



fundar
Centro de Análisis e Investigación

IMCO
Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.



Ciudad de México a 8 de marzo de 2016

La iniciativa de Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios legitima deuda contratada de forma inconstitucional

- **La iniciativa de ley posibilita que el Ejecutivo Federal pueda garantizar un refinanciamiento de deuda que pudiera ser inconstitucional de origen, sin que venga aparejado de una auditoría de la deuda contratada en un principio y en donde pueda constarse el adecuado ejercicio de la misma**
- **El dictamen, de aprobarse, permite que el monto de la deuda estatal garantizada llegue hasta 3.5% del PIB, lo que podría duplicar la deuda estatal actualmente registrada en la SHCP**
- **El dictamen contempla endeudamientos que no reflejan un ejercicio democrático ni una manifestación del principio de división de poderes**
- **La iniciativa no contiene un catálogo de infracciones por el mal manejo de la deuda pública y el incumplimiento de la ley**
-

La iniciativa de Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios contiene una serie de elementos que contribuyen a la sostenibilidad de las finanzas públicas de ambos niveles de gobierno, sin embargo esta ley permite el otorgamiento de la garantía del gobierno federal para la refinanciación de deudas estatales que de origen pudieron ser inconstitucionales al no haber sido aprobadas por los Congresos locales y no representar las mejores condiciones para el estado. La intervención del gobierno federal debiera ser, en todo caso, para respaldar el refinanciamiento de obligaciones que probadamente se hayan apegado a los principios de los artículos 117° y 134° de la Constitución en cuanto a su aprobación, destino y ejercicio.

El artículo 34° de la Iniciativa, en relación a las fracciones IX, XI, XXIX y XXXV del artículo 2° y el artículo 22° de la misma establece la facultad del Ejecutivo Federal de garantizar la deuda pública que contraten los estados y municipios para refinanciar obligaciones de pago. Las mismas podrán ser a cargo, entre otros, “de cualquier ente sobre el que de las entidades federativas y los municipios tengan control sobre sus decisiones”. Entre dichos entes, de acuerdo a los marcos normativos locales en materia de deuda, pueden encontrarse los fideicomisos, instrumentos de enorme complejidad en su naturaleza jurídica y alcances.

Lo anterior sería adecuado si no fuera por la posibilidad de que en diversas entidades federativas, como se ha revelado en el caso de Puebla¹, la deuda contratada a efecto de garantizar el pago de proyectos multianuales pudiera ser inconstitucional. Con su refinanciamiento, en los términos propuestos en la Iniciativa, se convalidarían éstas sin que medie un análisis jurisdiccional sobre su procedencia constitucional y sin que se haya condicionado su pago a una exhaustiva fiscalización o a procesos de auditoría. Independientemente de su inconstitucionalidad, es probable que el

¹ <http://www.ceey.org.mx/site/files/reportepuebla2013finalenviadoaimprenta.pdf>, p97



fundar
Centro de Análisis e Investigación

IMCO
Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

**MÉXICO
EVALÚA**
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

origen de gran parte de esta deuda sea irregular, al haberse contratado –seguramente– a costos superiores a los de mercado mediante mecanismos opacos que confunden la naturaleza de los recursos públicos y evitan su adecuada vigilancia, control y sanción ante eventuales irregularidades.

Estas obligaciones, en muchos casos, contravienen los principios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de deuda en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 163/2007. En dicha resolución, la Suprema Corte estableció que:

- 1) El criterio determinante para saber si algo es deuda pública no era la definición, sino la presencia de un ingreso por financiamiento y un correlativo egreso de recursos públicos para solventar las prestaciones.
- 2) El Congreso debe aprobar por mayoría calificada toda operación de deuda pública.
- 3) Es indispensable un límite temporal máximo en la afectación de recursos.
- 4) Debe haber excepciones a la indisponibilidad de los recursos.

En ese tenor, la legislación secundaria que nos ocupa debería evitar la eventualidad de que tales compromisos sean refinanciados, sin auditarlos y sin haber revisado su constitucionalidad. De lo contrario, se estaría beneficiando sólo a los acreedores de los proyectos de inversión, quienes tendrán ahora la certeza de que la Federación eventualmente sea quien les pague, es decir, se estarán asumiendo esas deudas en perjuicio del contribuyente y de las finanzas públicas.

Adicionalmente a la violación que se pudiera infringir a la Carta Magna al regularizar deudas posiblemente inconstitucionales, el monto de la deuda estatal podría duplicarse. A decir de FUNDEF², la deuda estatal registrada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es de 3% del PIB. De acuerdo con el Artículo 35 de la Iniciativa “(en) ningún momento el saldo de la Deuda Estatal Garantizada podrá exceder 3.5% del PIB...”. Conforme al Artículo 2º fracción II, en relación con el Capítulo IV del Título Tercero de la Iniciativa, la deuda estatal se refiere a financiamientos no garantizados actualmente con participaciones federales.

Por lo tanto, las organizaciones de la sociedad civil que suscribimos exigimos al Senado reconsiderar los argumentos que anteceden. De igual forma, solicitamos que previo a la aprobación de dicho dictamen en el Senado se abra un espacio abierto, plural y transparente en el que se puedan escuchar y considerar las opiniones de organizaciones como las que representamos, así como la de expertos, académicos y cualquier otro ciudadano o sector de la sociedad que pueda aportar a la construcción de mejores marcos normativos.

²http://fundef.org.mx/sites/default/files/fundeforgmx/paginas/archivos/Crear%20P%C3%A1gina%20b%C3%A1sica/deuda_subnacional.pdf



Para entrevistas favor de comunicarse con:

CEEY | Fernanda Diez/ Fernanda.diez@ceey.org.mx | 52 (55) 5660 80 31 o 51

Fundar | 52 (55) 5554 3001

IMCO | Romina Girón | romina.giron@imco.org.mx | Cel. 044 55 4785 4940

México Evalúa | 52 (55) 5985 0252