

Propuestas del Foro Estatal “Nuevo León en la Convención Nacional Hacendaria”

Monterrey, N. L. Febrero – Abril de 2004

Modificación de la Normatividad del Manejo de la Deuda Pública

Mesa 3. Deuda Pública

Participantes: IMEF, FACPYA



NUEVO LEÓN
GOBIERNO DEL ESTADO



ESTADO DE PROGRESO

INTRODUCCIÓN

La problemática que plantea la deuda pública no se circunscribe sólo al ámbito financiero, va más allá, por la naturaleza de sus componentes es necesario estructurar medidas de solución, en diversas esferas de los tres órdenes de gobierno.

Lo anterior se consideró durante los trabajos y discusiones de los participantes en el FORO ESTATAL NUEVO LEÓN EN LA CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA, en la mesa de deuda pública, donde estuvieron presentes: el Instituto Mexicano de Finanzas, A. C., la Facultad de Contaduría Pública, de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Se diseñaron un grupo de medidas tendientes a solucionar en el mediano y largo plazo, de forma gradual, los problemas de liquidez resultantes de la manera actual de administrar la deuda pública.

El análisis se llevó a cabo, atendiendo inicialmente los trabajos de diagnóstico que sobre el tema fueron preparados a nivel nacional ex profeso para la Convención Nacional Hacendaria, como una base uniforme, para el entendimiento de las dificultades que enfrentamos.

Posteriormente se analizan las propuestas, para finalizar con un cuadro resumen del marco lógico, que nos permite estimar la factibilidad de la solución que se propone.

DIAGNÓSTICO

- Observamos que la legislación que regula la deuda pública es muy laxa, permite un gran margen de maniobra, favoreciendo la improvisación y la visión de corto plazo.
- Sólo las entidades y municipios que acuden al mercado de valores, que son los menos, se ven en la necesidad de profesionalizar sus operaciones y procedimientos, para el efecto de obtener la calificación aprobatoria de los especialistas.
- Existe demasiada discrecionalidad en la determinación de los catálogos de cuentas contables.
- Falta transparencia en las cifras y manejo de la deuda pública, dificultando conocer su verdadero monto.

DIAGNÓSTICO

- En general, las distintas razones financieras más estrictas no son aplicadas, o sólo parcialmente.
- Algunas entidades y municipios carecen de estudios actuariales, para evaluar sus sistemas de pensiones, otros no cuentan con estos sistemas.
- El mercado de valores, como alternativa de financiamiento no ha sido utilizada a todo su potencial.
- Esfuerzos insuficientes para modificar los sistemas de pensiones del sector público.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objetivo básico de la deuda pública para el gobierno central es obtener los recursos necesarios para financiar el déficit público. En el caso de México, para financiar el déficit autorizado por el H. Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación. El déficit a su vez implica financiar parte de las necesidades de gasto establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que también es aprobado por el H. Congreso.

La definición del monto del déficit público en México es responsabilidad de la política fiscal, la cual es propuesta por el Poder Ejecutivo y sancionada por el Poder Legislativo. Por tanto, es la política fiscal la que determina el impacto del gasto público sobre la demanda agregada

Cabe señalar que el impacto sobre la demanda agregada no se limita al gasto realizado por el gobierno central, ya que el gasto público realizado por los niveles subnacionales de gobierno también forma parte de esa demanda y tiene implicación directa en el comportamiento de los precios. De ahí que un principio básico para llevar a cabo una política fiscal congruente a nivel nacional, es tener una coordinación adecuada entre todos los niveles de gobierno.

Los elementos que deben ser considerados para realizar un estudio de la deuda pública son: el marco legal de la deuda pública, las fuentes de financiamiento y los pasivos contingentes.

PROPUESTA

- Actualizar las leyes sobre la materia, como la Ley General de Deuda Pública, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otras, promulgar leyes y reglamentación sobre el tratamiento de la deuda pública, en aquellas entidades y municipios que carecen de ellas, que favorezcan la transparencia como un medio que permita evitar el sobreendeudamiento.
- Establecer normatividad entre los participantes de los mercados de deuda, donde acuden los gobiernos e instituciones públicas, para asegurar niveles de gasto público congruentes con el servicio de la deuda e inversión.
- Crear el Sistema Nacional de Información Financiera, que permita homologar la información sobre el origen, distribución y destino de los recursos públicos de los tres ordenes de gobierno. Es imprescindible transparentar y facilitar el acceso a la información de las operaciones del sector público, en su conjunto.
- Utilizar razones financieras, para determinar los niveles más adecuados de endeudamiento, en función de ingresos propios y para proyectos que efectivamente generen más ingresos en el futuro. Es necesario evaluar de manera más estricta, la capacidad y manejo responsable del endeudamiento.
- Proponer la exención total o parcial del ISR sobre el rendimiento generado por la deuda de las entidades y municipios.
- Promover entre los municipios, la colocación conjunta de paquetes de deuda, que por su mayor monto abarate el costo.

