Iniciativa con proyecto de Decreto por la que se modifica el contenido del numeral 1º de la Fracción VIII del Artículo 73, así como el contenido del párrafo segundo de la fracción VIII del Artículo 117 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

* **Con relación al refinanciamiento o reestructura de empréstitos contraídos por los Estados y los Municipios.**

Planteada por el **Diputado Gerardo Abraham Aguado Gómez,** del Grupo Parlamentario “Del Partido Acción Nacional”, conjuntamente con las demás Diputadas y Diputados que la suscriben.

Fecha de Lectura de la Iniciativa: **03 de Octubre de 2018.**

Turnada a la **Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia.**

**21 de Octubre de 2020**

**Cancelación del trámite legislativo de la presente Iniciativa**

**H. PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO**

**DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**PRESENTE. –**

**Iniciativa que presenta el diputado Gerardo Abraham Aguado Gómez, conjuntamente con los diputados del Grupo Parlamentario “Del Partido Acción Nacional”; en ejercicio de la facultad legislativa que como Congreso Estatal nos confiere la fracción III del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de conformidad a las atribuciones establecidas en los artículos 59 Fracción I, y 67 Fracción I de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, y con fundamento en los artículos 22 Fracción V, 144 Fracción I, 158, 159 Y 160 de la Ley Orgánica del Congreso Local, presentamos INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO por la que** **se modifica el contenido del numeral 1º de la Fracción VIII del Artículo 73, así como el contenido del párrafo segundo de la fracción VIII del Artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en base a la siguiente:**

Exposición de motivos

El martes 26 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que contiene diversas reformas a la Constitución General de la República; de las cuales, en concreto, para el caso que nos interesa, destacamos lo siguiente:

*“…..*

*…..*

*Artículo 73. El Congreso tiene facultad:*

*I. a 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 directamente 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 las mejores 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.*

*…..*

*Artículo 117. ...*

*I. a VII. ...*

*VIII. ...*

*Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su* ***refinanciamiento o reestructura****, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente….”*

Para poner en contexto las cosas, debemos recordar que en los tres años previos a esta reforma, era tema de la agenda legislativa nacional el crecimiento exponencial de las deudas locales, tanto estatales como municipales, siendo ejemplo y punta de lanza el caso de Coahuila y su más de 36 mil millones de pesos de deuda, de los cuales 18 mil fueron contratados ilegalmente; a nuestra entidad se sumaron de a poco otros estados como Veracruz, Nuevo León y Michoacán. El recamo popular, y en sí de todos los sectores de la población, era poner fin a dicha capacidad de endeudamiento sin control de estados y municipios, y de sus respectivos organismos, en especial los descentralizados.

Sobre esta temática se presentaron docenas de iniciativas de ley que pretendían, unas, poner candados firmes a los endeudamientos, otras, buscaban establecer topes máximos y mínimos de endeudamiento en base a fórmulas acordes con el presupuesto del moroso y de sus necesidades reales de financiamiento. Un tercer grupo de propuestas buscaba evitar a toda costa la posibilidad de que los estados y los municipios pudieran reestructurar sus deudas o refinanciarlas, dado el grave impacto que este tipo de operaciones conlleva, como ya todos lo conocemos, y que es simple de entender: Reestructurar es igual a mantener o incrementar el capital de la deuda, a cambio de una pequeña reducción en los abonos por servicio de la deuda. Mecanismo que, como en nuestro estado, que ya ha sufrido dos reestructuras y está por consumarse una tercera, solo nos ha dejado cuatro cosas:

1. Debemos más que en el año 2011.
2. Hemos regalado a la banca más de 25 mil millones de pesos en abonos, y es correcto decir “regalamos”, porque ese dinero no ha servido para disminuir el capital, la deuda total, a siete años de su reconocimiento.
3. El ahorro en los abonos mensuales, que, suelde traducirse en promedio, a decir de las autoridades, en un “ahorro” (falso) de $600 millones anuales, es en realidad como un mal chiste, pues esa cantidad ni por asomo resuelve uno solo de los problemas más graves que por falta de dinero tenemos en la entidad.

