



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

Asunto: Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Deuda Pública del Estado de Colima.

MESA DIRECTIVA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA

Presente

El Diputado Luis Fernando Antero Valle, Presidente de la Comisión de Vigilancia del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Quincuagésima Séptima Legislatura del periodo constitucional 2012-2015 del H. Congreso del Estado de Colima, en uso de las facultades que me confiere la fracción I del artículo 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, y con fundamento en los artículos 22 fracción I, 83 fracción I, y 84 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, así como los artículos 122, 123 y 124 de su Reglamento, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la **LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA**, misma que se presenta al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La deuda pública es un aspecto muy importante en las finanzas de todo gobierno, y que en nuestro país se encuentra normado fundamentalmente por el artículo 73, fracción VIII de la Constitución Federal, en el cual se concede la facultad al Congreso de la Unión para establecer las bases para los empréstitos que puede celebrar el Poder Ejecutivo.

La finalidad principal de la figura de la deuda pública es que se celebren empréstitos para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, un beneficio en el nivel de vida de la sociedad, o la construcción de infraestructura de gran tamaño y costo. Este tipo



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

de deuda debería brindar mayor liquidez a la hacienda pública, suavizando el consumo del Gobierno en el tiempo y financiando aquellas inversiones que permitan mejorar la situación de la población en el mediano y el largo plazo, es decir, aumentar la productividad, la competitividad, el desarrollo de tipo social y económico, mientras se reduce la desigualdad y la pobreza.

También cabe considerar que la deuda pública debe estar basada, idealmente, en los siguientes principios:

- ◆ *Pacta sunt servanda*, referente a que lo pactado debe ser cumplido.
- ◆ Estabilidad monetaria.
- ◆ Equilibrio presupuestal.
- ◆ No violencia para el cobro forzoso de la deuda.

No obstante, es conocida la situación que tanto la Federación, como sus entidades atraviesan, que se caracteriza por el incumplimiento de los anteriores principios y por el gasto público excesivo, que a su vez lleva a la contratación de empréstitos imposibles de cubrir para el Gobierno.

De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en un periodo de diez años que abarca desde 2001 hasta 2011, la deuda pública de todas las entidades federativas aumentó, en promedio, un 314.3%; mientras que tan sólo en el estado de Colima, el incremento de la deuda fue de 642.3%.

Aunado al déficit presupuestario que sufren la mayoría de las entidades federativas, es insostenible el citado aumento de la deuda, ya que el propio presupuesto está manifiestamente restringido en lo que se refiere a cubrir la deuda contraída, misma que comprende la amortización del capital y de los intereses correspondientes; ello precipita a los estados a un círculo vicioso de refinanciamiento de la deuda.

Numerosos estudios se han llevado a cabo por parte de distintos organismos, acerca de la problemática que aqueja al país en materia de deuda pública, pero permanece una verdad constante: mientras el marco normativo que acompaña al gasto siga presentando deficiencias, cualquier evaluación y diagnóstico para el mejor ejercicio del gasto se queda limitado.

Primeramente, la ley estatal carece de la determinación de un tope para el endeudamiento en que pueden incurrir las entidades públicas; contar con un



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

límite en este sentido es importante, porque contribuye a respetar el equilibrio presupuestal, razón por la cual esta iniciativa propone establecer, como límite, un máximo de 5% del total de los ingresos ordinarios de los sujetos que contraen deuda pública.

Una más de las deficiencias que se pueden observar en el marco normativo, es la imprecisión en la definición del concepto de Inversión Productiva, problema que deja abierta la posibilidad de que las entidades públicas contraigan deudas por diversas cuestiones, que no necesariamente cumplen con la característica de la productividad, puesto que cada entidad puede definir el concepto a su conveniencia momentánea.

A consecuencia de lo anterior, frecuentemente se gastan los recursos provenientes de la contratación de deuda pública, en rubros que no contribuyen al incremento de la infraestructura local, ni mejoran el uso de las instituciones públicas, así como tampoco favorecen en manera alguna a la población.

