



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

LA QUINGUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 17, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y 81 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Y

CONSIDERANDO

1. Que la deuda pública es un instrumento financiero de naturaleza pasiva para el ente público emisor, que busca, en los diferentes mercados, captar fondos bajo la promesa de futuro pago y renta fijada por una tasa en tiempos determinados; a su vez es una herramienta financiera que debe servir para promover la inversión pública productiva, que permita impulsar el desarrollo de las economías, instrumento que, sin duda alguna, debe utilizarse de forma responsable, procurando en todo momento que su uso sea compatible con la solidez de la hacienda pública.

2. Que la capacidad de endeudamiento es la cuantía del compromiso que puede contraerse en un momento dado, tomando en cuenta las posibilidades de pago que se tendrán posteriormente, las cuales responden a la pujanza económica y social de la entidad federativa o municipio en cuestión, a la reciedumbre de sus finanzas y a su posibilidad de generar ahorro en el futuro.

Con el fin de valorar la aptitud de endeudamiento y la oportunidad para la contratación de los empréstitos, previamente debe efectuarse análisis, sea por los comités técnicos de financiamiento o por instituciones especializadas. En uno y otro caso, es imprescindible que se tome en consideración el potencial económico y social de la entidad en cuestión y sus perspectivas de crecimiento, estimando tanto la rentabilidad de los proyectos de inversión y la disponibilidad de ahorro futuro para liquidar el servicio de la deuda, como el contexto integral de las finanzas públicas: ingreso, gasto, deuda y patrimonio.

La magnitud del compromiso que puede contraerse, debe estar determinada por el conjunto de activos tangibles e intangibles situados en la jurisdicción del gobierno que busca financiamiento; por la infraestructura dada por sus recursos materiales, humanos y tecnológicos; y por su superestructura social, cultural y jurídica, que en combinación pueden actuar como un estímulo o un freno para la inversión actual y ulterior en la zona.

3. Que dicho reconocimiento se da desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta las leyes específicas que deben dotar de una regulación particular a la deuda pública, diferente de la concerniente a los particulares, pues los organismos públicos no deben depender de su mera voluntad para su contratación, sino de reglas claras que delimiten las razones y medios para endeudarse, al tiempo que les obligue a un irrestricta transparencia y rendición de cuentas.

4. Que en el caso de los gobiernos de las entidades federativas y municipios, la capacidad de contraer deuda se restringe a ciertos límites señalados en la propia Constitución Federal, que en su artículo 117, fracción VIII, a la letra señala:

“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.”

5. Que debido a que diversas entidades federativas, entre ellas Querétaro, no cuentan con la normatividad adecuada que impida a los gobiernos en turno contraer deudas impagables durante su periodo de gestión; que lleven a las finanzas públicas a un estado crítico de insolvencia inmediata o futura; que se malversen los recursos obtenidos por pasivos para fines ajenos a los que deben destinarse y que la deuda se contraiga por medios diversos a los que el Congreso autoriza, como pueden ser refinanciamientos, deudas de corto plazo o la deuda contraída por organismos descentralizados estatales o municipales, entidades y empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales; por ello, es importante incorporar la precisión legislativa que un tema tan delicado merece.

6. Que algunos aspectos preocupantes, ante la creciente adquisición de deuda en los estados y municipios, son:

- a) El vínculo real entre deuda e inversión productiva en los estados.
- b) El costo económico de la deuda para las generaciones futuras.
- c) La calidad en el ejercicio que se hace de los recursos públicos que se obtienen mediante deuda en los estados y municipios.
- d) La capacidad de cumplimiento del pago de la deuda (riesgo crediticio).
- e) Que la federación tenga que rescatar a las entidades sobreendeudadas.
- f) Que en el último lustro, las deudas estatales se han incrementado de forma potencial y desmedida.

7. Que el problema no sólo versa en el aumento desmedido de la deuda, sino en el uso inadecuado de los recursos captados por esta vía, teniendo un impacto directo en la economía ciudadana, pues obliga a los gobiernos a captar los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones, o bien, reducir su gasto en ciertos rubros cruciales para su desarrollo sustentable.

8. Que en ese sentido, con la presente reforma se establecen los límites de endeudamiento de las entidades federativas y sus municipios, sin pretender acotarlo más allá de la capacidad de solvencia de la administración que contrae la obligación y del destino que éste tendrá, incluyendo las reestructuras que con él se pudieran generar.

