



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

**C. PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E.**

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnada para su estudio y dictamen, la iniciativa formulada por el ayuntamiento de Salamanca, Gto, a efecto de que se le autorice la contratación de un crédito, para destinarlo a financiar diversos proyectos de inversión pública productiva.

Analizada la iniciativa de referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 96, fracciones VI y VII y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo nos permitimos rendir el presente dictamen con base en las siguientes:

C o n s i d e r a c i o n e s

I. Antecedentes

El ayuntamiento de Salamanca, Gto., en la décima quinta y en la décima sexta sesiones ordinarias, celebradas en fechas 13 y 26 de mayo de 2016 respectivamente, aprobó por mayoría la contratación de una línea de crédito hasta por la cantidad de \$110'000,000.00 (ciento diez millones de pesos 00/100 m.n.), para destinarlo a financiar diversos proyectos de inversión pública productiva, destinados a la reconstrucción del tejido social, aplicada a la construcción de calles, pavimentaciones, rehabilitaciones, espacios públicos de esparcimiento, accesos a servicios básicos como lo son instalaciones de agua potable, drenajes, electrificaciones, entre otros, en los distintos puntos del Municipio. También, se acordaron los términos y condiciones del endeudamiento, que se cubrirá en un plazo máximo de quince años; autorizando la afectación de participaciones presentes o futuras que en ingresos federales le correspondan al Municipio como garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la contratación del endeudamiento; acordando además solicitar al Ejecutivo del Estado se constituyera como deudor subsidiario, aval o garante de las obligaciones crediticias a cargo del municipio de Salamanca, Gto., afectando para tal efecto, las participaciones que en ingresos federales le correspondan.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dicha iniciativa se turnó a esta Comisión el 2 de junio de 2016 para efectos de su estudio y dictamen, siendo radicada el 7 de junio del año en curso.

A la iniciativa se anexó la siguiente documentación:

1. Certificación del punto del acta de la décima quinta sesión ordinaria celebrada por el ayuntamiento de Salamanca, Gto., el 13 de mayo de 2016, en la que se autorizó la contratación de la línea de crédito materia del presente dictamen;
2. Certificación del punto del acta de la décima sexta sesión ordinaria celebrada por el ayuntamiento de Salamanca, Gto., el 26 de mayo de 2016, en la que se aprobó modificar el acuerdo tomado en la décima quinta sesión ordinaria celebrada el 13 de mayo de 2016, relativo a la contratación de la línea de crédito que nos ocupa, a efecto de ampliar el plazo a 15 años y adicionar los rubros e importes de la colonia o comunidad en la que se aplicarán los recursos y el Programa Financiero Anual de las Operaciones de Deuda Pública.
3. Análisis financiero de la deuda cuya autorización se solicita, que contiene monto, plazo, tasa de interés y corridas financieras, así como la proyección de ingresos y egresos de ejercicios anteriores y proyectados al ejercicio 2021;
4. Proyecto de inversión para la aplicación de los recursos del crédito, que contiene las fichas técnicas de las obras a ejecutar;
5. Copia del oficio mediante el cual se solicitó al Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado la constitución del Gobierno del Estado como deudor subsidiario, aval o garante del crédito a contratar;
6. Copia de la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado del presupuesto de egresos del municipio de Salamanca, Gto., para el ejercicio fiscal de 2016;



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

7. Certificación del punto contenido en el acta de sesión ordinaria del Ayuntamiento, en la que se aprobó la segunda modificación presupuestal del ejercicio fiscal de 2016;
8. Programa financiero anual de obligaciones de la deuda pública;
9. Estado de situación financiera, con los requisitos establecidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable;
10. Estado de la deuda pública vigente;
11. Desglose total del presupuesto de egresos a la segunda modificación presupuestal del ejercicio fiscal de 2016, el cual contiene las partidas de gasto corriente y gasto de capital;
12. Lineamientos Generales en materia de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestaria en la Administración Pública Municipal de Salamanca, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal 2016; y
13. Publicación de la calificación crediticia otorgada al municipio de Salamanca, Gto., por parte de la empresa calificadora Fitch Ratings.

En cuanto a la justificación del destino de los recursos del crédito, en la iniciativa se señala que las obras a realizar con los recursos del crédito tienen sentido social, en razón de que se llevarán a cabo en las colonias y comunidades en las que se tiene un mayor rezago, es decir a las que más necesitan para lograr mejores condiciones de vida para las familias salmantinas.

Es así que el objetivo del programa que se pretende desarrollar es fortalecer el tejido social en zonas urbanas y rurales que presentan marginación, rezago social o deterioro en la seguridad comunitaria, a través del apoyo en el financiamiento de obras y acciones sociales de infraestructura básica y comunitaria, que permitan la generación de territorios en un entorno de calidez y seguridad y contribuyan a elevar la calidad de vida de las personas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Al respecto, se consideran las siguientes vertientes a desarrollar: a) Infraestructura básica en los rubros de agua potable, drenaje y electrificación; b) Pavimentación de calles y vialidades, debiendo realizarse preferentemente empedrado; c) Espacios públicos, como son plazas, parques, jardines, canchas deportivas y gimnasios al aire libre, entre otros; y d) Infraestructura comunitaria, siendo infraestructura básica educativa e infraestructura básica en salud, entre otras acciones que fortalezcan el desarrollo de la comunidad.

