



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

NÚMERO DE ASUNTO
499

INICIATIVA CON CARÁCTER DE PUNTO DE ACUERDO

Mediante la cual hace un llamado y atento exhorto a efecto de cumplir materialmente en sus términos con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en relación con la autorización que le fuera conferida al Ejecutivo del Estado de Chihuahua para refinanciar la deuda del Estado, mediante Decreto No. LXVI/AUOBF/0227/2018 I P.O.

PRESENTADA POR: Dip. Omar Bazán Flores (PRI).

FECHA DE PRESENTACIÓN: 03 de enero de 2019, en Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado.

TRÁMITE: Se turna a la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública.

FECHA DE TURNO: 04 de enero de 2019.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

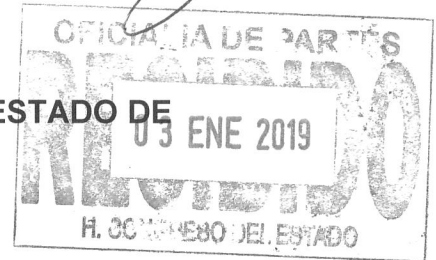
SECRETARÍA DE
ADMINISTRACIÓN

003778 ENE -3 19

14:08 *Glennia*

H. CONGRESO DEL
ESTADO DE CHIHUAHUA

**DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE
CHIHUAHUA
P R E S E N T E.-**



El suscrito **Omar Bazán Flores**, Diputado de la LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado, integrante al grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de las facultades que me confiere el numeral 68 fracción I de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, así como los ordinales 169, 170, 171, 175 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, acudo ante esta Honorable Representación, a fin de presentar Iniciativa con carácter de Punto de Acuerdo a efecto de hacer un llamado y exhorto respetuoso a efecto de cumplir materialmente en sus términos con la LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, en relación a la autorización que le fuera conferida al Ejecutivo del Estado de Chihuahua para refinanciar la deuda del Estado, mediante decreto número LXVII/AUOBF/0227/2018 I.P.O., conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios tiene como fin el uso responsable del endeudamiento como instrumento para financiar el desarrollo de las mismas, a través de mayor eficiencia y transparencia en el uso de los recursos, la misma reglamenta la reforma constitucional en materia de disciplina financiera para los gobiernos locales, marco jurídico que surge ante la necesidad de coadyuvar con los estados y municipios para lograr un uso más eficiente de los recursos públicos y atender los retos que se enfrentan en materia de deuda pública.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

2. A raíz de que entre 2008 y 2013, se observó un crecimiento acelerado del endeudamiento de estados y municipios mexicanos, pasando de 1.7 a 3.1 por ciento del PIB, se realizaron acciones coordinadas de contención para encontrar oportunidades financieras de mejora en el uso del crédito por lo que tomando en cuenta que algunas entidades federativas y municipios registran niveles muy altos de endeudamiento o problemas financieros para el pago de proveedores y contratistas, se diseñó un sistema de alertas que permite en forma analítica y bajo la óptica de distintos indicadores financieros analizar y calificar a deuda de un Estado o Municipio.

3. Por ello, la iniciativa tiene como objetivo asegurar el manejo sostenible de las finanzas públicas de los estados, el Distrito Federal y los municipios, además respeta la soberanía de las entidades federativas y no altera la potestad de los Legislativos locales para autorizar y regir su deuda, sin embargo, no se deja al arbitrio o potestad soberana, sino que se expedieron normas que reglan esa facultad, entre ellas la establecida en el artículo 23: que señala: *Artículo 23.- La Legislatura local, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, autorizará los montos máximos para la contratación de Financiamientos y Obligaciones. Para el otorgamiento de dicha autorización, la Legislatura local deberá realizar previamente, un análisis de la capacidad de pago del Ente Público a cuyo cargo estaría la Deuda Pública u Obligaciones correspondientes, del destino del Financiamiento u Obligación y, en su caso, del otorgamiento de recursos como Fuente o Garantía de pago. Lo anterior no será aplicable para la Ciudad de México, en cuyo caso, estará obligado al cumplimiento de lo establecido en el Capítulo III del presente Título.*

Las operaciones de Refinanciamiento o Reestructura no requerirán autorización específica de la Legislatura local, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones:

- I. Exista una mejora en la tasa de interés, incluyendo los costos asociados, lo cual deberá estar fundamentado en el cálculo de la tasa efectiva que se realice de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26, fracción IV de esta Ley, o tratándose de Reestructuraciones exista una mejora en las condiciones contractuales;*

- II. No se incremente el saldo insoluto, y*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

III. No se amplíe el plazo de vencimiento original de los Financiamientos respectivos, no se otorgue plazo o periodo de gracia, ni se modifique el perfil de amortizaciones del principal del Financiamiento durante el periodo de la administración en curso, ni durante la totalidad del periodo del Financiamiento.