También se precisa el alcance del concepto de “inversiones públicas productivas” en la reestructura de la deuda pública, entendida ésta como la modificación del plazo, tasa de interés u otras condiciones de un pasivo existente, así como al refinanciamiento; es decir, la contratación de un financiamiento para amortizar un pasivo previamente contratado; dado que se considera que si el pasivo original fue destinado a cubrir inversiones públicas productivas, de igual manera se generará un beneficio al obtenerse mejores condiciones financieras que las obtenidas mediante el pasivo original, ya sea mediante la renegociación de sus términos, o bien, a través de la contratación de un financiamiento en mejores condiciones financieras.

9. Que de igual manera, esta reforma tiene como propósito que se establezca expresamente en la Constitución Política del Estado de Querétaro que los recursos de los citados financiamientos no pueden destinarse al gasto corriente, así como las bases para el control que debe ejercer el Poder Legislativo del Estado, debiendo incluir en los preceptos constitucionales aplicables que toda operación de deuda pública requiere de la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura del Estado o de los Ayuntamientos que celebren este tipo de operaciones. Con lo anterior, se materializa un principio básico de las democracias constitucionales. Así, se busca que las medidas en comento se construyan y adopten mediante el consenso de las distintas fuerzas políticas representadas en las respectivas asambleas.

10. Que al propio tiempo, se incluye en la norma constitucional el contenido mínimo de lo que se entenderá por deuda pública, a saber, cualquier operación constitutiva de un pasivo directo, indirecto o contingente, que se derive de un crédito, financiamiento, empréstito o préstamo, independientemente de su denominación, que sea asumida por estados y municipios, inclusive sus respectivas entidades de la administración pública paraestatal o paramunicipal.

11. Que para evitar la creación de regímenes de excepción para los pasivos a corto plazo, es decir, aquellos cuya contratación, disposición y vencimiento ocurre en el mismo ejercicio fiscal en el que se contrata, o bien, cuyo vencimiento ocurre antes de



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

que concluya la administración que lo contrató, se inserten los términos corto, mediano y largo plazo, en aras de aclarar que las obligaciones de pago derivadas de financiamientos, empréstitos, créditos o préstamos, constituirán deuda pública, sin importar su plazo o fecha de vencimiento.

12. Que asimismo, para evitar cualquier duda en el sentido de que las operaciones de financiamiento asumidas por entidades de la administración pública paraestatal y paramunicipal constituirán deuda pública, se incluye el concepto de deuda pública indirecta.

13. Que atendiendo a la naturaleza distinta a la contratación de financiamiento, se considera pertinente excluir del concepto de deuda pública lo relativo a las obligaciones de pago multianuales que asuma el Estado, los municipios y sus respectivas entidades de la administración pública paraestatal o paramunicipal, que se deriven de la contratación de obras públicas, prestación de servicios o adquisiciones.

Sin embargo, cuando nos encontremos ante la asunción de obligaciones de pago multianuales, como sería el caso de contratos para la prestación de servicios a largo plazo, éstas tendrían que implicar una operación de deuda pública para el caso de que la fuente de pago de las mismas se constituya mediante la transmisión, gravamen o afectación de un ingreso o derecho del Estado, municipio o de sus respectivas entidades de la administración pública paraestatal o paramunicipal.

14. Que en los últimos años se ha intensificado en el mercado de capitales la implementación de operaciones o esquemas de monetización de recursos propiedad de estados y municipios, conocidas comúnmente como bursatilizaciones. En estos casos, las entidades transmiten, afectan o gravan la propiedad de un ingreso propio, ya sea presente o futuro, o bien, de un derecho, con objeto de que se constituyan como fuente de pago o garantía exclusiva de financiamientos que contraten, ya sea directamente o mediante vehículos, tales como fideicomisos. Incluso, en estos esquemas puede o no existir recurso u obligación de pago directa en contra del Estado o municipio.

15. Que en ese sentido, en el instrumento que nos ocupa se dispone que cualquier operación en la que se transmita, grave o ceda la propiedad de dichos ingresos o derecho, deberá mediar necesariamente la celebración de una operación de deuda pública, de tal suerte que la Legislatura del Estado retenga el control presupuestal de la operación de que se trate.

16. Que con objeto de transparentar el uso de recursos públicos, se considera necesario elevar a rango constitucional la obligación del Estado de constituir un registro público, con criterios homologados y comunes, con base en estándares internacionales vigentes en el que se registren todas las operaciones de deuda pública a cargo del Estado, de los municipios y de sus respectivas entidades de la administración pública paraestatal o paramunicipal; el uso de los recursos del



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

financiamiento respectivo; y lo relativo a la afectación de ingresos o derechos que sirvan como fuente de pago o garantía.