II. Metodología para el análisis y discusión

Se acordó como metodología de trabajo para el análisis de la iniciativa la siguiente:

1. Se remitió al titular de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso, copia del expediente de la iniciativa, solicitando el análisis técnico financiero, considerando, entre otros aspectos:
 - a) Monto.
 - b) Periodo o plazo de vigencia del endeudamiento.
 - c) Tasa de interés.
 - d) Garantías y avales.
 - e) Costo financiero total.
 - f) Programa de amortización.
 - g) Fuente de repago del endeudamiento.
 - h) Tipo de inversión.
 - i) Necesidad de la inversión y su impacto en la población.
 - j) Programa financiero anual.
 - k) Presupuesto autorizado por el Ayuntamiento.
 - l) Situación financiera.
 - m) Estado de la situación de la deuda pública.
 - n) Política presupuestal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

2. El Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado remitió el oficio de fecha 26 de mayo de 2016, por el que informó que el Ejecutivo del Estado, a través de dicha Secretaría, otorga su respaldo como deudor subsidiario al compromiso que contraiga el municipio de Salamanca, Gto., hasta por la cantidad de \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.), para llevar a cabo proyectos de inversión pública productiva, a un plazo de quince años a partir de la primera disposición, respondiendo en su caso, con las participaciones que en ingresos federales le correspondan previa afectación, en primer término, de las participaciones correspondientes al municipio de Salamanca, Gto.
3. A través del oficio número PMS/204/2016, de fecha 17 de junio del año en curso, al presidente y el tesorero municipales de Salamanca, Gto., remitieron información financiera complementaria a la iniciativa.
4. El titular de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado expuso a esta Comisión, el análisis técnico financiero efectuado respecto a la iniciativa materia del presente dictamen.
5. Se solicitó a las diputadas y al diputado integrantes de esta Comisión formular sus observaciones y comentarios respecto a la iniciativa.
6. Recibidas las observaciones de quienes integran la Comisión, la información financiera de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso, la información adicional remitida por el ayuntamiento de Salamanca, Gto., así como la documentación remitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, se tomaron los acuerdos correspondientes, elaborando el dictamen en los términos señalados.

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'A' or similar character.

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'E' or similar character.

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'A' or similar character.

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'P' or similar character.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

III. Análisis Jurídico - Financiero

1) Análisis jurídico

Para proceder al análisis que nos ocupa, resulta necesario que previamente determinemos la competencia del Congreso del Estado en la materia, y por consiguiente, la del iniciante.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 117, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 63, fracción XIV de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como los artículos 11, fracción I, 12, fracciones III y V y 16 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el Congreso del Estado resulta competente para conocer y resolver sobre la iniciativa planteada.

Por su parte, el ayuntamiento de Salamanca, Gto., en términos de lo dispuesto por el artículo 117, fracción VIII de la Constitución Política Federal, en relación con el artículo 56, fracción IV de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y los artículos 11, fracción III y 15 fracciones II, III y VIII de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato resulta facultado para formular iniciativas de decreto en la materia.

Respecto de la Comisión de Hacienda y Fiscalización, ésta resulta competente por materia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 96, fracciones VI y VII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

2) Análisis financiero

Comprobada la competencia en la materia, corresponde iniciar el estudio del expediente bajo las condiciones y requisitos constitucionales y legales que le aplican.

De la identificación del marco jurídico aplicable a la materia de deuda pública, ubicamos las bases a las que debe sujetarse la autorización del Congreso del Estado, y por consiguiente, para el iniciante se traducen en requisitos y condiciones que debe satisfacer, tales como:

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'A' shape.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping loop followed by a smaller mark.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- a) Acuerdo del Ayuntamiento;
- b) Se trate de acreditante que opere en territorio nacional;
- c) Pagaderos en moneda y territorio nacionales;
- d) Destino a inversión pública productiva;
- e) Planeación en el presupuesto de egresos;
- f) Especificar el monto, destino y condiciones del empréstito;
- g) Capacidad financiera.

Del análisis realizado de la documentación remitida por el ayuntamiento de Salamanca, Gto., se constata que se cumple con la documentación que comprueba el acuerdo del Ayuntamiento; se trata de acreditante nacional; pagadero en moneda y territorio nacionales; el destino a inversión pública productiva; previsión en el programa financiero anual; y, se especifica el monto, y condiciones del empréstito.

Asimismo, de acuerdo al análisis efectuado por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso, el municipio de Salamanca, Gto., cuenta con la capacidad económica y financiera para hacer frente al compromiso financiero que se adquirirá con la contratación de la deuda.

Al respecto, cabe señalar que la metodología utilizada por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso, para el análisis de la iniciativa, contempló dos enfoques de análisis, el cualitativo y el cuantitativo.