Fracción reformada DOF 30-01-2018

Dentro de los 15 días naturales siguientes a la celebración del Refinanciamiento o Reestructuración, el Ente Público deberá informar a la Legislatura local sobre la celebración de este tipo de operaciones, así como presentar la solicitud de inscripción de dicho Refinanciamiento o Reestructuración ante el Registro Público Único.

Párrafo reformado DOF 30-01-2018

4. Para lograr su objetivo se establecen cinco principios generales de disciplina financiera y de responsabilidad hacendaria, los cuales contemplan, entre otras cosas, reglas de disciplina financiera. Estas incluyen un balance presupuestal sostenible; techos de financiamiento; limita el crecimiento de los servicios personales; medidas preventivas; mejor planificación tanto del gasto como del ingreso, y evaluaciones costo-beneficio. En conjunto, estos criterios permiten que los estados y municipios aseguren una gestión responsable de sus finanzas públicas, generando condiciones favorables para su desarrollo y la estabilidad del sistema financiero.
5. Así pues el Sistema de Alertas derivado de lo previsto en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y en su propio Reglamento, determina que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará la medición del Sistema de Alertas, el cual clasificará el endeudamiento de todos los entes públicos locales que tienen financiamientos y obligaciones inscritos en el Registro de la Secretaría.
6. Conforme lo diseño la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la medición clasifica el nivel de endeudamiento de las entidades federativas en tres niveles:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

7. Endeudamiento Sostenible, Endeudamiento en Observación y Endeudamiento Elevado. La clasificación es relevante porque tiene efectos vinculantes para cada entidad federativa, al determinar el techo de financiamiento neto al cual podrían acceder, que para el ejercicio fiscal (2018), sería el siguiente:
 - a. Si la entidad tiene un Endeudamiento Sostenible, podrá incurrir en un endeudamiento adicional máximo equivalente al 15% de sus ingresos de libre disposición.
 - b. Si se clasifica con un Endeudamiento en Observación, el límite de endeudamiento adicional máximo será de 5% sobre dichos ingresos.
 - c. Finalmente, si la entidad cuenta con un Endeudamiento Elevado no podrá contratar financiamiento adicional en ausencia de un convenio de ajuste en sus finanzas públicas.

8. Para llegar a la clasificación del endeudamiento de cada entidad federativa, se parte de tres indicadores financieros establecidos en ley:
 - Indicador 1: Deuda Pública y Obligaciones como proporción de los Ingresos de Libre Disposición;
 - Indicador 2: Servicio de la Deuda y de Obligaciones como proporción de los Ingresos de Libre Disposición, y
 - Indicador 3: Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas como proporción de los Ingresos Totales.

9. Los indicadores consideran la deuda pública y lo que anualmente se paga de intereses y capital, y también incorporan las obligaciones que se contratan bajo esquemas de Asociaciones Público Privadas y el pago derivado de dichas inversiones. Adicionalmente, el tercer indicador toma en cuenta los adeudos con proveedores y contratistas. Para reforzar el propio Sistema de Alertas, se estableció que cada variable de medición se hiciera pública, así como la fuente



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

de información de la misma. Ello fortalece la transparencia y rendición de cuentas, facilitando el seguimiento por parte de la sociedad en general, así como por cualquier prestador de servicios o acreedor de las entidades federativas.

10. La metodología de medición establece que cada uno de los 3 indicadores se clasifica en tres diferentes rangos de acuerdo a límites establecidos. En principio, el primer indicador basado en el saldo de la Deuda y Obligaciones es el que define el color del semáforo, salvo en dos casos de excepción. La primera excepción es si los otros dos indicadores tienen la misma clasificación y ésta es peor que la clasificación del indicador del saldo de deuda. En este caso, se toma la clasificación de estos dos indicadores. La segunda excepción es si uno de los otros dos indicadores se clasifica como elevado (rojo), y el saldo de deuda se clasifica como sostenible (verde). En esa circunstancia, el endeudamiento se clasifica como en observación.

11. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal da a conocer los intervalos empleados para la clasificación del endeudamiento, así como los resultados del primer ejercicio de medición, del Sistema de Alertas de las Entidades Federativas en <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/>, resultando que Chihuahua queda clasificado hasta el momento como **“ENDEUDAMIENTO EN OBSERVACIÓN”**.