Además de que es absurdo y ofensivo para los contribuyentes que se presuma un ahorro de ese tipo, de unos cientos de millones de pesos al año, cuando por otro lado, le hemos regalado a la banca un promedio de 25 mil millones de pesos en siete años. Que nos arrojaría, si lo dividimos por año, que hemos perdido $3,500 millones anuales, en nada. En absolutamente nada, por ende, el ahorro presumido con las reestructuras debiera ser considerado un acto ofensivo y burlesco para los contribuyentes.

IV.- El plazo o fecha límite establecido en el o los contratos originales del pasivo para finiquitar en forma total la deuda, se amplía por años, y más con cada reestructura.

De acuerdo al proceso legislativo que derivó en la reforma constitucional multicitada, son de rescatarse las siguientes consideraciones de las comisiones dictaminadoras:

Fuente: página 18 del documento en PDF llamado “proceso legislativo”:

*“….*

*Contemplar diversos elementos de responsabilidad financiera en la contratación de deuda pública por los Estados y los Municipios: Posibilidad de contratar operaciones de refinanciamiento o reestructura.*

*Sustento constitucional federal al otorgamiento de garantías estatales para créditos contraídos por los municipios.*

*Señalamiento de la armonía que deberá existir en el ejercicio de la facultad legislativa estatal en materia de financiamiento público y los principios en la materia de la Constitución General de la República.*

*Establecimiento de la prohibición de contratar deuda pública para el pago de gasto corriente.*

*Previsión de la autorización de las legislaturas estatales a la contratación de crédito público, con mayoría calificada de dos terceras partes de los diputados presentes, y con base en la elucidación de los siguientes elementos: mejores condiciones de mercado, destino de los recursos, capacidad de pago y establecimiento de la fuente de pago o del otorgamiento de garantías…” Fin de la cita textual.*

Este abanico de propuestas convertidas en ley, podemos decirlo ahora que han pasado más de tres años, FRACASÓ TOTALMENTE. Y estas son las razones, mismas que a todos nos consta y que hemos vivido en carne propia:

1. La reestructura y el refinanciamiento acabaron con toda posibilidad de pago de las deuda estatales; toda vez que ahora, bajo cualquier pretexto, además de usar argumentos ambiguos y hablar de beneficios inexistentes, y en el mejor de los casos, beneficios ridículos, los estados pueden reestructurar sus deudas en forma ilimitada, siempre con las consecuencias ya conocidas: aumento del capital, pérdida total de los abonos dados a la banca, e incremento del plazo programado para el pago total.
2. El uso de los recursos de las deudas, es otro tema, pues estados como Coahuila, no pueden y no han podido acreditar a la fecha, que dichos recursos se utilicen o hayan utilizado en inversiones públicas productivas y no en gasto corriente como pretende prohibirlo sin éxito alguno la reforma a que hemos hecho referencia. Los recursos de las deudas, y los ahorros obtenidos con las reestructuras terminan siendo gastados con total opacidad, ante la mirada complaciente de los grupos dominantes en cada congreso local, sin importar de qué partido se trate.
3. El que los créditos deban autorizarse por dos terceras partes de las legislaturas no resuelve nada ni le pone freno a los endeudamientos, ya que siempre va a imperar el argumento falso de que *“es necesario por el bien de la entidad, del gasto público y de los programas sociales, el contratar el empréstito, o su reestructura”*. Es decir, jamás va a ser el argumento de un congreso local: “Basta de endeudamiento, no autorizaremos nuevos créditos ni reestructuras hasta que no se liquide el último centavo del pasivo actual”. Jamás ni en este congreso ni en otro hemos escuchado tal argumento, y me atrevo a asegurar que jamás será oído. Solo la voz de las minorías parlamentarias, que, con lucidez y responsabilidad, se han opuesto a los nuevos endeudamientos y reestructuras, como lo han hecho nuestros grupos parlamentarios en las últimas tres legislaturas en este Congreso. En resumen, lo de la mayoría calificada no le resolvió nada a nadie y no ha servido para frenar los endeudamientos.
4. Los topes máximos, otro “candado” de esta reforma constitucional, igual, fueron un fracaso, no existen topes máximos y mínimos, ni una ley local que los regule, ni una tabla siquiera; para los congresos locales “topes máximos”, son los representados por la voluntad del poder ejecutivo, y por la voluntad de cada fuerza dominante en cada congreso, es decir, topes discrecionales, de momento, de ocurrencia.