En el **análisis cualitativo**, se contemplaron tres apartados:

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized, sweeping stroke.

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, looped initial.

A handwritten signature in blue ink, with a sharp, angular shape.

A handwritten signature in blue ink, appearing as a simple, curved stroke.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

2.1 La descripción del marco en el que se desarrolla el proyecto y su importancia para el desarrollo social del municipio de Salamanca¹, con datos de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato.

2.1.1 El marco en el que se desarrolla el proyecto de inversión para el cual el municipio de Salamanca, Gto., está solicitando autorización de endeudamiento está enmarcado en el Plan Estatal de Desarrollo 2035, en el Programa de Gobierno 2012-2018 y en los compromisos de la actual administración municipal para ofrecer mejores condiciones y calidad de vida para los habitantes. En este sentido, el proyecto estratégico denominado «PE-I.2 Cohesión Social», tiene el objetivo de incrementar los factores del desarrollo humano y social y reducir la marginación. Sobre dicho proyecto se implementa la estrategia para la reconstrucción del tejido social, que propicie una mayor cohesión de los actores involucrados en la promoción del desarrollo humano y social de los territorios intervenidos.

2.1.2 El programa ajustará su implementación y cobertura para atender la estrategia IMPULSO a tu comunidad de forma articulada en el marco del Sistema de Desarrollo Social y Humano de la Ley de Desarrollo Social y Humano del Estado y los Municipios de Guanajuato.

2.1.3 De acuerdo a las proyecciones de la población de Guanajuato 2010-2030 del Consejo Nacional de Población, publicadas en 2012, el estado de Guanajuato para 2016 cuenta con una población de 5.8 millones de personas distribuidas en los 46 municipios que conforman la Entidad.

¹ Fuente: Reglas de Operación del programa impulso a la infraestructura para la reconstrucción del tejido social para el ejercicio fiscal 2016. Sección "considerandos", SDESHU.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- 2.1.4** El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), realizó la medición multidimensional de la pobreza en el año 2014, con base en datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) 2014, del XII Censo General de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2010, y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, señala que el estado de Guanajuato cuenta con 317 mil pobres extremos (5.5%); 2 millones 365 mil pobres moderados (41%); 1 millón 594 mil vulnerables por carencia social (27.7%); 494 mil vulnerables por ingreso (8.6%); y 991 mil en situación no pobre y no vulnerable (17.2%).
- 2.1.5** Atendiendo también a la información de la Medición Multidimensional 2014 el 15% de los guanajuatenses carecen de acceso a servicios de salud; 21% presenta rezago educativo; el 57.9% no cuenta con acceso a seguridad social; 9.8% presentan carencia por calidad y espacios en la vivienda; 14.9% no tiene acceso a servicios básicos en la vivienda; y 22.9% de la población tiene carencia por acceso a su alimentación.
- 2.1.6** En este contexto, el Gobierno del Estado ha desarrollado la estrategia de intervención de combate a la pobreza denominada «Impulso GTO», para que las familias mejoren sus condiciones de vida, como resultado del trabajo gubernamental articulado en materia de salud, alimentación, vivienda, educación e ingreso. La Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato al focalizar sus acciones con información sistematizada que ofrezca detalles de las necesidades de la población por localidad y familia, tiene la posibilidad de orientar o reorientar los recursos de los programas hacia aquellas zonas que cuenten con la población más vulnerable, ampliando la red de cobertura y, en su caso, las fuentes de recurso federales y municipales.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- 2.1.7** El «Programa IPP Infraestructura para la Reconstrucción del Tejido Social», tiene como propósito llevar la infraestructura básica y comunitaria a tres principales componentes: a) Infraestructura básica y comunitaria a través de la cual se mejora la calidad de vida de la población; b) Espacios públicos que permitan detonar relaciones sociales sanas y constructivas entre diferentes grupos de la población; y c) Pavimentación de calles y vialidades en zonas urbanas, suburbanas, a través de las acciones consistentes en: convenios de participación con municipios o dependencias para la ejecución de obras y acciones; ministración de recursos para la ejecución de obras y acciones; y seguimiento de la ejecución de obras y acciones de infraestructura básica y comunitaria, espacios públicos y pavimentación de calles.
- 2.1.8** En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato, conforme a la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y Municipios de Guanajuato, determina las zonas de atención prioritaria, caracterizadas por su población que vive en condiciones de vulnerabilidad, con el fin de otorgar información estratégica para la instrumentación de la política social. Es así que las acciones sociales se realizarán preferentemente en las zonas de atención prioritarias para la Secretaría que se denominarán Zonas de Impulso a tu Comunidad.
- 2.1.9** Considerando lo anterior, el ayuntamiento del municipio de Salamanca, Gto., a fin de solicitar la autorización para la contratación de endeudamiento, consideró la oportunidad de duplicar los beneficios sociales mediante aportación financiera similar a la que el Estado destine al referido programa.
- 2.2** **El análisis económico del entorno en el cual se consideran los pre-criterios generales de política económica para la proyección de las finanzas públicas².**