12. En fecha treinta de noviembre del año dos mil dieciocho como se consigna el dictamen de la Comisión De Programación, Presupuesto Y Hacienda Pública que precedió al decreto LXVII/AUOBF/0227/2018 I P.O., el C. Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, Lic. Javier Corral Jurado, presentó Iniciativa con el propósito de que se autorizara al Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, por conducto de la Secretaría de Hacienda,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

para que celebre los actos que se requieran para formalizar la reestructura y/o el refinanciamiento de la deuda pública directa, indirecta y contingente a su cargo.

13. La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha cuatro de diciembre del año del año dos mil dieciocho turnó a la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, la referida iniciativa a efecto de que procediera al examen, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

14. Es curioso observar que en el antecedente III del dictamen se inserta el contenido de la iniciativa del Ejecutivo del Estado y entre diversas consideraciones se insertan los artículos del decreto, entre ellos el décimo tercero, que señala:

15. **“ARTÍCULO DECIMOTERCERO.-** *El presente Decreto: (I) fue otorgado previo análisis del H. Congreso del Estado de Chihuahua (a) de la capacidad de pago del Estado de Chihuahua, (b) del destino que este dará a los recursos que obtenga con motivo de la disposición del o los financiamientos que contrate en términos del presente Decreto, y (c) la garantía y/o la fuente de pago que se constituirá con la afectación irrevocable en términos del Artículo Quinto del presente Decreto, sin perjuicio de afectaciones anteriores; y (II) fue aprobado por las dos terceras partes de los Diputados presentes, como lo confirma la lista de asistencia y votación de la sesión, y de conformidad con lo establecido en los artículos 117, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 165 Ter, cuarto párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.”*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

16. En el referido artículo se da por sentado **en violación al principio de división de poderes**, desde que envía la iniciativa por parte del Ejecutivo del Estado a esta soberanía que el H. Congreso del Estado de Chihuahua analizó previamente a la autorización lo siguiente:

a) de la capacidad de pago del Estado de Chihuahua,

(b) del destino que este dará a los recursos que obtenga con motivo de la disposición del o los financiamientos que contrate en términos del presente Decreto,

y (c) la garantía y/o la fuente de pago que se constituirá con la afectación irrevocable en términos del Artículo Quinto del presente Decreto, sin perjuicio de afectaciones anteriores

17. De la simple lectura del dictamen emitido por la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, en reunión de fecha dieciocho de diciembre del año dos mil dieciocho, mismo día en que se presentó al Pleno del Congreso para su votación se advierte que no existe análisis alguno de dichos indicadores, pues para analizar la capacidad de pago del Estado de Chihuahua, el destino que se dará a los recursos que obtenga con motivo de la disposición del o los financiamientos que se contrate y la garantía y/o la fuente de pago que se constituirá, no basta con establecer que se hizo el análisis, sino es necesario motivar dicha situación con los indicadores y antecedentes financieros que permitan de manera informada concluir la necesidad de la medida, y como se puede apreciar no existe ningún análisis financiero de la deuda estatal, ni de la capacidad de pago, para contrastar la situación actual, con la posible operación e una restructura total de la deuda.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

18. No existe un solo argumento de motivación técnico que analice, aunque se someramente la deuda estatal con indicadores de vulnerabilidad, sostenibilidad y financieros, en concreto el dictamen votado y que dio origen al decreto en cuestión no contiene ningún indicador financiero que permita concluir que este Congreso del Estado de Chihuahua cumplió con el análisis previo que se señala en el artículo 23 primer párrafo de la LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, por lo que tomando en cuenta que aún no se publica la autorización el Periódico Oficial del Estado se deberá adicionar con los estudios y análisis que comprueben y motiven el estudio realizado debiendo incluir cuando menos los siguientes indicadores que son utilizados por el Auditoría Superior de la Federación para calificar la deuda de las entidades federativas:

1. Indicadores de Vulnerabilidad
 - 1.1. Saldo de la Deuda respecto del PIB Estatal
 - 1.2. Saldo de la Deuda respecto de las Participaciones en Ingresos Federales
 - 1.3. Saldo de la Deuda respecto de los Ingresos Garantizables
 - 1.4. Saldo de la Deuda respecto de los Ingresos Totales
 - 1.5. Intereses respecto de los Ingresos Garantizables
2. Indicadores de Sostenibilidad
 - 2.1. Servicio de la Deuda respecto del Balance Primario
 - 2.2. Servicio de la Deuda respecto del Gasto Total
 - 2.3. Servicio de la Deuda respecto de los Ingresos Disponibles
 - 2.4. Indicador de Consistencia Tributaria de Blanchard
3. Indicadores Financieros
 - 3.1. Tasa de Interés Promedio Ponderada
 - 3.2. Plazo Promedio Ponderado de Vencimiento



