

**C.C. DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE PUEBLA.**

P R E S E N T E

Los que suscriben Diputados integrantes de los Grupos Legislativos del Partido del Trabajo y de MORENA de la Sexagésima Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, por conducto de los Diputados Olga Lucía Romero Garcí Crespo y José Juan Espinosa Torres, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 fracción I, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 44 Fracción II, 134, 135 y 144 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, 93 fracción VI, 128 y 130 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado, y demás relativos y aplicables, me permito someter a consideración de este Cuerpo Colegiado la siguiente **Iniciativa de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Deuda Pública; de la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado Libre y Soberano de Puebla; y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Libre y Soberano de Puebla,**

C O N S I D E R A N D O:

Que en la búsqueda de nuevas formas de financiamiento de infraestructura y prestación de servicios públicos el 10 de febrero de 2011 se publica la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios para el Estado Libre y Soberano de Puebla, la cual incorpora la participación del sector privado a través de inversión en sectores que anteriormente solo correspondían al Estado.

Que dicha Ley, regula de manera incipiente la relación público privada que se da a partir de los contratos de Proyectos para la Prestación de Servicios (PPSs), concentrando facultades discrecionales en el Ejecutivo estatal para su formalización

y pago, generando un nicho de oportunidad para el saqueo de las arcas estatales en el largo plazo a través de dicho instrumento y sus garantías y fuentes de pago.

Que a partir de 2012, a nivel Federal, a través de la Ley de Asociaciones Público Privadas, se regulan este tipo de financiamientos bajo nuevas reglas, y en 2016 después de diversas experiencias de asociación público privada, bajo la Ley de Disciplina Financiera para Estados y Municipios, se sientan las bases para homologar los criterios contables y de eficiencia económica en la contratación de financiamiento, en todo el país dados los altos niveles de endeudamiento de las Entidades y Municipios, además de la implementación de esquemas del tipo de Asociaciones Público Privadas en todo el país, como lo son en el caso de Puebla, los llamados Proyectos de Prestación de Servicios (PPS).

Que actualmente y a partir de la promulgación y entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera, las disposiciones estatales han resultado contrarias a los principios rectores de la Disciplina Financiera, por lo tanto, no garantizan la contribución al mantenimiento de unas finanzas públicas sanas y sustentables.

Que hasta la fecha, pese a que se consideran derogadas todas las disposiciones contrarias a lo dispuesto por la normativa en materia de Disciplina Financiera, no se ha realizado la armonización de las leyes estatales, por lo que se hace necesario incorporar los nuevos criterios de eficiencia, transparencia y responsabilidad hacendaria con el fin de reducir el endeudamiento de la entidad y sus municipios y los costos de financiamiento.

Que la Auditoría Superior de la Federación, en su Informe sobre la Cuenta Pública 2016, señaló que la deuda pública de las entidades del país sumaba más de 5 mil millones de pesos, pero existían 217 mil 322 millones más correspondiente a obligaciones con proveedores, contratistas y a las APP. La Auditoría indicó que ocho estados concentraron el 56.9 por ciento de estos compromisos, entre los que se encuentra Puebla, Ciudad de México, Veracruz, Nuevo León, Estado de México, Coahuila, Michoacán y Sonora.

Según la revisión de la ASF, el nivel de endeudamiento de Puebla por esos compromisos orilla al gobierno estatal a incrementar sus ingresos, pues requiere de más financiamiento.

La ASF recomendó la implementación de mecanismos de coordinación entre las entidades federativas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el propósito de que se registren en sistemas de información integrales y públicos, las obligaciones no constitutivas de deuda pública como las APP y los pasivos con proveedores y contratistas, a fin de asegurar la transparencia y rendición de cuentas de esta información, así como para evaluar las finanzas públicas y la administración prudente de los riesgos inherentes a dichos pasivos y obligaciones.

Asimismo, recomendó reforzar las disposiciones y los mecanismos institucionales en materia de transparencia y rendición de cuentas, para la sostenibilidad de las finanzas públicas y la deuda pública de las entidades federativas y los municipios.