² Pre criterios generales de política económica emitidos por la SHCP en cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Art. 42, Fracc. I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- 2.2.1** El contexto de las finanzas públicas federales, estatales y locales se enmarca en las condiciones y escenarios que presenta la economía global y las consecuentes implicaciones e influencias de ésta sobre las condiciones y escenarios de la economía de México y sus entidades federativas.
- 2.2.2** Se espera que durante el 2016 la economía global, continúe recuperándose, a pesar de la volatilidad de los mercados financieros, las revisiones a la baja de las economías exportadoras emergentes por la caída en los precios de materias primas y los bajos precios del petróleo.
- 2.2.3** En particular en la economía de los Estados Unidos se presentan condiciones de debilidad en el desempeño en la producción industrial, en el sector minero y servicios, y a pesar de registrar una disminución en la tasa de desempleo, el mantener la inflación por debajo de la tasa objetivo (2%), la FED prevé continuar con su ciclo de alzas en tasas de interés. Una situación similar se vive en la zona del Euro. Lo anterior incorpora incertidumbre a las expectativas de recuperación de la economía mexicana.
- 2.2.4** Los precios internacionales del petróleo disminuyeron al inicio del año (precio promedio 25.9 dólares por barril) y presentan fluctuaciones con niveles menores a los registrados previamente a la caída iniciada en junio del 2014. El regreso de Irán al mercado mundial del petróleo, los altos niveles de inventarios y una débil demanda por consumo de energéticos nos lleva a considerar que la recuperación será lenta, la cual dependerá de acuerdos entre países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), relacionados con la determinación de una plataforma de producción que establezca la oferta y demanda mejorando así los precios internacionales.

Una firma manuscrita en tinta azul, que parece ser una letra 'A' estilizada.

Una firma manuscrita en tinta azul, que parece ser una letra 'E' estilizada.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- 2.2.5** El paquete económico para el ejercicio fiscal 2016 incluyó estimaciones de crecimiento del PIB de México en base a los indicadores observados y proyectados al momento de su publicación, sin embargo, la previsión de crecimiento del PIB pasó de 2.7% en agosto de 2015 a 2.1% en marzo de 2016, dado que la economía mundial ha sido menos favorable que lo previsto. No obstante lo anterior, las condiciones del mercado interno han favorecido las condiciones de la economía local, ya que las actividades primarias han registrado una expansión del 5.4%, la producción industrial crecimiento de 1.1%, las tiendas afiliadas a la ANTAD se incrementaron a una tasa anual de 9%, en términos reales; durante el mes de febrero los trabajadores afiliados al IMSS registraron un crecimiento anual de 662 mil 432 plazas, la tasa de desocupación nacional se ubicó en un 4.2% de la población económicamente activa. Por otra parte, la producción de automóviles se contrajo 1.9%, y a pesar de ello, se ubicó en el segundo más alto en la historia del indicador.
- 2.2.6** En México la operación de los mercados financieros se dio con liquidez y de manera ordenada. La política cambiaria de suspender la intervención sistemática en subastas de dólares ayudó a controlar la especulación; asimismo el Banco de México elevó su tasa de referencia a 3.75% con el objetivo de limitar la probabilidad de un cambio en las expectativas de inflación debido al impacto que el tipo de cambio pueda tener sobre éstas. En los primeros meses de 2016 los rendimientos de valores gubernamentales en México mostraron movimientos al alza en casi todos sus plazos. El peso se depreció frente al dólar, y la inflación espera mantener la meta de un 3% anual + - 1 punto porcentual.
- 2.2.7** El Ejecutivo Federal ha establecido un compromiso de un manejo responsable de las finanzas públicas y perseverar la estabilidad económica, para lo cual ha propuesto mantener una trayectoria de un déficit decreciente, no incrementar ni proponer nuevos impuestos y no recurrir a un mayor nivel de endeudamiento, ha establecido un ajuste preventivo del gasto público en febrero de 2016 por 132.3 mmdp.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- 2.2.8 El precio de referencia de la mezcla mexicana de petróleo para 2016 es de 25 dólares por barril. Cabe resaltar que el Gobierno Federal protegió sus ingresos petroleros para 2016 contra reducciones en el precio del crudo y se ha tenido un fortalecimiento en el comportamiento de los ingresos tributarios, por lo que en los ingresos federales no tendrán una variación significativa con respecto a lo originalmente estimado para 2016.

- 2.2.9 Con objeto de apoyar las finanzas públicas de las entidades federativas y sus municipios, durante el ejercicio 2016 se dispuso de recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Dicho fondo se conformó con recursos remanentes en los últimos años y tiene limitado conforme a su mecanismo de operación.

- 2.2.10 Para el 2017, las finanzas públicas estarán enmarcadas en un contexto internacional complicado, no se prevé una mejora sustancial, el precio del crudo se estima en 35 dólares por barril al terminarse la cobertura, se espera un crecimiento inercial de los ingresos tributarios, por lo que para mantener las metas sobre los Requerimientos Financieros del Sector Público, el Gobierno Federal requerirá de un nuevo ajuste al gasto para acumular 311.8 mmp al 2017.