En síntesis, los controles y limitantes plasmados en la fracción VIII del Artículo 117 no dieron el resultado esperado por los legisladores federales que aprobaron esta reforma en la Cámara de Diputados y en el Senado.

Aun así, de todo esto, lo más dañino, peligroso y de alto impacto negativo para las finanzas locales, ha sido haber introducido la posibilidad de contratar refinanciamientos de deuda, y celebrar reestructuras. Las consecuencias ya les hemos citado oportunamente en dos ocasiones en esta exposición de motivos.

El siguiente cuadro comparativo refleja en forma clara la diferencia que había en esta fracción, la VIII del 117 constitucional, antes y después de la reforma, especialmente en el tema de los refinanciamientos y las reestructuras; no la leeremos, pero consta para conocimiento de todos:

Constitución Federal previa al 2015 Constitución Federal Vigente

|  |  |
| --- | --- |
| **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.  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 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.  Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas **y a su refinanciamiento o reestructura**, **mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado**, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, **y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben**. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.  *Párrafo reformado DOF 26-05-2015*  Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.  …. |

En resumen, consideramos que es urgente, para poder frenar los mega endeudamientos de los estados, y en su caso, de los municipios, dar marcha atrás en el tema de refinanciamientos y reestructuras. Ya que son estas palabras o porciones normativas, las que más daño han causado dentro del abanico de reformas contenidas en esta fracción del 117 constitucional.

Desde luego, el resto del texto puede quedarse como está, y las demás reformas se entenderían para efectos de contratación ordinaria de créditos; por lo que la adecuación es viable, soportada en el debido régimen transitorio.

Por todo lo expuesto, tenemos a bien presentar la presente iniciativa con proyecto de

DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO****:** Se modifica el contenido del numeral 1º de la Fracción VIII del Artículo 73, así como el contenido del párrafo segundo de la fracción VIII del Artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

Artículo **73.** ….

I a la VII…

**VIII……..**

**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 directamente 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; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

**…….**

**Artículo 117…..**

I a la VII….

**VIII.**  Primer párrafo….

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, garantizando que los créditos se obtengan bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

…….

TRANSITORIOS

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

Segundo.- Las operaciones de refinanciamiento o reestructura que se hayan autorizado por las legislaturas locales en fecha previa a la entrada en vigor de este decreto serán reconocidas en los términos acordados, y seguirán los trámites conducentes hasta su conclusión.

Tercero.- En un plazo no mayor a cuarenta días naturales, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones legislativas necesarias la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a fin de armonizar su contenido con el presente decreto.

##### ATENTAMENTE

“POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA Y UNA VIDA MEJOR Y MÁS DIGNA PARA TODOS”

**GRUPO PARLAMENTARIO “DEL PARTIDO ACCION NACIONAL”**

## Saltillo, Coahuila de Zaragoza, 03 de octubre de 2018

**DIP. GERARDO ABRAHAM AGUADO GÓMEZ**

**DIP. MARIA EUGENIA CAZARES MARTINEZ DIP. FERNANDO IZAGUIRRE VALDÉS**

**DIP. ROSA NILDA GONZÁLEZ NORIEGA DIP. MARCELO DE JESUS TORRES COFIÑO**

**DIP. BLANCA EPPEN CANALES DIP. JUAN CARLOS GUERRA LÓPEZ NEGRETE**

**DIP. JUAN ANTONIO GARCÍA VILLA DIP. GABRIELA ZAPOPAN GARZA GALVÁN**