



**CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**



Iniciativa con proyecto de decreto para adicionar tres párrafos la fracción XIV del artículo 67 de la **Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza**.

- **En relación a la contratación de empréstitos, en que las entidades deberán contar con la aprobación del Congreso del Estado.**

Planteada por el **Diputado Fernando Simón Gutiérrez Pérez**, conjuntamente con el diputado Edmundo Gómez Garza del Grupo Parlamentario “Licenciada Margarita Esther Zavala Gómez del Campo” del Partido Acción Nacional.

Primera Lectura: **24 de Abril de 2012.**

Segunda Lectura: **1 de Septiembre de 2012.**

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

Fecha del Dictamen:

Decreto No.

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado:

**H. PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO
DE COAHUILA DE ZARAGOZA.
PRESENTE.-**

Iniciativa que presenta el diputado Fernando Simón Gutiérrez Pérez conjuntamente con el diputado Edmundo Gómez Garza del Grupo Parlamentario “Licenciada Margarita Esther Zavala Gómez del Campo” del Partido Acción Nacional; en ejercicio de la facultad legislativa que nos concede el artículo 59 Fracción I, 67 Fracción I y 196 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



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



del Congreso Local, presentamos una **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA ADICIONAR TRES PÁRRAFOS LA FRACCIÓN XIV DEL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

Con base en la siguiente:

Exposición de motivos

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 “discrecional”, arbitraria o sujeta a caprichos o proyectos políticos familiares o personales de los gobernantes. Por el contrario, el constituyente plasmó en la Constitución General de la República los límites y condiciones claras en materia de endeudamiento público. El artículo 117 de la Ley Suprema, refiere que:

*“Los Estados no pueden, en ningún caso:
VIII.....*

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.”

En esta disposición, quedó muy precisa la voluntad del constituyente para impedir que los recursos que se obtengan por vía del endeudamiento, se destinen a inversiones, acciones o programas ajenos a lo que se considera inversiones públicas productivas; esto es, ajeno al bienestar social y al desarrollo de las comunidades.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Otros juristas consideran que el legislador trató por medio de este candado constitucional, el impedir que el total o la mayor parte de los recursos que conforman el presupuesto de la federación, un estado o los municipios, así como sus organismos descentralizados y paraestatales o paramunicipales, se destinara a pagar o refinanciar deudas previamente contraídas, ya que lo anterior implicaría el riesgo evidente de que sean paralizados y suspendidos rubros esenciales del gasto público, tales como: los servicios básicos, los programas sociales o del desarrollo social, los servicios de salud, la educación y el apoyo a los grupos vulnerables, así como la creación de infraestructura básica.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha delimitado de forma precisa los alcances y naturaleza del segundo párrafo de la Fracción VIII del Artículo 117 de la Ley Suprema, por medio de tesis y jurisprudencias como las que a continuación citamos:

“DEUDA PÚBLICA LOCAL. CONDICIONES CONSTITUCIONALES QUE DEBEN RESPETAR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ADQUIRIRLA, TRATÁNDOSE DEL FINANCIAMIENTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”, con los siguientes datos de identificación:

Registro No. 163477

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXII, Noviembre de 2010

Página: 1208

Tesis: P./J. 100/2010

Jurisprudencia



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Materia(s): Constitucional; misma que se transcribe a continuación:

(...) *Los contenidos normativos de dicho precepto constitucional pueden desdoblarse en los siguientes segmentos: 1. La prohibición de obtener endeudamiento externo, que imposibilita a los Estados y Municipios a recibir financiamiento de entidades o personas extranjeras (acreedor o acreditante); en moneda extranjera (independientemente de quién funja como acreditante); o cuyo lugar de pago sea el extranjero (con independencia de la nacionalidad de las partes o la moneda en que se pacte la operación); 2. **La exigencia de destino necesario del financiamiento exclusivamente para inversiones públicas productivas;** 3. El principio de unidad o concentración de las finanzas estatales, conforme al cual el régimen atinente a la deuda adquirida por el Estado comprende también a la administración descentralizada; y, 4. Un esquema de coparticipación legislativoejecutivo en materia de endeudamiento, conforme al cual se definen facultades, tanto de ejercicio potestativo como obligatorio para ambos, y procesos de necesaria colaboración y corresponsabilidad, como manifestación de los pesos y contrapesos que exige el principio de división de poderes...”*

Igualmente importante es el citar la tesis de jurisprudencia identificada bajo el rubro **“DEUDA PÚBLICA LOCAL. A PARTIR DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PUEDEN OBTENER CRÉDITOS DESTINADOS A OBRAS QUE LES GENEREN DIRECTA O INDIRECTAMENTE INGRESOS.”**, con los datos de identificación que enseguida se leen:

Registro No. 163478

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXII, Noviembre de 2010

Página: 1207

Tesis: P./J. 101/2010

Jurisprudencia



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Materia(s): Constitucional; cuya contenido se lee enseguida:

(...) De la interpretación histórica y del análisis de las reformas a dicho precepto constitucional de 1942, 1946 y 1981, se advierte que su objeto fue fortalecer las haciendas públicas locales y promover el desarrollo regional, despojando al crédito público local de las limitaciones que hasta ese momento imperaban, por estar delimitada dicha operación a obras que "directamente" generaran rentas, ampliándose la posibilidad de acceder al crédito cuando fuera para el más amplio concepto de "inversiones públicas productivas", permitiendo así que los créditos pudieran destinarse no sólo a obras que generaran directamente ingresos, sino también a otras que en forma indirecta lograsen dicho objetivo. Además, a la par de este mayor margen de poder de ejercicio del crédito que la reforma dio a los gobiernos locales, y con el objeto de hacer más razonado el ejercicio de esta facultad a fin de disminuir la posibilidad de actuaciones arbitrarias por parte de los Ejecutivos Locales, se incluyó la previsión de una necesaria intervención y colaboración del Poder Legislativo Local en el tema del crédito público; y, se fijaron los deberes expresos sobre los Ejecutivos Estatales y los Municipios....

El Artículo 134 de la Constitución Federal, que dispone:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados....

.....

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias....



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Ambos dispositivos de nuestra Constitución se concatenan de modo perfecto, para evidenciar que la voluntad del constituyente fue:

I.-Que los recursos de los créditos (deudas) se utilizaran única y exclusivamente para financiar inversiones públicas productivas y el gasto social; y

II.- Que los recursos, en este caso de los empréstitos, se manejaran con eficiencia, economía, transparencia y honradez.

Atentos a las consideraciones aquí expuestas, nos dimos a la tarea de revisar las Constituciones de 20 entidades federativas, con el objeto de conocer la forma o redacción con que regulan el aspecto del endeudamiento público; encontramos que las formas son variadas, pero se centran en tres casos concretos:

I.- La que remiten todo a una ley secundaria, cuando en realidad deberían contemplar al menos el aspecto general en la Constitución local, por tratarse de un aspecto en extremo importante de las finanzas públicas de los estados, los municipios y sus organismos descentralizados y paraestatales o paramunicipales;

II.- Las que contemplan el tema de la deuda, imponiendo como deber de los entes públicos y del propio congreso local, el que las deudas se apeguen a los principios del artículo 117, fracción III de la Constitución Federal; y

III.- Las que van más allá, estableciendo mayores controles que las dos formas antes citadas.

Por citar algunos ejemplos, la **Constitución de Baja California** dispone:

ARTÍCULO 27.- *Son facultades del Congreso:*



**CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**



.....

VI.- Dar las bases para que el Ejecutivo celebre empréstitos, con las limitaciones que establece la fracción VIII del Artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; aprobar los contratos respectivos y reconocer y autorizar el pago de las deudas que contraiga el Estado...