De lo anterior, se desprende que las condiciones de la economía muestran escenarios complejos y por lo tanto se requiere que en todos los órdenes de gobierno las decisiones que se tomen en torno a las finanzas públicas estén sustentadas en disciplina, responsabilidad y un manejo responsable.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

2.3 El marco legal vigente para la gestión y autorización de deuda, se encuentra en un proceso de transición hacia la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios.

Implica tener en consideración que en su momento, los procesos, requisitos y los análisis para la gestión de deuda pública serán distintos de los que actualmente se tuvieron en consideración para el análisis realizado.

Lo anterior, atendiendo a que el nuevo marco legal incorporará nuevos elementos que deberán considerarse en el momento que corresponda a su vigencia.

Las políticas que el Municipio está considerando para el ejercicio y control del gasto e inversión, así como las políticas de austeridad y disciplina financiera deberán estar documentadas en los lineamientos generales de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal, sobre todo en el marco en el que están sustentando las proyecciones financiera, tanto para el cierre del ejercicio 2016, como para los siguientes ejercicios, en las que se hace evidente el compromiso para incrementar los ingresos y reducir los gastos en el ejercicio 2016 y a partir de dicho ejercicio, las proyecciones muestran un comportamiento conservador.

Siendo estos lineamientos, el instrumento indispensable para establecer disciplina y control presupuestal, es recomendable que se adecúen, atendiendo a las nuevas circunstancias en las que se desarrollarán las finanzas municipales, ya que en la actualidad están orientados sólo a fortalecer los procesos de gestión.

Por otra parte, respecto a la calificación a la calidad crediticia del municipio de Salamanca, Gto., se incorporó información relevante emitida por parte de la empresa calificadora Fitch Ratings, de la que se desprende en su último reporte emitido el 9 de octubre de 2015, que el citado Municipio, se le otorga una calificación en escala local A-(mex) con una perspectiva crediticia en el largo plazo de estable, refiriendo como factores clave para dicha calificación un nivel de endeudamiento muy bajo; perfil económico favorable; balance superavitario y pasivo circulante



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

bajo; dependencia de ingresos federales; tendencia del gasto creciente; e indicadores de sostenibilidad de la deuda volátiles. De igual forma, se menciona que de mantenerse la tendencia a la alza en el gasto operativo, deterioraría de manera importante los indicadores de flexibilidad financiera y sostenibilidad de la deuda, calificación o su perspectiva podrían ser afectadas.

Para el **análisis cuantitativo**, se consideró la siguiente información general relacionada con el crédito que se pretende contratar:

Monto: El monto que se pretende contratar es hasta de \$110'000,00.00 (ciento diez millones de pesos 00/100 m.n.), del cual se propone realizar dos disposiciones, \$40'000,000.00 (cuarenta millones de pesos 00/100 m.n.) en agosto de 2016 y \$70'000,000.00 (setenta millones de pesos 00/100 m.n.) en mayo de 2017. En esta parte es importante tener como referencia el oficio de aceptación por parte del Ejecutivo del Estado para fungir como aval subsidiario, en el que se señala un monto de crédito respaldado por \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.) y, en consecuencia, la segunda disposición será entonces por \$60'000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 m.n.).

Tasa de interés: El costo financiero del crédito será de acuerdo a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) más una sobretasa. Para realizar el cálculo estimado de la amortización, se utilizó una tasa TIIE + una sobretasa de 1.4%.

En este punto es de destacar que al momento de la contratación del crédito, éste se hará mediante el mecanismo denominado «Subasta Electrónica Inversa», con el apoyo de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, con el objetivo de lograr las mejores condiciones que el mercado pueda ofrecer

Plazo máximo para el pago: Será de 15 años.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Destino de los recursos: Será para la ejecución de acciones en Zonas de Atención Prioritaria (Zonas de Impulso a tu Comunidad) con un monto presupuestado que representa una inversión municipal de \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.), la cual es equivalente al 50% del valor total de las obras.

La inversión se realizará bajo la siguiente estructura:

Fuente de pago: Como fuente de pago se contemplan las participaciones federales.

Garantía: Adicional a las participaciones federales, de forma complementaria se cuenta con la firma de la carta de aval otorgada por parte del Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, en la que se compromete a ser garante subsidiario del crédito hasta por el monto de \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.).

Capacidad de pago: El municipio de Salamanca, Gto., presenta capacidad de pago para hacer frente a las obligaciones financieras derivadas de éste crédito.

En este sentido, es importante destacar que las estimaciones presentadas por el municipio de Salamanca, Gto., no especifican la incorporación de ingresos locales adicionales para los ejercicios 2017 y 2018, manteniendo una mayor dependencia a los ingresos federales para financiar el gasto operativo. Para 2017, la proporción de los ingresos federales estimados a los ingresos totales es del 60.6% y para 2018 será del 71.7%.