Otra consideración que debe hacerse, es en el tema del rango de operaciones que se contemplan en la definición de deuda pública. Por ejemplo, aquellas obligaciones financieras que contraen las entidades públicas para solventar necesidades temporales, en la legislación actual no se cuentan como deuda pública, si su liquidación se realiza en el mismo ejercicio fiscal para el cual fueron contratadas; este grupo parlamentario juzga imprudente el permitir que este tipo de obligaciones queden fuera de los reportes de la deuda pública, incluso si ello se condiciona al pago pronto de las mismas, ya que no existe garantía o candado alguno que asegure que la liquidación en cuestión será cumplida a tiempo.

Debido a esto, la presente propuesta incluye la ampliación del catálogo de operaciones que serán calificadas como deuda pública, de manera que se ponga un alto a la práctica actual, que permite que múltiples operaciones escapen al control y vigilancia del Congreso. Otras de ellas son los créditos de corto plazo contratados con la banca comercial, la deuda contingente y los recursos presupuestarios comprometidos a mediano y largo plazo en esquemas de asociación público-privada.

Un problema más que podemos observar en la legislación, es que permite la falta de transparencia en las operaciones del Gobierno del Estado y los Ayuntamientos. Esta falta de transparencia se hace visible en la diferencia de montos de deuda reportados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los que verdaderamente tiene el Gobierno local. La ley es laxa en demasía al señalar, dentro de las obligaciones de las entidades que contraen deuda, la de informar al Congreso “sobre la situación de la deuda pública”, sin exigirle que sus informes sean exhaustivos y completos.



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

Por ello, se evidencia la necesidad, atendida en esta propuesta, de que los informes periódicos entregados al Congreso, contengan un desglose detallado de la referida situación de su deuda pública, incluyendo todos los rubros en que es posible contraer deuda, y especificando datos como el costo financiero de la deuda, los plazos de vencimiento de la misma, e indicadores de vulnerabilidad; requisitos hasta ahora ausentes en la regulación.

Cabe decir, por último, expuesto todo lo anterior, que a pesar de la clara urgencia de mejorar la ley estatal, la última reforma que se efectuó sobre el texto de la misma, fue en fecha 18 de Septiembre de 2009, por lo cual es apremiante la elaboración de una reforma nueva, que haga frente a las deficiencias que la actual norma presenta.

Por lo antes expuesto, en uso de las atribuciones que nos confiere el orden constitucional y legal vigente, sometemos a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 3º, FRACCIÓN ACTUAL IV, QUE PASA A SER VIII; 4º, FRACCIONES ACTUALES IV, V, VI, VII Y VIII, QUE PASAN A SER VI, VII, VIII, IX Y XIII, RESPECTIVAMENTE; 5º, PÁRRAFO SEGUNDO; 6º; 7º; 9º, FRACCIÓN II Y ACTUAL IV, QUE PASA A SER V; 10, FRACCIONES III, IV Y V, QUE A SU VEZ PASAN A SER IV, V Y VIII; 11, FRACCIÓN IV; 13, PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO; Y 22; SE DEROGA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5º; Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES IV, V, VI Y VII AL ARTÍCULO 3º; LAS FRACCIONES IV, V, X, XI Y XII AL ARTÍCULO 4º; LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 9º; LAS FRACCIONES III, VI Y VII AL ARTÍCULO 10; UN PÁRRAFO SEGUNDO, CON LAS FRACCIONES I, II, III, IV Y V, UN PÁRRAFO TERCERO Y UN PÁRRAFO CUARTO AL ARTÍCULO 16; TODOS DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA.

ARTICULO 3º.- Las operaciones financieras relacionadas con la deuda pública se derivan de:

I.



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

II

III

- IV. Créditos de corto plazo contratados con la banca comercial;
- V. Deuda contingente como la recuperación de los daños causados por desastres naturales, laudos laborales, jubilaciones y pensiones;
- VI. Recursos presupuestarios comprometidos a mediano y largo plazo en esquemas de asociación público-privada;
- VII. Las obligaciones financieras para solventar necesidades temporales; y
- VIII. La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

ARTICULO 4º.- Para efectos de esta Ley se entiende por:

I a III..... .