PROPUESTA

- Proponer la exención total o parcial del ISR sobre el rendimiento generado por la deuda de las entidades y municipios.
- Promover entre los municipios, la colocación conjunta de paquetes de deuda, que por su mayor monto abarate el costo.
- Introducir en la legislación aplicable, la obligatoriedad de llevar a cabo estudios actuariales, por despachos reconocidos, en gobiernos de más de 200,000 habitantes.
- Insistir ante la comunidad y los sindicatos en la **obligación de reformar** los sistemas de pensiones de todo el sector público , incluyendo los organismos descentralizados, universidades, gobierno federal, gobiernos estatales y municipales.

MARCO LÓGICO

	Resúmen narrativo de objetivos	Indicadores verificables objetivamente	Medios de verificación	Supuestos
FIN: En que contribuye la propuesta	Aplicar financiamientos en proyectos y actividades, generadores de mayores ingresos públicos y con ello, niveles de bienestar más elevados para la comunidad.	Tasas de interés más reducidas. Menores niveles de deuda. Sistemas de pensiones más saludables..	Publicaciones de las cuentas públicas.	Sistemas de información y rendición de cuentas a la comunidad.
PROPÓSITO: El impacto directo al implementarse	Homologar la información y el marco jurídico de la deuda pública en los tres órdenes de gobierno. Transparentar la información, manejo y promover la rendición de cuentas sobre la deuda pública.	Dictámenes de instituciones reconocidas en el medio independiente del sector público	Publicación de estados financieros fidedignos.	Sistemas de información y rendición de cuentas a la comunidad.
COMPONENTES: condiciones para la propuesta. Elementos	Proponer las modificaciones y reformas específicas a la legislación.	Elaborar indicadores de ruta crítica.	Publicación de la legislación.	Cooperación plena e inmediata de todos los órdenes de gobierno, organismos paraestatales, en especial registro público de la propiedad.
ACTIVIDADES: Tareas que deben ejecutarse y el orden cronológico.	.Establecer los criterios para homologar y transparentar los registros contables y el manejo de la deuda pública. Definir guías o razones financieras, para un manejo saludable y eficiente de la deuda pública.	Establecer cronograma.	Obligación de rendir cuentas	Cooperación plena e inmediata de todos los órdenes de gobierno, organismos paraestatales.

FACTIBILIDAD

1. El tema de la deuda pública se han convertido en uno de especial relevancia, debido al monto que representa dentro de las finanzas del sector público, actualmente se propone normar jurídicamente de una manera más adecuada el manejo de esta parte integrante de la hacienda pública, unificando los criterios entre los diferentes órganos de gobierno para su registro, manejo y administración.

2. Las propuestas en general van enfocadas a clarificar, mejorar y adicionar la legislación que regula la deuda pública consistente principalmente en:

- ✓ Ley General de Deuda Pública.
- ✓ Leyes de las instituciones que componen el Sistema Financiero Mexicano.
- ✓ Ley del Mercado de Valores.
- ✓ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su Reglamento.
- ✓ Ley de Hacienda Municipal.
- ✓ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otras.

Con estas modificaciones se pretende que los financiamientos se apliquen a la mayor generación de ingresos públicos.

FACTIBILIDAD

3. Al homologar la información y el marco jurídico de los tres órdenes de gobierno se simplificaría su interpretación, obteniendo mayor transparencia en el manejo de la información y rendición de cuentas sobre la deuda pública.

4. Concientizar a la comunidad y sindicatos sobre la obligación de reformar los sistemas de pensiones de todo el sector público, incluyendo los tres órdenes de gobierno, los organismos descentralizados y las universidades.

El primer paso en el proceso de aplicación de la propuesta, sería la modificación en los ordenamientos jurídicos señalados y la presentación de las iniciativas para una posterior aprobación del Congreso y su entrada en vigor.

En el apartado de las pensiones se requiere involucrar a las partes y explicar, que de seguir el esquema actual, el sistema se colapsará. Es urgente la reestructuración adecuada para mejorar la condición presente, a través de estudios actuariales.

En lo general, la política económica se debe orientar como hasta ahora, al control de la inflación y la estabilización del mercado monetario, sin olvidar la promoción del crecimiento de la economía y del empleo. Esto se traducirá, en mayores ingresos y con ello mejores opciones para el manejo de la deuda pública, particularmente los sistemas de pensiones.