Adicionalmente, recomendó definir en la normativa los elementos prácticos del concepto, los criterios, los indicadores y los mecanismos institucionales óptimos para determinar la capacidad de pago de las entidades federativas, los municipios y de sus entes públicos, así como para las proyecciones correspondientes que sean confiables a mediano y largo plazos, con base en una programación del balance primario, del flujo de recursos de la tesorería, de las amortizaciones y del costo financiero de la deuda y las demás obligaciones financieras y pasivos.

Es así como en la presente iniciativa se propone una nueva concepción legal de lo que es “deuda pública” desde su propia ley, incorporando en ella los conceptos de obligaciones y financiamientos como constitutivos de deuda pública, lo cual permitirá que los pasivos que derivan de Asociaciones Público Privadas y /o Proyectos para la Prestación de Servicios, sean considerados como tal, deuda pública.

Así mismo, se incorpora en la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios, el término *ingresos de libre disposición* para referirnos a todos aquellos ingresos estatales y federales no etiquetados para un fin específico, de tal manera que no se haga distinción entre federales, estatales y municipales.

De esta manera, se limita las facultades del Ejecutivo del Estado para afectar discrecionalmente los recursos estatales sin aprobación del Congreso del Estado, a quien se propone para que a través de una votación de tres cuartas partes de la legislatura apruebe las afectaciones, los contratos y además la constitución de fideicomisos y garantías de pago.

Se propone, facultar al Congreso del Estado para que genere un registro único de Proyectos para la Prestación de Servicios, a través del cual se transparenten las obligaciones contraídas a través de estos esquemas, su objeto, plazo y las partes que intervienen.

Este registro deberá contener los datos de la afectación, fecha, monto, plazo, objeto y contrato de referencia. Deberá ser publicado en la página de Transparencia del Congreso del Estado y actualizado de manera trimestral. Los montos de la afectación deberán coincidir con aquellos que para dicho efecto se aprueben en el presupuesto anual de egresos.

El Gobierno del Estado no podrá revocar o revertir las afectaciones a que se refiere este artículo, sino hasta que se hayan liquidado las obligaciones y se haya obtenido el previo consentimiento de los acreedores respectivos. Así mismo, podrá obligarse subsidiaria o solidariamente respecto de las obligaciones que asuman los Contratantes o terceros prestadores de bienes o servicios al amparo de un Contrato, exclusivamente hasta donde alcancen los ingresos que se afecten en fuente de pago o garantía de las obligaciones de que se trate.

Las afectaciones realizadas a los ingresos de libre disposición podrán ser revocadas o revertidas una vez liquidadas las obligaciones derivadas de los contratos de origen o en el caso de que estos hayan sido rescindidos por causas atribuibles al inversionista proveedor.

Además se propone reforzar la transparencia del ejercicio de las obligaciones de pago señalando en Ley en la materia la obligación del Gobierno Estatal de mantener un estricto seguimiento sobre el contrato y condiciones de pago de la Asociaciones Público Privadas y los Proyectos Públicos de Servicios que hasta la fecha se tienen en marcha.

Por último estas reformas buscan sentar las bases para la revocación de las afectaciones, dejándolas a consideración del Congreso del Estado que es quien bajo esta iniciativa las aprueba, rompiendo el esquema de afectación irrevocable de recursos a libre arbitrio del Ejecutivo.

De esta manera, se presenta un cuadro comparativo con las propuestas que anteriormente se fundamentaron, para quedar de la siguiente manera:

REFORMA la fracción VII del artículo 2, las fracciones I y II del artículo 6 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Puebla.	
<p>Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I a VI...</p> <p>VII. Deuda Pública: Cualquier Financiamiento contratado por los Entes Públicos;</p> <p>VIII a XXXI...</p>	<p>Artículo 2.- ...</p> <p>I a VI...</p> <p>VII. Deuda Pública: Cualquier pasivo contratado por los Entes Públicos; sean Obligaciones o Financiamientos;</p> <p>VIII a XXXI...</p>
<p>Artículo 6.- No constituyen Deuda Pública:</p> <p>I. Los contratos de Asociaciones Público-Privadas, entre los que se encuentran de manera enunciativa más no limitativa, los Proyectos para Prestación de Servicios, Proyectos de Inversión, Obra Pública Financiada, ni los compromisos derivados de los mismos;</p>	<p>Artículo 6.- ...</p> <p>I.- (Se Deroga)</p>