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

3.3. Calificación Crediticia de la Deuda Estatal

4. Otros Indicadores

4.1. Ingresos Totales respecto del Gasto Corriente

4.2. Inversión Física respecto de los Ingresos Totales

4.3. Inversión Física respecto del Saldo de la Deuda

4.4. Gasto Corriente-Gasto de Capital respecto del Gasto Programable

4.5. Inversión Física respecto del Gasto Total

4.6. Deuda en relación con Algunas Variables Sociales

19. Es cierto que conforme al artículo 23 de la LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, la Legislatura local, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, autorizó los montos máximos para la contratación de Financiamientos y Obligaciones, sin embargo es no se encuentra debidamente motivado que este H. Congreso del Estado de Chihuahua haya realizado previamente, un análisis de la capacidad de pago del Ente Público a cuyo cargo estaría la Deuda Pública u Obligaciones correspondientes, del destino del Financiamiento u Obligación y, en su caso, del otorgamiento de recursos como Fuente o Garantía de pago, sino que dichas afirmaciones contendidas en el artículo décimo tercero del decreto, fueron meros formulismos insertados en la iniciativa enviada por el Ejecutivo del Estado, pero que no se materializaron en la actividad de las comisión de dictamen, tan es así que no existe referencia alguna a dichos análisis financieros, por el contrario el dictamen fue aprobado en la Comisión sin discutir ni debatir el estado de endeudamiento de la entidad, lo cual ocasiona un vicio de origen grave al no haber sido objeto de debate informado la autorización respectiva violando la tesis de jurisprudencia P./J. 103/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable bajo la voz: **DEUDA PÚBLICA. LAS DECISIONES ACERCA DEL ENDEUDAMIENTO DEL ESTADO DEBEN SER REFLEJO DE**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

UN EJERCICIO DEMOCRÁTICO DEL PODER Y UNA MANIFESTACIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES, que señala que el tema del financiamiento del Estado adquiere una importancia superlativa en el ejercicio del poder público porque las deudas que pesan sobre las finanzas del Estado, afectan hacia el futuro los recursos públicos que han de destinarse para su pago o garantía, de ahí que exista legítimo interés de todos en la hacienda pública, y más específicamente en el rubro del endeudamiento, se ejerce desde un principio, precisamente, a través de la representación que asiste al Poder Legislativo, pero en estas condiciones tan arbitrarias en que se expidió el decreto, cualquier ciudadano podría impugnarlo a través del juicio de amparo, conforme a lo sustenta la tesis de jurisprudencia VIII.1o.P.A. J/1 (10a.) **INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. NO SE ACTUALIZA SU FALTA COMO CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA RESPECTIVA, SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN UN DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA AL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA A CONTRATAR EMPRÉSTITOS PARA SER DESTINADOS AL REFINANCIAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA ESTATAL Y EL QUEJOSO AFIRMA TENER EL DERECHO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL PARA INTERVENIR DIRECTAMENTE EN LAS DECISIONES DEL GOBERNADO Y DEL CONGRESO DE LA ENTIDAD A TRAVÉS DEL PLEBISCITO Y EL REFERENDO.**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

20. Ante la omisión grave que se advierte de la simple lectura del decreto y del dictamen antecedente que crea un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica por la posibilidad de que se controvierta su constitucionalidad, me permito someter a consideración de esta H. Soberanía, la siguiente proposición con Punto de Acuerdo:

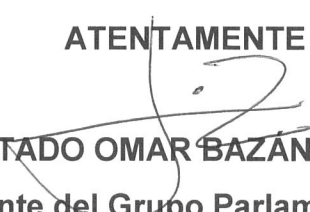
ACUERDO

PRIMERO.- Instruir al Secretario de Asuntos Legislativos anexe al decreto LXVII/AUOBF/0227/2018 I P.O. las constancias necesarias que acrediten que este H. Congreso del estado de Chihuahua cumplió con lo señalado en el artículo decimo tercero del mismo y con lo establecido en el artículo 23 de la LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS.

SEGUNDO.- En caso de que no se haya realizado el análisis previo a que alude el punto de acuerdo anterior, hacerlo saber a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de que evalúo objetivamente dicha omisión al momento de ejercer las atribuciones previstas en el artículo 34 de la LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS

En el Palacio Legislativo del Estado de Chihuahua, a los tres días del mes de enero del año dos mil diecinueve.

ATENTAMENTE


DIPUTADO OMAR BAZÁN FLORES
Integrante del Grupo Parlamentario del
Partido Revolucionario Institucional