En lo que se refiere al análisis de tendencia, en 2016 los ingresos totales marcan una caída del 1% con respecto al año previo, en 2017 la caída es del 21% debido a que no se están considerando los ingresos derivados de convenios y de remanentes de ejercicios fiscales anteriores.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En las proyecciones para 2017, aunque los ingresos locales marcan una tendencia en aumento del 13.2%, los ingresos federales disminuyen en 19.6%, de los cuales las aportaciones sufren una caída del 37.3%.

Respecto al análisis de los egresos, se observa que en la estructura de gasto, el mayor peso porcentual corresponde al gasto de operación, seguido del gasto de inversión y deuda pública; durante 2015 el gasto operativo representó el 75.7% del monto total del gasto, en el año 2016 disminuye a 53.1% debido al incremento en inversión pública cuyo peso porcentual se eleva a 46.9%, dicho aumento se debe al financiamiento de inversión pública productiva del programa impulso "Reconstrucción del Tejido Social". En los años 2017 y 2018 el gasto de inversión disminuye a 33.5% y 23.8% respectivamente.

La tendencia de gasto de operación para el presente año disminuye 13% en comparación al año anterior. Lo anterior, debido a una baja en los conceptos de capítulos 4000, 3000 y 2000. Esta tendencia seguirá de manera pronunciada para el capítulo 4000 en los años siguientes. En lo que se refiere al capítulo 1000, el análisis de tendencia arroja bajos niveles de variación. Al respecto, el Municipio ha manifestado que estará analizando la disminución del gasto operativo para lograr economías durante la actual administración.

Con relación al servicio de la deuda, para los años 2017 y 2018, representará el 3.3% y 4.2% del total de los egresos, periodos en los cuales el endeudamiento del Municipio alcanza el 20% con respecto a su presupuesto de egresos. Para el año 2017, el servicio de la deuda se incrementa 52.4% con respecto al 2016, debido a que el crédito se estará disponiendo en dos partes, el saldo estimado para la deuda (deuda actual más deuda por autorizar) en 2016 alcanzará el 10.6% y para 2017 el 19.7% de acuerdo a lo proyectado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Programa de amortización de la deuda: Para dicho análisis se consideró la disposición de recursos hasta completar los \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.) solicitados, los 15 años de vigencia y la tasa de interés variable, en la que se considera como costo financiero el valor de la TIIE al 7 de junio de 2016, que es de 4.09 como parte variable más 1.4 puntos porcentuales.

Con respecto a la capacidad financiera, la Comisión ha valorado la siguiente información:

3) Situación de la Deuda Pública del Municipio

De conformidad con las estadísticas con que se cuenta en el archivo del Congreso del Estado, se desprende que el municipio de Salamanca, Gto., al 30 de abril del año en curso presentaba un saldo por concepto de deuda pública por un importe de \$68'462,474.96 (sesenta y ocho millones cuatrocientos sesenta y dos mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 96/100 m.n.)

Asimismo, funge como aval en la deuda contratada por el organismo operador del agua por una cantidad de \$23'000,0000.00 (veintitrés millones de pesos 00/100 m.n.), es decir, tiene una deuda contingente.

4) Perspectiva de Endeudamiento

En términos de lo dispuesto por la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las condiciones para contratar financiamiento público son las siguientes:

De acuerdo a lo que establece el artículo 6 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los ayuntamientos previa autorización del Congreso del Estado, podrán contratar deuda directa hasta por el monto neto del 10% del importe total de sus respectivos presupuestos de egresos autorizados para el ejercicio fiscal en el que se contrate el empréstito, sin considerar los recursos obtenidos de los mismos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Sin embargo, esta limitante puede ser superada con montos superiores, si el Congreso del Estado al analizar la capacidad financiera del municipio y sus compromisos presentes y futuros, llega a la conclusión de que se encuentra en aptitud para solventarlos y considerando la naturaleza, objeto y destino del empréstito.

En el presente caso y considerando los parámetros porcentuales de la Ley de Deuda Pública, tenemos que el endeudamiento cuya autorización se solicita representa el 10.43% del importe total del presupuesto municipal aprobado para el ejercicio fiscal del año 2016.

IV. Consideraciones Finales de la Comisión

1) Aspectos Generales

Resulta evidente que los mecanismos ordinarios para la obtención de recursos, en algunas ocasiones, se ven superados por el acelerado crecimiento del gasto público, lo que genera que se busquen esquemas de financiamiento alterno para hacer frente a las funciones y servicios públicos.

Un mecanismo extraordinario y excepcional para afrontar el gasto público es la deuda pública, misma que a pesar de considerarse como una fuente adicional de ingresos, no se traduce únicamente en incremento patrimonial, sino que tiene la dualidad de constituirse en pasivo para la administración pública; un pasivo que mal administrado puede producir más afectaciones que beneficios respecto de la prestación de servicios públicos y el ejercicio de la función pública.

Por esta razón, el Congreso del Estado debe ser cuidadoso de que la deuda, en principio, se constituya como la opción última de financiamiento, una vez que los mecanismos ordinarios han sido explorados y aún así resulten insuficientes para atender demandas prioritarias y urgentes en el Municipio.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Es decir, el Poder Legislativo debe coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas públicas, a través de instrumentos legales que eficienten los recursos y los mecanismos de recaudación, racionalicen el gasto y se genere una disciplina presupuestal, como medios ordinarios de financiación, y sólo en última instancia autorizar deuda pública.