<p>II. Las afectaciones y los mecanismos de afectación que se instrumenten en relación con dichos contratos y proyectos; y</p>	<p>II.- (Se Deroga)</p>
<p>III. Los Anticipos a cuenta de Participaciones, ni los Apoyos Financieros Temporales previstos en esta Ley.</p>	<p>III.- ...</p>
<p>Los sujetos de esta Ley que adquieran compromisos a que se refiere la fracción I de este artículo, deberán llevar el control de las mismas e inscribirlas en el Registro y en el Registro Público Único, así como informar en el ámbito de sus respectivas competencias a la Secretaría.</p>	<p>...</p>

<p>Se REFORMA la fracción XV, se ADICIONA la fracción XXVI y se REFORMAN las fracciones XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI del artículo 2; y se REFORMAN el primero, segundo, tercero, cuarto y quinto párrafo, del artículo 18 de la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado Libre y Soberano de Puebla.</p>	
<p>ARTÍCULO 2.- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:</p>	<p>ARTÍCULO 2.- ...</p>
<p>I a XIV...</p>	<p>I a XIV...</p>
<p>XV.- Inversionista Proveedor: Cualquier Licitante que sea adjudicatario de un Contrato conforme a lo previsto en esta Ley y, en tal virtud, se obligue en los términos de ese Contrato a prestar servicios a una Dependencia o Entidad Pública;</p>	<p>XV.- Ingresos de libre disposición.- Los Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en los términos del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico;</p>

<p> XVI.- Justificación Socioeconómica... XVII.- Licitación... XVIII.- Licitante... XIX.- Municipios... XX.- Proyecto... XXI.- Proyecto de Referencia: XXII.- Proyecto para Prestación de Servicios... XXIII.- Reglamento... XXIV.- Secretaría... </p>	<p> XVI.- Inversionista Proveedor... XVII.- Justificación Socioeconómica... XVIII.- Licitación... XIX.- Licitante... XX.- Municipios... XXI.- Proyecto... XXII.- Proyecto de Referencia: XXIII.- Proyecto para Prestación de Servicios... XXIV.- Reglamento... XXV.- Secretaría... </p>
<p> ARTÍCULO 181.- De conformidad con lo establecido en el artículo 11 de esta Ley y en la legislación en la materia, se requerirá la autorización del Congreso cuando se pretendan afectar las participaciones que en ingresos federales le correspondan al Estado o a los Municipios, para los Proyectos para Prestación de Servicios contraídos por la Entidad Pública o Dependencia de que se trate. Asimismo, se requerirá dicha autorización cuando se pretenda incrementar la afectación de participaciones federales para un Proyecto para Prestación de Servicios. </p> <p> Asimismo, el Congreso podrá decretar la desafectación de participaciones, cuando sea procedente. </p> <p> El Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Finanzas estará facultado para afectar de forma irrevocable los ingresos del Estado derivados de contribuciones, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos accesorios u otros conceptos como fuente de pago, garantía o ambas, de todo tipo de obligaciones que contraiga el Estado a través de las Dependencias o aquéllas contraídas por Entidades Públicas o terceros prestadores de bienes o servicios, con motivo de </p>	<p> ARTÍCULO 18.- De conformidad con lo establecido en el artículo 11 de esta Ley y en la legislación en la materia, se requerirá la autorización del Congreso cuando se pretendan afectar ingresos de libre disposición le correspondan al Estado o a los Municipios, para los Proyectos para Prestación de Servicios contraídos por la Entidad o Dependencia de que se trate. Asimismo, se requerirá dicha autorización cuando se pretenda incrementar la afectación de dichos ingresos, para un Proyecto para Prestación de Servicios. Asimismo, el Congreso podrá decretar la desafectación de participaciones, cuando sea procedente. </p> <p> Toda afectación de recursos públicos sea en numerario o bienes inmuebles deberá ser autorizada por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura. El Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Finanzas podrá constituir fideicomisos, previa autorización de las dos terceras partes de la Legislatura mismos que se sujetarán para su operación a lo previsto en el propio contrato de fideicomiso y en las disposiciones </p>

