supervisar y objetar los apoyos que otorgue la Federación a entidades federativas y municipios ("rescates" o "subsidios")	
6. Administración municipal		Los municipios manejarán su patrimonio conforme a la ley, con equilibrio presupuestal y sustentabilidad financiera	
7. Se incorpora una facultad compartida entre el Ejecutivo y el Legislativo		El Ejecutivo procurará con el Congreso, cuidar el equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera, mediante el reconocimiento del impacto en la economía de los ciclos económicos internacionales y de los riesgos relevantes para las finanzas públicas.	
8. Responsabilidades		El manejo indebido de la deuda es causal de responsabilidad para los	El manejo indebido de la deuda es causal de responsabilidad para los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Divergencia	PRI – PVEM	PRD	PAN
		gobernadores. Y por ello, sujetos a juicio político.	gobernadores. Y por ello, sujetos a juicio político.
9. Principio constitucional del equilibrio presupuestario en el PEF		El PEF deberá estar equilibrado, y contar con una partida destinada al servicio de la deuda pública.	
10. El endeudamiento de proyectos se incluirá en el PEF.		La Cámara de Diputados podrá autorizar el endeudamiento de los proyectos plurianuales.	
11. Modificación a los instrumentos que integran el paquete económico.		El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos, Presupuesto, Deuda y Estabilidad Financiera de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre.	
12. Estados y municipios obligados al equilibrio presupuestal y la sustentabilidad financiera		Estados y municipios deberán cumplir con el régimen de finanzas contemplado en el artículo 73 constitucional, incluso para la contratación de deuda que autorizarán los Congresos Locales.	
13. Congresos estatales autorizan deuda bajo		Congresos Estatales autorizarían empréstitos siempre que se	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Divergencia	PRI – PVEM	PRD	PAN
ciertas condiciones		presente el proyecto con su análisis costo-beneficio, el monto a financiar y en su caso, el otorgamiento de garantías sobre ingresos federales o locales.	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

ANEXO 3

Elementos teóricos sobre la sustentabilidad de la deuda

La sustentabilidad de la deuda es un tópico ampliamente estudiado en la literatura económica. A nivel teórico, se define a menudo como la capacidad de un gobierno para cumplir sus obligaciones de deuda sin recurrir a más deuda o sin acumular atrasos en sus pagos. Para evaluar la "sostenibilidad" de la deuda, se han desarrollado varias metodologías tratando de conciliar el hecho de que ésta es necesaria para financiar los proyectos del desarrollo pero a la vez, evitar poner en riesgo la estabilidad macroeconómica, que es perjudicial para el bienestar de la población.

En la historia reciente, el peso del servicio de la deuda en el presupuesto de algunos países, sumado a presiones y exigencias de un mayor gasto, comenzaron a dificultar los ajustes fiscales, con lo que la deuda pública y el pago de intereses comenzaron a constituirse en un problema estructural en varios países de Europa y América con déficits persistentes. Por ello, en las últimas décadas, se han diseñado y aplicado indicadores de sostenibilidad fiscal que han sido útiles a las instancias que supervisan o que aprueban los empréstitos, las agencias calificadoras y la sociedad.

Los indicadores permiten determinar la capacidad de los países para hacer frente a los compromisos que adquieren a través del tiempo antes de que éstos se tornen insostenibles. Dado que las decisiones fiscales presentes imponen compromisos de largo plazo, los indicadores de sostenibilidad fiscal buscan tomar en cuenta los aspectos intertemporales de las finanzas públicas, apoyados en información disponible año a año.

Mediante los "balances fiscales", es posible vincular los agregados fiscales de un año a otro (variables de "flujo"), y entre éstos y las variables de *stock*. La deuda pública representa la acumulación de déficit fiscales pasados y los balances presupuestarios futuros incorporan el pago de intereses de la deuda resultante dentro del gasto. Así, desequilibrios fiscales sistemáticos se reflejarán en presiones futuras de gasto en intereses, los que contribuirán, a su vez, a la acumulación de nueva deuda.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El desarrollo de indicadores de sostenibilidad se ha apoyado tradicionalmente, por tanto, en modelos que consideran explícitamente estas vinculaciones entre *flujos* y *stocks* fiscales. La relación inter-temporal entre los balances fiscales, la deuda pública y el pago de intereses está dada por la siguiente relación inter-temporal:

$$D_{t+1} = D_t(1 + r_t) + BP_t$$

donde D_t corresponde a la deuda pública en el período t , D_{t+1} representa la Deuda del siguiente periodo, r_t es la tasa de interés y BP_t es el balance fiscal primario.³

A partir de esa relación, se desprende la condición básica de sostenibilidad, la que establece una relación de consistencia entre distintas variables de política fiscal,⁴ esto es, entre el crecimiento de la deuda, crecimiento del PIB y el déficit primario, dada cierta tasa de interés. Los estudios pioneros en este tema se basan en esta condición para proponer indicadores consistentes con los principios de sostenibilidad fiscal

Uno de los estudios ya clásicos en este ámbito lo hizo Olivier Blanchard (1990),⁵ en cuyo estudio propone un indicador de sostenibilidad que señala cómo la política tributaria vigente debe ser suficiente para estar en sintonía con la proporción deuda a PIB. Este indicador se le conoce como "de la brecha impositiva" porque mide la diferencia entre la carga tributaria actual y la carga tributaria "sostenible", es decir, los ingresos que deberían recaudarse para que la deuda se mantenga constante, y se expresa como:

³ El Balance fiscal primario (o simplemente "balance primario"), es el ingreso disponible para pagar el costo financiero de la deuda una vez que a los ingresos se descuentan todos los gastos presupuestados. Debido a que la mayor parte del pago de intereses de un ejercicio fiscal está determinado por el saldo acumulado de deuda de ejercicios anteriores, el balance primario mide el esfuerzo realizado en el ejercicio corriente para ajustar las finanzas públicas a una situación de deuda sostenible.

⁴ En economía, la política "fiscal" no se refiere sólo al ámbito tributario. También abarca al gasto público y a la deuda.

⁵ Blanchard, O., Chouraqui, J., Hagemann, R. y Sartor, N. (1990), "The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question", *Economic Studies*, N°. 15, OECD, otoño, pp. 8-36 y Blanchard, Oliver J., (1990), "Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators", OECD Working Paper No. 79



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

$$t_n^* - t = \frac{\sum_{t=0}^n g}{n + (r - q)d^* - t}$$

en donde t_n^* es el nivel de recaudación que estabiliza en un periodo de n años, la razón deuda a PIB en el nivel d^* , g es el gasto, r es la tasa de interés y q es la tasa de crecimiento del PIB.

Así, este indicador señala el nivel de carga tributaria requerido en el presente para que la deuda como proporción del PIB no crezca, dados un nivel determinado de gasto, una senda de crecimiento económico y un saldo inicial de deuda. A partir de esta relación propuesta por Blanchard, han surgido numerosos modelos y aproximaciones que toman en cuenta otros factores. Pero al final, todos coinciden en que el nivel de deuda sustentable en un determinado horizonte de tiempo depende del gasto público, de la capacidad de recaudación, de las tasas de interés y del nivel del PIB.

Si el gobierno gasta mucho y si sus ingresos son pocos, entonces incurrirá a los empréstitos para cubrir los faltantes (el déficit). Esos empréstitos generarán intereses que tendrán que pagarse a una determinada tasa. El nivel de ingresos depende esencialmente de la capacidad económica de la sociedad y del entramado legal para cobrarlos. La capacidad económica de la sociedad a su vez depende del PIB: a mayor actividad productiva, mayor recaudación (tanto por la vía del consumo como por la vía de la renta). Por eso la mayoría de los indicadores de sustentabilidad consideran que la variable más confiable para determinar la capacidad de pago de la deuda es precisamente el nivel del PIB, como una aproximación a la capacidad de pago. Así, a mayor crecimiento económico, habrá mayores ingresos públicos con los cuales se pueda cubrir el gasto y amortizar la deuda. Mientras que la variable más confiable para determinar la vulnerabilidad de las finanzas públicas es el déficit, pues a mayor déficit, mayor deuda tendrá que contratarse para cubrir el presupuesto.

Pero al conjugar ambas variables, el resultado que se obtiene puede ser positivo o negativo. Sería positivo si un gobierno incurre en déficit porque va a financiar obras y proyectos que detonarán a su vez el crecimiento económico, y por ende, habrá mayores



DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

ingresos públicos con los cuales será posible pagar las deudas porque habrá más empleo y bienestar y recursos. Por el contrario, sería negativo si el déficit obedece a gastos excesivos de bajo impacto social y económico. En dicho caso se estaría en el peor de los dos mundos: no habría crecimiento ni empleo, y sí una deuda que tendrían que pagar las futuras generaciones.

Por eso, la mayoría de los países han adoptado como principios jurídicos el que la deuda se destine sólo a proyectos que directa o indirectamente produzcan ingresos públicos y que se prohíba que ésta se use para gasto corriente.