Pero, insistimos, una vez que esos mecanismos ordinarios de financiamiento encuentran sus límites y se decide acudir al endeudamiento, se hace necesario asumir con responsabilidad el manejo de los empréstitos, por lo que el Congreso del Estado debe procurar que se garantice la continuidad en la prestación de los servicios públicos y el ejercicio pleno de la función pública por las futuras administraciones, sin que el servicio de la deuda se constituya en un impedimento para ello.

2) Valoración del Expediente

Partiendo del esquema anterior, y previa valoración de la documentación e información proporcionada, el municipio de Salamanca, Gto., cumple con los requisitos constitucionales y legales en la materia.

Aun cuando en el presente caso, con la autorización del crédito se supera el 10% del importe total del presupuesto de egresos del municipio autorizado para el presente ejercicio fiscal, que refiere el artículo 6 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, de conformidad con el análisis financiero realizado, se acredita la capacidad financiera del municipio, sin perjuicio de la continuidad de la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de las funciones públicas. Por lo que corresponde al destino de los recursos que se obtengan de la deuda serán para inversión pública productiva, hipótesis prevista en la fracción XII del artículo 2 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas, se desprende que el proyecto Impulso a la Infraestructura para la Reconstrucción del Tejido Social, atenderá las necesidades de grupos vulnerables de la población; asimismo, el Municipio logrará duplicar el beneficio social de la inversión.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Cabe apuntar que el municipio de Salamanca, Gto., solicitó autorización para contratar deuda por un monto de hasta \$110'000,000.00 (ciento diez millones de pesos 00/100 m.n.), sin embargo al realizar el análisis del monto total presupuestado para las obras a ejecutar es de \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.); asimismo, el Ejecutivo del Estado otorgó su aval por esta última cantidad. En razón de lo anterior y atendiendo a la facultad que le confiere a este Poder Legislativo el artículo 117, fracción VIII, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera procedente que la autorización que se otorgue al ayuntamiento del municipio de Salamanca, Gto., para la contratación de un crédito, sea hasta por \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.).

Por otra parte, las condiciones de mercado para la contratación de deuda en este momento son muy favorables, considerando que al utilizar los mecanismos de «Subasta Electrónica Inversa», las propuestas de las instituciones financieras pueden llegar a ser más bajas.

En razón de lo anteriormente señalado, quienes integramos esta Comisión determinamos procedente autorizar el endeudamiento que se solicita, considerando que la finalidad del mismo será para cumplir de manera eficiente con las funciones y servicios que tiene a su cargo el Municipio, generando con ello un beneficio social para la población. Asimismo, con fundamento en el artículo 12, fracción V de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se autoriza la afectación en garantía o fuente de pago del endeudamiento a contraer, de las participaciones que en ingresos federales le correspondan al municipio de Salamanca, Gto., o en su caso al Estado.

Es preciso señalar que de acuerdo a lo establecido por el artículo 9 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el ayuntamiento de Salamanca, Gto., deberá destinar los recursos del crédito, exclusivamente para los fines establecidos en el presente dictamen, quedando impedido para financiar el gasto corriente de la administración municipal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

No obstante lo anterior, y aun cuando los indicadores económicos le son favorables al municipio de Salamanca, Gto., se recomienda elaborar e implementar políticas que garanticen una tendencia natural para el ingreso y gasto y restringir las partidas de gasto corriente específicamente las relacionadas a los servicios personales, a fin de que se cubran sin contratiempos los compromisos que se adquieran con la contratación del crédito.

Como una medida adicional de responsabilidad hacendaria, se recomienda que los ingresos extraordinarios que genere el Municipio dentro de la presente administración sean destinados a la reducción de la deuda con el objeto de reducir las responsabilidades financieras a las futuras administraciones.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 63, fracción XIV de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 12, fracciones III y V, 16, 19 y 26 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato y 184 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

D e c r e t o

Autorización y monto del crédito

Artículo Primero. Se autoriza al ayuntamiento del municipio de Salamanca, Guanajuato, para que contrate con instituciones nacionales de banca múltiple o de desarrollo, un crédito hasta por la cantidad de \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 m.n.), pagaderos en moneda y territorio nacionales; asimismo, para que pacte las condiciones y modalidades que estime más convenientes.