Proyectos para Prestación de Servicios que contrate o celebre alguna de las Dependencias o Entidades Públicas antes mencionadas. Para dichos efectos el Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Finanzas podrá constituir fideicomisos, mismos que se sujetarán para su operación a lo previsto en el propio contrato de fideicomiso y en las disposiciones mercantiles correspondientes y no formarán parte de la Administración Pública Paraestatal. Los ingresos derivados de contribuciones, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, accesorios u otros conceptos afectos a los fideicomisos señalados en el presente párrafo se considerarán desincorporados temporalmente del patrimonio del Estado.

El Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Finanzas deberá crear y mantener un registro en donde se inscriban las afectaciones realizadas.

El Gobierno del Estado no podrá revocar o revertir las afectaciones a que se refiere este artículo, sino hasta que se hayan liquidado las obligaciones y se haya obtenido el previo consentimiento de los acreedores respectivos. El Gobierno del Estado podrá obligarse subsidiaria o solidariamente respecto de las obligaciones que asuman los Contratantes o terceros prestadores de bienes o servicios al amparo de un Contrato, exclusivamente hasta donde alcancen los ingresos que se afecten en fuente de pago o garantía de las obligaciones de que se trate.

mercantiles correspondientes y no formarán parte de la administración pública paraestatal.

El Congreso del Estado, deberá crear y mantener un registro público donde se inscriban las afectaciones autorizadas, el cual deberá contener los datos de la afectación, fecha, monto, plazo, objeto, contrato de referencia. Dicho registro deberá ser publicado en la página de Transparencia del Congreso del Estado y actualizado de manera trimestral. Los montos de la afectación deberán coincidir con aquellos que para dicho efecto se aprueben en el presupuesto anual de egresos.

El Gobierno del Estado no podrá revocar o revertir las afectaciones a que se refiere este artículo, sino hasta que se hayan liquidado las obligaciones y se haya obtenido el previo consentimiento de los acreedores respectivos. El Gobierno del Estado podrá obligarse subsidiaria o solidariamente respecto de las obligaciones que asuman los Contratantes o terceros prestadores de bienes o servicios al amparo de un Contrato, exclusivamente hasta donde alcancen los ingresos que se afecten en fuente de pago o garantía de las obligaciones de que se trate.

Las afectaciones realizadas a los ingresos de libre disposición podrán ser revocadas o revertidas una vez liquidadas las obligaciones derivadas de los contratos de origen o en el caso de que estos hayan sido rescindidos por causas atribuibles al inversionista proveedor.

Se REFORMA la fracción XXII, del artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Libre y Soberano de Puebla.

ARTÍCULO 77.... I. a XXI.... XXII. La información relativa a la deuda pública en términos de la normatividad aplicable; XXIII. a XLIX....	ARTÍCULO 77.... I. a XXI.... XXII. La información relativa a la deuda pública, a las Asociaciones Público Privadas y a los Proyectos Públicos de Servicios en términos de la normatividad aplicable; XXIII. a XLIX....
--	--

Por lo anterior, someto a consideración de esta legislatura el presente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA Y DE LA LEY DE PROYECTOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA; Y DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA.

PRIMERO. – Se **REFORMA** la fracción VII del artículo 2, las fracciones I y II del artículo 6 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Puebla para quedar como sigue:

Artículo 2.- ...

I a VI...

VII. Deuda Pública: Cualquier pasivo contratado por los Entes Públicos; sean Obligaciones o Financiamientos.

VIII a XXI...

Artículo 6.- ...