17. Que si bien, el Estado de Querétaro no está en una situación de riesgo en cuanto a su manejo histórico de deuda pública, es necesario establecer puntualmente los límites y alcances en relación al endeudamiento para beneficio de futuras generaciones, además de preservar, impulsar y promover la sanidad y fortaleza de las finanzas estatales y municipales en Querétaro, considerando que en más de una entidad federativa, la falta de regulación adecuada y controles sobre la contratación de la deuda han generado consecuencias en la estabilidad de su economía.

18. Que además, se mejoran y aclaran las normas que regulan la contratación de deuda, atendiendo a criterios de una administración sana de sus finanzas públicas, a fin cumplir dos propósitos: 1) Evitar riesgos de incumplimiento y 2) asegurar que no se comprometan en exceso ingresos futuros en detrimento de la población que requiere de buenos gobiernos con recursos suficientes para atender a sus necesidades.

Que en atención a lo anteriormente expuesto, esta Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado expide la siguiente:

LEY QUE REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

Artículo Primero. Se reforma el párrafo cuarto y se adicionan siete nuevos párrafos, recorriéndose el anterior último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 14. La Hacienda Pública...

Toda contribución se...

Al inicio de...

Las entidades públicas no podrán contraer directa o indirectamente obligaciones o deuda pública con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

El gobierno del estado y los municipios no podrán contraer deuda pública sino cuando se destine a inversiones públicas productivas, incluyendo operaciones de refinanciamiento y reestructura, y excluyendo cualesquier destino a gasto corriente, inclusive los que contraigan organismos descentralizados estatales o municipales, entidades y empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y fideicomisos



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

públicos paraestatales o paramunicipales, conforme a las bases que establezca la ley, por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos y cuando se satisfagan las siguientes condiciones:

- a) Que salvo el caso de emergencias legalmente declaradas, los recursos se destinen a inversión física de beneficio para la comunidad, cuya vida útil sea igual o mayor al plazo de la deuda y no exceda de doce años.
- b) Que haya sido previamente autorizada por la legislatura en cuanto a su monto y destino específicos, por el voto afirmativo de dos tercios de sus miembros.
- c) Que, conforme a las proyecciones que realicen peritos calificados, el servicio del conjunto de deudas ciertas y contingentes contraídas, no exceda en ningún ejercicio de una cuarta parte de los recursos que el Estado o Municipio tendría disponibles para inversión en ausencia de endeudamiento.
- d) Que en el caso de deuda contratada para hacer frente a una emergencia legalmente declarada, se dedique a pagarla cuando menos una cantidad igual a la que se destine a inversión en los siguientes ejercicios hasta su liquidación.

El Poder Ejecutivo y los Municipios deberán informar de su ejercicio al rendir la cuenta pública y serán responsables del cumplimiento de estas normas.

Por deuda pública se entiende toda operación constitutiva de un pasivo, directo, indirecto o contingente, de corto, mediano o largo plazo, que contraigan los estados y los municipios, inclusive los organismos descentralizados estatales o municipales, empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales, derivada de un financiamiento, crédito, empréstito o préstamo, independientemente de la forma mediante la que se les instrumente, excluyendo las obligaciones de pago multianuales que se deriven de contratos de obra pública, prestación de servicios, arrendamientos o adquisiciones.

El estado y los municipios, inclusive los organismos descentralizados estatales o municipales, las empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales, requieren de la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura para afectar, como fuente de pago o garantía, cualesquiera de sus ingresos y derechos, presentes o futuros, en el entendido de que no podrán enajenar, gravar o afectar dichos ingresos o derechos en operaciones financieras sin que medie una operación constitutiva de deuda pública.

El Gobierno del Estado no podrá contraer e inscribir deuda durante el último año de su gestión, salvo casos de emergencia, en cuyo caso deberá ser aprobada por la Legislatura en los términos del párrafo anterior. En el caso de los municipios la regla dispuesta en el párrafo anterior aplicará durante los últimos seis meses de su gestión,



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

con la aprobación de las dos terceras partes del Ayuntamiento respectivo.

Al menos el treinta por ciento de la contratación de deuda pública debe respaldarse con contribuciones propias del estado o municipios.