Destino del crédito

Artículo Segundo. El crédito a que se refiere el artículo primero del presente decreto, se destinará precisa y exclusivamente para a financiar los siguientes proyectos de inversión pública productiva:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Comunidad/Colonia	Tipo de obra (rubro)	Importe
Ampliación San José II	Pavimentación	\$1'141,440.00
Ampliación El Bosque	Pavimentación	\$445,440.00
Ampliación El Cerrito	Pavimentación	\$5'745,480.00
Ampliación El Cerrito I	Pavimentación	\$2'717,184.00
Ampliación San Francisco de Asís	Pavimentación	\$453,096.00
La Gloria	Pavimentación	\$8'213,032.00
Loma Pelada	Pavimentación	\$7'603,630.00
Los Prietos	Pavimentación	\$3'636,230.00
Monte Tabor	Pavimentación	\$721,752.00
San Francisco de Asís	Pavimentación	\$4'931,856.00
Ampliación San José	Pavimentación	\$2'713,704.00
Ampliación San Vicente de Flores	Pavimentación	\$378,687.50
Barrón	Pavimentación	\$2'029,350.00
Cerro Gordo	Pavimentación	\$1'208,952.00
Conjunto Habitacional Renovación	Pavimentación	\$4'185,187.20
El Cerrito	Pavimentación	\$779,520.00
El Recuerdo de Ancón (Xoconoxtle de Arriba)	Pavimentación	\$1'747,800.00
La Capilla	Pavimentación	\$2'125,007.50
La Cruz	Pavimentación	\$3'579,785.75
San José I	Pavimentación	\$595,776.00
San José Temascalío	Pavimentación	\$9'975,175.00
San Miguel	Pavimentación	\$1'059,242.40
Zona Centro salamanca	Pavimentación	\$3'845,432.00
San Vicente de Flores	Pavimentación	\$2'121,480.0
Sotelo	Pavimentación	\$3'610,085.00
Valencia de Cerro Gordo	Pavimentación	\$1'665,312.00
Valtierrilla	Pavimentación	\$10'443,839.85
Cerro Gordo	Espacios públicos de esparcimiento	\$250,000.00
Conjunto Habitacional Renovación	Espacios públicos de esparcimiento	\$323,898.65
La Cruz	Espacios públicos de esparcimiento	\$325,000.00
San José Temascalío	Espacios públicos de esparcimiento	\$350,000.00
Zona Centro salamanca	Espacios públicos de esparcimiento	\$384,090.58
Sotelo	Espacios públicos de esparcimiento	\$350,000.00
Valtierrilla	Espacios públicos de esparcimiento	\$300,000.00
La Ordeña	Drenaje	\$10'043,534.58



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Plazo del crédito

Artículo Tercero. El importe de las obligaciones que deriven a su cargo, conforme a las operaciones de financiamiento que realice, serán pagadas por el ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, en un plazo máximo de quince años.

Garantías y Registro

Artículo Cuarto. Se autoriza al ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, para que en garantía o fuente de pago de las obligaciones a su cargo, derivadas del crédito materia del presente decreto, afecte las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales correspondan al municipio, sin perjuicio de afectaciones anteriores, garantía que se inscribirá en el Registro Estatal de Deuda Pública a cargo de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, así como en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Garantías del Ejecutivo del Estado

Artículo Quinto. Se autoriza al Ejecutivo del Estado para que se constituya como deudor subsidiario de las obligaciones crediticias a cargo del acreditado, y para que a efecto de cumplir con esta garantía, afecte las participaciones que en ingresos federales le correspondan, previa afectación de las participaciones correspondientes al municipio Salamanca, Guanajuato, igualmente, esta garantía deberá inscribirse en los Registros señalados en el artículo anterior.

Obligación de remitir información

Artículo Sexto. El ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, remitirá al Congreso del Estado, dentro de los treinta días siguientes a la suscripción del contrato de apertura de crédito, copia certificada del mismo, incluyendo sus anexos.

Plazo para ejercer la autorización

Artículo Séptimo. El ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, contará con un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para suscribir los contratos correspondientes, de lo contrario la autorización quedará sin efecto.



Recomendación de restringir el gasto corriente

Artículo Octavo. Se recomienda al ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, restringir las partidas de gasto corriente, a fin de que se cubran sin contratiempos los compromisos que se adquieran con la contratación del crédito.

Obligación de informar en los informes trimestrales y en la cuenta pública

Artículo Noveno. El ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato deberá informar en un apartado especial de los informes trimestrales y de la cuenta pública anual sobre el avance físico y financiero de las obras y acciones a ejecutar con los recursos del crédito materia de la presente autorización.

T r a n s i t o r i o s

Inicio de vigencia

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Publicación de información

Artículo Segundo. El ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, en un plazo de treinta días contados a partir de la suscripción del contrato, deberá publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, las condiciones del contrato, que deberán incluir: Banco acreditante, monto, destino, tasas de interés, plazo de vigencia y programa de amortización.

Notificaciones

Artículo Tercero. Comuníquese el presente decreto al ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, para los efectos conducentes.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Asimismo, comuníquese el presente decreto al Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, para los efectos del artículo 35 de la Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Igualmente, remítase a la Auditoría Superior del Estado, para los fines que dispone el artículo 43 del citado ordenamiento.

**Guanajuato, Gto., 29 de junio de 2016
La Comisión de Hacienda y Fiscalización**

Dip. Eivira Paniagua Rodríguez

Dip. Angélica Casillas Martínez

Dip. María Alejandra Torres Novoa

Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez

Dip. María Guadalupe Velázquez Díaz

Esta hoja forma parte del dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la iniciativa formulada por el ayuntamiento de Salamanca, Gto, a efecto de que se le autorice la contratación de un crédito.