Constitución de Sonora:

ARTÍCULO 64.- El Congreso tendrá facultades:

.....

XXVII.- Para autorizar al Ejecutivo y a los Ayuntamientos a fin de que contraigan deudas en nombre del Estado y de los Municipios, respectivamente, fijándoles expresamente las bases a que deban sujetarse, sin contravenir al Artículo 117 de la Constitución General de la República....

Constitución de Tabasco:

Artículo 36.- Son facultades del Congreso:

.....

XII. Dar bases conforme a las cuales el Ejecutivo y los Ayuntamientos puedan celebrar financiamientos a nombre del Estado y de los Municipios, respectivamente; aprobar esos mismos financiamientos, cuyo plazo sea superior a un año y reconocer e instruir el pago de la deuda del Estado y de los Municipios contraída.

Dichas bases, se fijarán conforme a lo establecido en el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Ejecutivo y los Municipios podrán contratar financiamiento cuya vigencia no sea mayor a un año, sin requerir autorización expresa del Congreso. Invariablemente deberán sujetarse a las siguientes bases:

a) En ningún caso el plazo excederá el periodo constitucional de la administración que contrató dicha deuda, ni venza dentro de los noventa días naturales anteriores al fin de dicho periodo constitucional.

b) El límite máximo de este tipo de financiamientos que podrá contratar el Gobierno del Estado y los Municipios será de 15% de sus ingresos ordinarios determinados en sus leyes de ingresos vigentes.

Se entenderá por Ingresos Ordinarios: la suma de los Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos así como las Participaciones Federales y cualquier otro ingreso de carácter federal que no tenga un uso o fin específico.

c) No se afectará en garantía o en pago el derecho a recibir participaciones derivadas de la coordinación fiscal o cualquier otro ingreso o derecho.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



d) El financiamiento así contratado podrá ser refinanciado o reestructurado a efecto de mejorar las condiciones del empréstito, en los términos y bajo los límites que la Ley determine.

e) El Gobierno del Estado y los Ayuntamientos deberán informar al Congreso de Estado la contratación, liquidación y conclusión del financiamiento en un plazo que no exceda de 30 días naturales siguientes de cada uno de los actos correspondientes.

f) El incumplimiento de las disposiciones anteriores dará lugar a la aplicación de responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público.

Adicionalmente el Ejecutivo y los Municipios se sujetaran a las bases que al efecto se establezcan en las Leyes secundarias.....

Constitución de Tlaxcala:

ARTÍCULO 54. Son facultades del Congreso:

.....

XVI. Legislar a efecto de que el Estado y los municipios puedan contraer obligaciones o empréstitos en términos de las prescripciones generales previstas en el artículo 101 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala....

ARTÍCULO 101. La Hacienda Pública del Estado se integra por:

VI.....

En el caso de los ingresos que se obtengan por contratación de obligaciones o empréstitos por el Estado y los municipios, deberán destinarse a inversiones públicas productivas y se sujetarán a las prescripciones establecidas en el artículo 117 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Toda contratación de obligaciones o empréstitos deberá ser aprobada por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura local, en los términos siguientes:

a) Para el Gobierno del Estado no podrán ser mayores al veinte por ciento del equivalente al presupuesto anual del Estado durante el ejercicio fiscal respectivo, e

b) Por lo que se refiere a los municipios, será en un porcentaje no mayor al quince por ciento en relación a su presupuesto correspondiente.



No se podrán contratar nuevos créditos si existen adeudos derivados de este concepto.....

Como nunca antes en la historia de las entidades federativas, estamos ante un escenario donde varios estados de la República han aumentado de forma desproporcionada y colosal sus deudas públicas. En cifras globales, durante enero de este año, diversos medios de comunicación nacionales revelaron que la deuda de los estados había crecido un 623.5% en los últimos dieciocho años, siendo la realidad que la mayor parte de este desbordado aumento se ha verificado en el periodo comprendido entre 2007 y 2011

Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León, Puebla, Michoacán, y por supuesto, Coahuila, son ejemplos de entidades que aumentaron su deuda de de forma colosal en los últimos cuatro años.