- IV. Ingresos Ordinarios: Los ingresos que percibe cada uno de los Sujetos Obligados por concepto de impuestos, derechos, contribuciones por mejoras, productos, aprovechamientos, participaciones federales y estatales, aportaciones federales, así como por otros conceptos que regularmente perciba el Sujeto Obligado que corresponda;
- V. Inversiones Públicas Productivas: las destinadas a la ejecución de obras públicas; adquisición de maquinaria y equipo; adquisición o manufactura de bienes y prestación de servicios públicos; proyectos y modernización de la infraestructura operativa de las entidades públicas, así como cualesquiera obras o acciones que en forma directa o indirecta generen, aseguren, protejan o produzcan un incremento en los ingresos de los Sujetos Obligados, incluidas el refinanciamiento y la reestructura de deuda;
- VI. Créditos u obligaciones de pasivos indirectos: las operaciones de endeudamiento que contraten las entidades públicas mencionadas en las fracciones III, IV y V del artículo 2º de esta Ley, cuando se otorgue el aval de las entidades públicas indicadas en las fracciones I y II del referido artículo;
- VII. Congreso: el Congreso del Estado;
- VIII. Titular del Ejecutivo: el Gobernador del Estado;
- IX. Secretaría: la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado;
- X. Sujetos Obligados: Todos los mencionados en el artículo 2º de la presente Ley.
- XI. Reestructuración: La modificación de tasas de interés, plazos, forma de pago u otros términos de una deuda pública existente;



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

- XII. Refinanciamiento: La contratación de una deuda pública para pagar total o parcialmente otra existente;
- XIII. Registro: el Registro Estatal de Deuda Pública.

ARTÍCULO 5°.- (DEROGADO)

No constituyen deuda pública los adelantos de participaciones federales.

ARTICULO 6°.- Los empréstitos y créditos que contraigan las entidades públicas señaladas en el artículo 2° de este ordenamiento, serán pagaderos en el territorio y en moneda nacional, con sujeción a las normas federales y estatales aplicables, y en ningún momento excederán el 5% de los ingresos ordinarios de esas entidades.

ARTICULO 7°.- Los recursos obtenidos mediante obligaciones de deuda pública estarán destinados exclusivamente a inversión pública productiva.

La reestructuración y el refinanciamiento de la deuda pública serán considerados como inversión pública productiva, siempre que produzcan ahorros o generen incrementos en la disponibilidad de recursos financieros de las entidades públicas señaladas en el artículo 2° de la presente Ley.

En ningún caso los recursos provenientes de la deuda pública, podrán destinarse al concepto de gasto corriente.

ARTICULO 9°.- Es competencia del Congreso:

I.

II. Autorizar los montos adicionales de endeudamiento no considerados en las leyes de ingresos del Estado o de los municipios, y requeridos por razones imprevistas o extraordinarias, mediante Decreto o reforma a la Ley de Ingresos de la entidad de que se trate.

Estos montos adicionales de endeudamiento no podrán ser refinanciados o reestructurados, y serán autorizados, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

- a) El plazo del pago del monto principal de la deuda no exceda de ciento ochenta días naturales.
- b) El saldo insoluto total del monto principal de dicha deuda, en todo momento, no exceda de 5% de los ingresos ordinarios de las entidades a que se refiere el artículo 2º de este ordenamiento.
- c) No se afecte en garantía o en pago ningún ingreso o derecho.
- d) Se señale en la cuenta pública y se presupueste su pago.

Esta deuda adicional no podrá ser refinanciada o reestructurada.

III.

IV. Recibir y evaluar los informes que le remitan el titular del Ejecutivo y los Ayuntamientos, sobre la situación de la deuda pública.

V. Las demás que determinen ésta y otras disposiciones legales y reglamentarias.

ARTICULO 10.- Corresponde al titular del Ejecutivo:

I. ...

II.