I.- (Se Deroga)

II.- (Se Deroga)

III.- ...

...

SEGUNDO.- Se **REFORMA** la fracción XV, se **ADICIONA** la fracción XXVI y se recorren las fracciones XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI del artículo 2; y se **REFORMAN** el primero, segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos del artículo 18 de la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado Libre y Soberano de Puebla, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 2.- ...

I a XIV...

XV.- Ingresos de libre disposición.- Los Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en los términos del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico;

XVI.- Proveedor...

XVI.- Justificación Socioeconómica...

XVIII.- Licitación...

XIX.- Licitante...

XX.- Municipios...

XXI.- Proyecto...

XXII.- Proyecto de Referencia...

XXIII.- Proyecto para Prestación de Servicios...

XXIV.- Reglamento

XXV.- Secretaría...

ARTÍCULO 18.- De conformidad con lo establecido en el artículo 11 de esta Ley y en la legislación en la materia, se requerirá la autorización del Congreso cuando se pretendan afectar **ingresos de libre disposición** le correspondan al Estado o a los Municipios, para los Proyectos para Prestación de Servicios contraídos por la Entidad o Dependencia de que se trate. Asimismo, se requerirá dicha autorización cuando se pretenda incrementar la afectación de **dichos ingresos**, para un Proyecto para Prestación de Servicios. Asimismo, el Congreso podrá decretar la desafectación de participaciones, cuando sea procedente.

Toda afectación de recursos públicos sea en numerario o bienes inmuebles deberá ser autorizada por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura. El Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Finanzas podrá constituir fideicomisos, previa autorización de las dos terceras partes de la Legislatura mismos que se sujetarán para su operación a lo previsto en el propio contrato de fideicomiso y en las disposiciones mercantiles correspondientes y no formarán parte de la administración pública paraestatal.

El Congreso del Estado, deberá crear y mantener un registro público donde se inscriban las afectaciones autorizadas, el cual deberá contener los datos de la afectación, fecha, monto, plazo, objeto, contrato de referencia . Dicho registro deberá ser publicado en la página de Transparencia del Congreso del Estado y actualizado de manera trimestral. Los montos de la afectación deberán coincidir con aquellos que para dicho efecto se aprueben en el presupuesto anual de egresos.

El Gobierno del Estado no podrá revocar o revertir las afectaciones a que se refiere este artículo, sino hasta que se hayan liquidado las obligaciones y se haya obtenido el previo consentimiento de los acreedores respectivos. El

Gobierno del Estado podrá obligarse subsidiaria o solidariamente respecto de las obligaciones que asuman los Contratantes o terceros prestadores de bienes o servicios al amparo de un Contrato, exclusivamente hasta donde alcancen los ingresos que se afecten en fuente de pago o garantía de las obligaciones de que se trate.

Las afectaciones realizadas a los ingresos de libre disposición podrán ser revocadas o revertidas una vez liquidadas las obligaciones derivadas de los contratos de origen o en el caso de que estos hayan sido rescindidos por causas atribuibles al inversionista proveedor.

TERCERO.- Se REFORMA la fracción X, del artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Libre y Soberano de Puebla, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 77....

I. a XXI....

XXII. La información relativa a la deuda pública, **a las Asociaciones Público Privadas y a los Proyectos Públicos de Servicios** en términos de la normatividad aplicable;

XXIII. a XLIX....

T R A N S I T O R I O S .

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

SEGUNDO. El Ejecutivo Estatal deberá entregar, en un plazo no mayor a treinta días a partir de la publicación del presente decreto, toda la información necesaria para que el Congreso del Estado realice las modificaciones necesarias en su portal de transparencia y estar en la capacidad de dar amplia publicidad al registro de Proyectos para la Prestación de Servicios aprobados por periodo de sesiones.

Atentamente,

Palacio Legislativo del Congreso del Estado de Puebla

Puebla, Puebla a los Seis días de octubre del 2018

DIP. OLGA LUCÍA ROMERO GARCÍ CRESPO

DIP. JOSÉ JUAN ESPINOSA TORRES