Esto nos enfrenta a dos problemas graves, que ya han sido expuestos por las calificadoras crediticias, por los organismos de análisis financiero y por analistas financieros y políticos:

I.- Son deudas contraídas al amparo de la más rampante opacidad, sin que los gobernados conozcan con precisión el manejo y destino de los recursos obtenidos por esta vía. Sin que se cumpla con lo que dispone el Artículo 134 Constitucional (transparencia, honestidad, economía...); y sin permitir el escrutinio ciudadano, vía el acceso a la información, previsto en el Sexto Constitucional, en las leyes locales de transparencia, y en las leyes de deuda de todos los estados, donde se plasma de modo claro que las operaciones de contratación de créditos deben ser transparentes de principio a fin.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Esto es tan cierto, que en el caso de Coahuila, jamás; jamás fue transparentada la deuda que en las sombras y a espaldas del Congreso, contrataron autoridades locales, y tuvo que mediar una investigación, y la denuncia de diversos actores políticos, para que finalmente se reconociera el adeudo real de Coahuila. Pero, sin embargo, aún es fecha que no conocemos los datos o documentos sobre estas operaciones, ni el destino desglosado y soportado con documentos de los recursos de los casi 37 mil millones de pesos de la deuda local.

II.- Igualmente preocupante, es que no existan límites constitucionales en los montos de la contratación de empréstitos, quedando claro que una legislatura local, puede aprobar montos o topes de endeudamiento que rebasen por mucho la capacidad de pago de un estado o un municipio, y, que comprometan por lustros a las administraciones futuras; administraciones ni siquiera pudieron aprovechar los recursos adquiridos y que heredarán cuantiosas deudas que limitarán sus capacidades financieras para hacer lo que se debe hacer: financiar la obra pública, los servicios básicos y el desarrollo social.

Ante el riesgo de que gobiernos locales corruptos y poco transparentes repitan el ejemplo de Coahuila, o que incluso los futuros gobernadores de esta entidad opten por realizar acciones similares, se torna urgente el que la Constitución de Coahuila sea reformada para imponer mayores controles en materia de endeudamiento de los estados y los municipios.

Desde luego, en fecha posterior, estaremos presentando una reforma integral a la Ley de Deuda Pública del Estado, que atienda y sea concordante con las modificaciones aquí planteadas.



**CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**



Por lo anteriormente expuesto y fundado, nos permitimos poner a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO:

ARTÍCULO ÚNICO: Se adicionan TRES PÁRRAFOS a la fracción XIV del artículo 67 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, para quedar como sigue:

Artículo 67.....

I a la XIII.

XIV....

Para contratar empréstitos, las entidades antes mencionadas deberán contar con la aprobación del Congreso del Estado, para lo cual se requerirá de la votación a favor de dos terceras partes de sus integrantes.

Los créditos solicitados no podrán ser mayores al equivalente del quince por ciento del presupuesto anual vigente de las entidades solicitantes.

El Congreso podrá autorizar nuevas contrataciones, siempre y cuando el monto solicitado corresponda al porcentaje que ya ha sido pagado por la entidad deudora, o que la suma contratada no supere el tope establecido en el párrafo tercero de esta fracción.

XV.....

TRANSITORIOS

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza.

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

Saltillo Coahuila, a 24 de abril del 2012



**CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**



ATENTAMENTE

**“POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA Y UNA VIDA MEJOR Y
MAS DIGNA PARA TODOS”
GRUPO PARLAMENTARIO
“Lic. Margarita Esther Gómez del Campo”**

DIP. FERNANDO SIMÓN GUTIÉRREZ

DIP. EDMINDO GOMEZ GARZA