III. Presentar y gestionar ante el Congreso, las solicitudes de autorización de endeudamiento en términos de esta Ley;

IV. Suscribir los fideicomisos o instrumentos jurídicos procedentes que operen como la instancia o conducto legal para recibir y afectar los recursos que sirvan como garantías o como fuente de pago de la deuda directa y, en caso necesario, de la indirecta de incumbencia del Gobierno del Estado;

V. Informar trimestralmente al Congreso, dentro de los treinta días naturales siguientes al trimestre de que se trate, sobre la situación de la deuda pública del Gobierno del Estado, tanto directa como indirecta, comprendiendo todos los rubros señalados en el artículo 3º de esta Ley;

VI. Los informes trimestrales a que se refiere la fracción anterior deberán especificar el costo financiero de la deuda, sus plazos de vencimiento, e indicadores de vulnerabilidad, tales como: saldo de la deuda respecto del Producto Interno Bruto estatal, y saldo de la deuda respecto de los ingresos totales;

VII. Informar al Congreso de la situación de la deuda al rendir la cuenta pública;
y

VIII. Las demás que determinen ésta y otras disposiciones legales y reglamentarias.



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

ARTICULO 11.- Corresponde a los Ayuntamientos:

I a III

IV. Informar trimestralmente al Congreso y al Registro, dentro de los treinta días naturales siguientes al trimestre de que se trate, sobre la situación de la deuda pública municipal, tanto directa como indirecta, comprendiendo todos los rubros señalados en el artículo 3º de esta Ley;

V a VIII

IX y X.

ARTÍCULO 13.- Las entidades mencionadas en el artículo 2º de la presente Ley, señalarán específicamente, en las iniciativas de leyes de ingresos respectivas, el monto de financiamiento requerido para cada ejercicio fiscal.

.....

Ni el Gobierno del Estado, ni los Ayuntamientos, podrán cambiar los conceptos financiados con deuda durante el ejercicio.

ARTÍCULO 16.-

Para obtener la autorización del Congreso, los Sujetos Obligados deberán presentar al Congreso una solicitud, acompañada de sus estados financieros, siempre que éstos:

I. Hayan sido dictaminados por Contador Público registrado ante las autoridades fiscales;

II. Se elaboren conforme a la legislación aplicable al Sujeto Obligado de que se trate. En este último caso los estados financieros deberán acompañarse de un documento que contenga la explicación de las bases o reglas contables utilizadas para el registro de las operaciones y la preparación de dicho estado de ingresos y egresos;

III. Correspondan al último, o en su caso, penúltimo ejercicio fiscal;

IV. No tengan una antigüedad mayor a 18 meses al momento de contraer la deuda, tomando como referencia al ejercicio fiscal más reciente, y



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

V. Hubieren sido publicados en un periódico de mayor circulación en el Estado y en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” o, en su caso, en la gaceta municipal.

El Congreso podrá autorizar, a los Sujetos Obligados, a contratar deuda sin que sus estados financieros estén dictaminados, cuando exista una situación de emergencia o de fuerza mayor debidamente acreditada.

En caso de Sujetos Obligados Paraestatales y Paramunicipales organizados como sociedades mercantiles, los estados financieros deberán elaborarse conforme a Normas de Información Financiera aplicables a empresas que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores.

ARTÍCULO 22.- El Congreso, por conducto del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental, así como la Contraloría General de Gobierno, la Secretaría y las Contralorías Municipales, son los órganos facultados para vigilar y controlar las operaciones de endeudamiento de las entidades públicas a que se refiere el artículo 2º de esta Ley, en sus respectivos ámbitos de competencia.

ARTICULOS TRANSITORIOS

ÚNICO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”

ATENTAMENTE

Colima, Colima a 22 de mayo de 2013.

**LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO ACCION NACIONAL**



2012-2015

H. Congreso del Estado
de Colima

LVII Legislatura

DIPUTADO LUIS FERNANDO ANTERO VALLE

DIPUTADO HÉCTOR INSÚA GARCÍA

DIPUTADA YULENNY GUYLAINE CORTÉS

DIPUTADA GRETTEL CULIN JAIME

DIPUTADA GINA ARACELI ROCHA RAMÍREZ

DIPUTADA GABRIELA BENAVIDES COBOS

DIPUTADO JOSÉ DONALDO RICARDO ZÚÑIGA

DIPUTADO ORLANDO LINO CASTELLANOS