El estado constituirá un registro público con criterios homologados y comunes de acuerdo con los estándares internacionales vigentes, en el que se registrarán todas las operaciones de deuda pública que contraigan el estado y los municipios, inclusive la que contraten los organismos descentralizados estatales o municipales, las empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales; el destino de los recursos provenientes de dichas operaciones; así como la transmisión, gravamen o afectación de sus ingresos y derechos que sirvan como fuente de pago o garantía.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa, error judicial, funcionamiento irregular o por la ilegal privación de su libertad, se causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 2 y 13 y se adicionan los artículos 6 bis, 8 bis y 17, así como un Capítulo Sexto con un artículo 18 a la Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

Artículo 2. Por deuda pública se entiende toda operación constitutiva de un pasivo, directo, indirecto o contingente, de corto, mediano o largo plazo, que contraigan los estados y los municipios, inclusive los organismos descentralizados estatales o municipales, empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales, derivada de un financiamiento, crédito, empréstito o préstamo, independientemente de la forma mediante la que se les instrumente, excluyendo las obligaciones de pago multianuales que se deriven de contratos de obra pública, prestación de servicios, arrendamientos o adquisiciones.

Artículo 6 bis. Los poderes del Estado y los gobiernos Municipales, incluirán en su Ley de Ingresos del ejercicio de que se trate, los conceptos de contratación de obligaciones financieras y deuda conforme a las especificaciones de la Ley de Deuda correspondiente.

No se podrán utilizar conceptos diferentes cuando se trate de contratación de deuda o empréstitos para inversión pública productiva.

Artículo 8 bis. Los proyectos de inversión pública productiva se deberán



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

ejecutar en las zonas de mayor marginación del Estado y Municipios, con base en la categorización de marginación emitida por el Consejo Nacional de Población.

Dichos proyectos deberán mejorar la calidad de vida de la población, a través de la generación de empleos e ingresos.

Los Gobiernos Estatal y Municipales deberán comprobar a la Legislatura del Estado, la sustentabilidad y sostenibilidad de los proyectos de un periodo de gobierno a otro e informarán, una vez terminado el proyecto, los avances y resultados obtenidos.

Artículo 13. En el Registro...

I. Número progresivo y...

II. Característica del acto...

a) al c)...

d) El objeto y destino de los recursos.

e) al h)...

III. Fechas de la...

IV. En el caso...

V. Transmisión, gravamen o afectación de los ingresos y derechos que sirvan como fuente de pago o garantía;

VI. Cumplimiento o incumplimiento...

VII. Cancelación de las...

VIII. Indicar los recursos...

Artículo 17. La deuda de corto plazo que contraiga el Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos, los organismos descentralizados estatales o municipales, empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales, derivada de un financiamiento, crédito, empréstito o préstamo, no podrá ser refinanciada en periodos superiores a la gestión del gobierno en turno.

Los cambios en los plazos tendrán que informarse a la Legislatura del Estado y



los cabildos correspondientes, especificando los motivos del refinanciamiento y los conceptos para los que serán utilizados los recursos conforme a lo permitido por las leyes Federales y Locales aplicables.

Capítulo Sexto **De la Transparencia**

Artículo 18. El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios enviarán a la Legislatura informes trimestrales sobre el ejercicio y destino de los recursos provenientes de la contratación de deuda pública.

El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, deberán informar en sus respectivas páginas oficiales de internet y medios de comunicación local, sobre los proyectos en que será invertido el recurso contratado a través del mecanismo de deuda pública.

Los informes relativos a la contratación de deuda cuyos recursos se destinen a la ejecución de proyectos de inversión pública productiva, deberán contener la relación de proyectos, la información referente al costo, su beneficio social, periodo de ejecución y el grado de avance.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”.

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Ley.

Artículo Tercero. Dentro de los 30 días naturales siguientes al inicio de vigencia de la presente Ley, el Poder Ejecutivo del Estado, en coordinación con los Municipios respectivos, realizarán los actos conducentes a efecto de actualizar los datos del Registro previsto en la Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro. La información que contendrá el mencionado registro público deberá incluir todas las operaciones vigentes que conforme al concepto reformado de deuda pública sean considerados como tales independientemente de si en su origen se les dio tal carácter o no. Asimismo, la información deberá contener todas las enajenaciones, gravámenes y afectaciones vigentes de ingresos o derechos que hayan otorgado el Estado y los municipios en cualesquier operación financiera o de deuda pública.



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

LO TENDRÁ ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y MANDARÁ SE IMPRIMA, PUBLIQUE Y OBSERVE.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES “CONSTITUYENTES 1916-1917” RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A LOS SIETE DÍAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE.

DADA LA DECLARATORIA DE APROBACIÓN EN EL RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO CON FUNDAMENTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 39 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EL DÍA QUINCE DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE.

A T E N T A M E N T E
QUINCUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
MESA DIRECTIVA

DIP. BRAULIO MARIO GUERRA URBIOLA
PRESIDENTE

DIP. YAIRO MARINA ALCOCER
PRIMER SECRETARIO

(HOJA DE FIRMAS DE LA LEY QUE REFORMA VARIOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO)