

# **NORMATIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN MÉXICO**

## **LOS CASOS DE CHIAPAS, TABASCO Y VERACRUZ**

**Enrique Aguilar Amilpa**

Símbolo NU	[E/LC/MEX/L.974
Título	Normatividad de los servicios de agua y saneamiento en México: Los casos de Chiapas, Tabasco y Veracruz
Editorial	México, D.F.: CEPAL, 2010
Descripción	218 p.: gráfs., maps., tabs.
Notas	Incluye bibliografía
Materias	ABASTECIMIENTO DE AGUA AGUA POTABLE CALIDAD DEL AGUA SERVICIOS DE SANEAMIENTO SERVICIOS PUBLICOS DERECHO SOBRE LAS AGUAS REGLAS Y NORMAS NORMAS MODELO LEYES TIPO MEXICO
Autor(es) inst.	Enrique Aguilar Amilpa NU. CEPAL. Sede Subregional en México Fondo para el logro de los ODM

Este documento fue preparado por Enrique Aguilar Amilpa, Consultor de la CEPAL, en el marco de las actividades del Programa Conjunto del Sistema de las Naciones Unidas en México con el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (OPAS-1816) “Fortalecer la gestión efectiva y democrática del agua y saneamiento en México para apoyar el logro de los Objetivos del Milenio”, y toma en cuenta los comentarios y sugerencias recibidos en la presentación de una versión preliminar en el Seminario “Regulación y gestión de los servicios de agua y saneamiento en Chiapas, Tabasco y Veracruz”, 19 y 20 de julio, Xalapa, Veracruz.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
1. DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO .....	1
Inicio de la intervención federal .....	1
Primer intento de descentralización.....	2
La reforma constitucional de 1983 .....	3
Segundo intento de descentralización.....	3
El debate actual.....	4
2. ÁMBITO FEDERAL .....	5
Régimen constitucional .....	5
Ley de aguas nacionales .....	6
Ley Federal de Derechos .....	7
Otras leyes federales.....	8
3. ÁMBITO ESTATAL.....	8
Marco constitucional estatal .....	9
Legislación estatal en materia de agua y prestación de los servicios de agua y saneamiento .....	10
Comisiones estatales.....	11
Organismos operadores .....	12
Legislación ambiental estatal.....	13
Programas federales descentralizados .....	13
Conclusiones.....	14
4. ÁMBITO MUNICIPAL .....	15
Ley orgánica municipal .....	15
Ley hacendaria municipal.....	15
Regulación.....	16
5. FINANCIAMIENTO .....	16
6. PROYECTO DE LEY DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.....	19
1. DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO .....	21
1.1 Inicio de la intervención federal .....	22
1.2 Primer intento de descentralización.....	24
1.3 La Reforma Constitucional de 1983.....	26
1.4 Segundo intento de descentralización.....	26
1.5 El debate actual.....	29
1.6 Consideración general .....	32
2. ÁMBITO FEDERAL .....	34
2.1 Régimen constitucional .....	34
2.2 Ley de aguas nacionales .....	39
2.2.1 Marco de actuación de la Comisión Nacional del Agua.....	39
2.2.2 Acceso a las fuentes de agua.....	40
2.2.3 Control de las descargas de aguas residuales.....	41
2.2.4 Tratamiento y reuso .....	41
2.2.5 Regulación .....	41
2.2.6 Régimen económico y financiero .....	42

2.2.7	Gestión de los recursos hídricos .....	43
2.2.8	Ley Federal de Derechos .....	43
2.3	Otras leyes federales.....	45
2.3.1	Ley General de Salud.....	45
2.3.2	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.....	46
2.3.3	Ley de Desarrollo Rural Sustentable .....	46
2.3.4	Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica .....	47
2.3.5	Ley de Coordinación Fiscal .....	47
3.	ÁMBITO ESTATAL .....	48
3.1.	Marco constitucional estatal .....	48
3.2	Legislación estatal en materia de agua y prestación de los servicios de agua y saneamiento ....	51
3.3	Leyes estatales de agua.....	53
3.3.1	Comisiones estatales .....	53
3.3.2	Organismos operadores.....	56
3.3.3	Régimen económico y financiero .....	58
3.3.4	Participación de los sectores social y privado.....	60
3.4	Legislación ambiental.....	61
3.5	Programas federales descentralizados .....	61
3.6	Conclusiones.....	61
4.	ÁMBITO MUNICIPAL.....	65
4.1	Ley orgánica municipal .....	65
4.2	Ley hacendaria municipal.....	66
4.3	Regulación.....	67
4.4	Reflexión .....	67
5.	FINANCIAMIENTO .....	68
5.1	Fuentes de financiamiento.....	70
5.2	Fuentes tradicionales .....	71
5.3	Participación del sector privado .....	79
5.3.1	Alternativas.....	82
5.3.2	Instrumentación .....	83
5.3.3	Algunas lecciones aprendidas .....	88
5.4	Fuentes no convencionales .....	90
5.4.1	Alternativas.....	90
5.4.2	Calificación crediticia .....	92
5.5	Conclusiones.....	93
6.	PROYECTO DE LEY DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO .....	97
6.1	Motivación.....	97
6.2	Contenido del proyecto de ley .....	99

BIBLIOGRAFÍA .....	103
ANEXOS .....	105
GÉNESIS DEL MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE AGUA Y SANEAMIENTO .....	105
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL ESTATAL .....	112
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE AGUA .....	124
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS LEYES ORGÁNICAS MUNICIPALES .....	161
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL .....	183
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL .....	197

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **1. DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO**

Las condiciones históricas y políticas en que se ha desarrollado el Estado mexicano, junto con los patrones de concentración poblacional frente a la disponibilidad de agua en la porción árida y semiárida del territorio, son factores determinantes de la correlación de fuerzas entre los tres niveles de gobierno. Estos factores fomentan la complejidad de los problemas para asegurar el abasto de agua a las poblaciones y el desalojo de las aguas residuales y pluviales. De este modo, una problemática que de origen corresponde resolver a los ayuntamientos, en ocasiones mediante la intervención de la iniciativa privada, requirió gradualmente un mayor apoyo de los gobiernos estatales y posteriormente del gobierno federal.

Hasta el Porfiriato, los servicios de agua potable y alcantarillado fueron tareas básicamente municipales, aunque algunas empresas privadas se encargaron de cierto abasto de agua. Sin embargo, a las desigualdades económicas territoriales que presentaba el país, se sumaron una serie de políticas de desarrollo que favorecieron la concentración de la población en centros urbanos, mientras que la población rural se dispersaba en pequeños núcleos poblacionales. La capacidad limitada de los gobiernos locales para atender los problemas de abasto a las poblaciones urbanas y rurales dio lugar a una mayor intervención del gobierno federal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 estableció una relación estrecha pero claramente diferenciada entre el régimen de propiedad de las aguas dentro del territorio nacional, cuya custodia y administración corresponde al gobierno federal, y la prestación de los servicios de agua y saneamiento como una responsabilidad originalmente exclusiva de los municipios.

#### **Inicio de la intervención federal**

Al crearse la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH) en 1946, se abrió un espacio para que la federación interviniese no sólo en la expansión de los sistemas de agua potable y alcantarillado, sino también en su operación y mantenimiento, así como en la administración de los servicios asociados. La Ley Federal de Ingeniería Sanitaria (1948) y el Reglamento de las Juntas Federales de Agua Potable (1949) definieron las obligaciones de la SRH para desarrollar y administrar los servicios de agua y saneamiento en la mayor parte del país. Excepcionalmente, algunos municipios mantuvieron bajo su cargo la administración de sus sistemas, sobre todo en el noroeste y norte del país. De este modo, con algunas excepciones, el desarrollo y administración de los servicios de agua potable y alcantarillado quedó a cargo de:

- Juntas Federales de Agua Potable y Alcantarillado, en las poblaciones mayores y en las que era posible concertar la participación de las autoridades locales y de los propios usuarios.
- Comités Municipales de Agua Potable y Alcantarillado, en las poblaciones menores donde la ausencia del representante del gobierno estatal marcaba una diferencia, sobre los que se ejercía menor control debido a su tamaño.
- Administraciones Directas de la Federación, en las que no existía un consejo, ni participación local y se establecían cuando las condiciones políticas no favorecían la integración de una junta federal, aun cuando la autoridad federal era la única responsable.

Con la Ley de Cooperación para la Dotación de Agua Potable a los Municipios (1956) se promovió la realización de obras de agua potable con inversiones no recuperables equivalentes a la mitad

de su costo en las localidades menores de 30.000 habitantes, y a un tercio del mismo en las localidades de 30.000 habitantes o más. En todos los casos, la dirección y administración técnica de los servicios de agua potable y alcantarillado quedaba a cargo de la SRH.

La necesidad de acercar los servicios al medio rural y a las pequeñas poblaciones, con el fin de frenar la migración rural hacia los centros urbanos, motivó que varias dependencias, incluido el IMSS, establecieran unidades de construcción de pequeños sistemas rurales que brindaran mejores esquemas de salud pública. De estas dependencias destacaba la Secretaría de Salubridad y Asistencia, cuya Comisión Constructora de Ingeniería Sanitaria (CCISSA) promovió la formación de comités pro-obras de agua potable a quienes se entregaba la operación de los sistemas terminados<sup>1</sup>. Estos comités tenían un relativo éxito de impacto inmediato, pero a largo plazo, su funcionamiento se deterioraba.

A pesar de la intención centralizadora en la prestación de servicios de agua y saneamiento que algunos autores le atribuyen al gobierno federal, ésta tendría que contextualizarse dentro del marco determinado por la evolución del sistema político mexicano. Independientemente, la política adoptada por la federación permitió enfrentar los efectos de una urbanización acelerada, fenómeno que se potenció a partir de la década de los cincuenta. Otros autores señalan que las juntas federales de aguas operaban en forma desconcentrada, lo que permitió establecer un aparato institucional completo dentro de una secretaría eminentemente técnica, con planteamientos explícitos sobre la necesidad de ajustar tarifas y fortalecer la capacidad técnica de las juntas, frente a los mismos problemas que hoy enfrenta el país, sólo que en una magnitud más grande.

### **Primer intento de descentralización**

Aun antes de las reformas de 1983 al artículo 115 constitucional, las políticas gubernamentales se orientaron hacia descentralizar los servicios para ubicar su administración en el ámbito de las autoridades municipales. Sin embargo, cabe señalar que el inicio de esta política fue una “*consecuencia incidental*” de la decisión de fusionar a la SRH con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, para constituir la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Con ello, las atribuciones en materia de agua potable y alcantarillado fueron reubicadas en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), mientras que los aspectos de calidad del agua se transfirieron a la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA). En suma, la dispersión funcional del sector del agua tuvo consecuencias negativas a lo largo de tres lustros.

En la administración federal de 1977-1982, los gobiernos estatales comenzaron a jugar un papel esencial en la descentralización de los servicios de agua potable y alcantarillado. En 1980 se emitió un acuerdo presidencial en el que se dispuso que la SAHOP procediera a entregar a los gobiernos de los estados y/o a los ayuntamientos, todos los sistemas de agua potable y alcantarillado. Los 31 gobiernos estatales suscribieron un convenio con el gobierno federal por el que aceptaron recibir los sistemas de agua potable y alcantarillado, y se obligaron a promover la reforma del marco jurídico y administrativo conforme a lo dispuesto en el acuerdo.

La idea original del proceso de descentralización contemplaba transferir los servicios hacia los gobiernos estatales y posteriormente hacia los municipios. Como consecuencia de esta propuesta, surgieron dependencias estatales, generalmente en la forma de comisiones estatales, que generaron una nueva centralización, ahora estatal, de la construcción, operación y mantenimiento de los sistemas, así como de la administración de los servicios. Los resultados de este proceso fueron limitados, en parte porque no se reconocieron las capacidades reales de los municipios, como tampoco se anticipó el interés

---

<sup>1</sup> Un esquema similar funciona actualmente en el estado de Tabasco.

económico y político de los gobiernos estatales por mantener bajo su ámbito el desarrollo y administración de los servicios de agua y saneamiento.

En 1988, los servicios de agua potable y alcantarillado en 21 de las 32 entidades federativas se encontraban bajo la administración de los gobiernos estatales, mientras que en los 11 casos restantes, habían sido transferidos a los gobiernos municipales. Por lo tanto, sólo una tercera parte de los estados habían municipalizado completamente los servicios de acuerdo con la política definida en 1983. Por diversas razones técnicas, financieras y hasta políticas, los gobiernos estatales mantuvieron y, en algunos casos lo siguen haciendo, la administración total o parcial de los servicios. Sin los apoyos necesarios, ni una política explícita y claramente orientada al fortalecimiento de las capacidades de los municipios, la cobertura, calidad y eficiencia de los servicios se deterioró paulatinamente.

### **La reforma constitucional de 1983**

Conforme a una política de Estado que rebasa el ámbito de los servicios de agua y saneamiento, la reforma constitucional de 1983 refleja fielmente los motivos del poder legislativo sobre el imperativo de descentralizar la vida nacional. Contrariamente a lo que en ocasiones se argumenta, el legislador acotó claramente el marco de intervención de cada uno de los tres niveles de gobierno. Al municipio le otorgó la responsabilidad original de prestar los servicios de agua y saneamiento, con el apoyo subsidiario de los gobiernos estatales y del gobierno federal. La responsabilidad de los municipios, tal y como lo prescribe la norma constitucional, no ocurre en un vacío jurídico, dado que la misma debe suscribirse a otras leyes estatales y federales.

La discusión sobre la reforma constitucional de 1983, centrada exclusivamente en la descentralización o “*municipalización*” de los servicios de agua y saneamiento, se ve limitada si se le aísla del propósito superior del legislador: otorgar a los municipios una verdadera autonomía hacendaria. De hecho, los numerosos diagnósticos que hoy existen sobre la problemática que enfrentan los servicios de agua y saneamiento, conducen invariablemente a la conclusión de que éstos son financieramente insostenibles, lo que a su vez se traduce en debilidades técnicas y administrativas. Las comunidades rurales y las zonas periurbanas son sin duda las más afectadas.

### **Segundo intento de descentralización**

La administración federal de 1982-1988 inició la reconstrucción del sector agua. Primero con la creación de la Comisión Nacional del Agua (CNA), en la que se concentraron nuevamente dos tareas fundamentales: primero, la gestión de los recursos hídricos del país en un escenario de creciente escasez, contaminación y conflictos por el uso del agua, y segundo, el fomento y apoyo al desarrollo sostenible de los sistemas de riego y los de agua y saneamiento. De ahí que la CNA nació con el encargo de diseñar e implementar una política orientada a resolver los problemas de los servicios de agua y saneamiento al margen, pero no alejada, de un intento de reforma más amplio, como lo hacía el fortalecimiento municipal.

La reforma institucional planteada por la CNA pretendía atacar frontalmente los vicios que arrastraba y todavía arrastra la administración de los servicios, consecuencia principalmente de aspectos políticos con serios impactos financieros. La política instituida por la CNA buscaba:

- Fortalecer la autonomía de los organismos operadores y otorgarles capacidad legal y patrimonio, como empresas descentralizadas en el ámbito estatal o municipal.
- Democratizar y fomentar la participación ciudadana en los órganos de gobierno.

- Activar las medidas para asegurar que los recursos financieros provenientes de los cobros por el servicio se reinvirtieran en el servicio mismo y no se desviarán hacia otras áreas o propósitos.
- Decidir y aprobar tarifas del agua por los órganos de gobierno de los organismos operadores y no, como era y sigue siendo lo habitual, por las legislaturas estatales.
- Lograr la autosuficiencia financiera y mayor capacidad técnica y administrativa de los organismos operadores para poder ampliar sus servicios y otorgar salarios más competitivos a su personal. Sus estados financieros deberían, además, poner de manifiesto su carácter empresarial.

Aun cuando se ha llegado a identificar a la CNA como la entidad que regula la prestación de los servicios de agua y saneamiento, en contraposición con la norma constitucional, lo cierto es que su papel fue concebido más bien como el de “*agente facilitador*” de la transformación y reordenamiento de los organismos operadores del agua potable. Tan es así, que la estrategia para implementar la nueva política se sustentó en el apoyo a las legislaturas estatales para modernizar su legislación en la materia, así como en la asistencia técnica para la construcción de infraestructura y consolidar los organismos operadores.

La política instaurada por la CNA generó una fuerte actividad jurídica. Muchas leyes estatales fueron y siguen siendo objeto de modificaciones. Las principales ciudades del país cuentan con organismos operadores que gozan de independencia técnica y administrativa. Sin embargo, quedan tareas pendientes, como lograr el sostén financiero.

### **El debate actual**

En las tres últimas administraciones del gobierno federal (1995 a 2012), la “*federalización*” de los programas de inversión en materia de agua y saneamiento ha generado fuertes polémicas respecto de la voluntad real de descentralizar la vida nacional. Este debate se ha extendido al ámbito de la gestión y administración del agua, después de las reformas a la Ley de Aguas Nacionales (2004), mismas que plantean una mayor participación de la sociedad y de los gobiernos locales en la gestión de las aguas nacionales. Aparentemente, este debate se ha reducido a promover una nueva ley que atienda específicamente la problemática del agua y el saneamiento.

El proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento que promueve el Senado de la República, con el apoyo de la Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento, señala que “... *el marco institucional no ha permitido que se establezcan condiciones reales de autosuficiencia operativa y financiera en los organismos operadores, los cuales son sujetos a la continua intervención de las autoridades federal, estatal y municipal... La falta de procesos claros... representa un factor crítico en la problemática del subsector*”.

“*Todos estos problemas impiden a los organismos operar en forma autosuficiente, principalmente por la falta de un marco jurídico que los provea de un directriz legal para su funcionamiento eficiente... La carencia de un marco regulatorio integral, aunado a la ausencia de una política pública nacional en materia de agua potable y saneamiento, se traduce en falta de continuidad en las políticas y acciones...*”.

La gran interrogante y motivo de fuerte debate es la de suponer la validez legal de un marco regulador a nivel federal, en el contexto de lo dispuesto en la norma constitucional. Pero sobre todo, es importante establecer la medida en que la solución de los problemas pasa primero por una reforma legal,

o cuando menos, definir por qué tipo de reforma. Así se ha expresado que los principales retos para el sector de agua y saneamiento en México radican en extender el acceso de los pobres a los servicios, mejorar la calidad y eficiencia de los mismos, e incrementar el tratamiento de las aguas residuales.

## 2. ÁMBITO FEDERAL

### Régimen constitucional

El marco jurídico que regula la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, en adelante *servicios de agua y saneamiento*, ha sufrido transformaciones importantes en dos direcciones. En primer lugar, como consecuencia de las reformas al artículo 115 constitucional (1983 y 1999) y en segundo, a partir de las políticas adoptadas recientemente en materia de contratación de deuda pública y otorgamiento de garantías para su repago. En el caso de las reformas al artículo 115 constitucional, resalta:

- Fortalecer el criterio descentralizador al asignar a los municipios la responsabilidad primaria de los servicios de agua y saneamiento, con el apoyo subsidiario de los gobiernos estatales, a petición expresa de los ayuntamientos<sup>2</sup>.
- Resolver el vacío jurídico al incluir los servicios de tratamiento y disposición de aguas residuales, genéricamente denominados como saneamiento, con lo que, entre otras cosas, se establece una base jurídica sólida para el cobro de estos servicios.
- Establecer el principio de autonomía hacendaria para los municipios, sin excesos de discrecionalidad, lo que entre otras cosas, impulsa la posibilidad de alinear los costos específicos de los servicios y recuperarlos mediante tarifas determinadas. En forma importante, se acotan los privilegios de exención al que acudían y siguen acudiendo un buen número de dependencias y entidades del sector público federal y estatal, y aun del municipal.
- Instaurar que los ayuntamientos propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables. De acuerdo con la norma constitucional, las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los ayuntamientos aprobarán los presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles.

Dentro del régimen constitucional se destaca también lo dispuesto en el artículo 117, que establece que los estados no pueden, en ningún caso: *“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”*. En el mismo artículo se señala que: *“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”*.

Respecto de lo anterior, cabe señalar que mediante las políticas en materia de deuda pública, se busca retirar el aval o garantía del gobierno federal (deuda soberana), para sustituirlo por el aval o garantía de los gobiernos estatales o de los mismos gobiernos municipales (en ambos casos, deuda

---

<sup>2</sup> La expresión “apoyo subsidiario” se refiere a que el gobierno estatal sólo puede intervenir en la prestación directa de los servicios a petición expresa de los ayuntamientos, o cuando el congreso local establezca la incapacidad de estos últimos para proporcionar los servicios en el municipio o en una localidad determinada.

subsoberana). Con los nuevos enfoques se ha dado origen a esquemas de emisión de deuda, a partir de la fortaleza financiera que demuestren los municipios o sus entidades paraestatales.

Además de lo dispuesto en los artículos 115 y 117, los artículos 2, 4, 28, 73, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos completan las normas fundamentales de las que deriva el marco jurídico para prestar los servicios públicos de agua y saneamiento<sup>3</sup>.

La Ley de Aguas Nacionales y la Ley Federal de Derechos constituyen los pilares del marco jurídico federal para la prestación de los servicios de agua y saneamiento.

### **Ley de aguas nacionales**

La Ley de Aguas Nacionales (LAN) y su reglamento coinciden con el esfuerzo y apoyo que se ha otorgado a la adecuación de los marcos jurídicos estatales y locales para conformar un esquema de responsabilidades claramente delimitadas conforme a la norma constitucional. Desde 1992, el enfoque de la LAN y su reglamento se orientó a delimitar la actuación de la Comisión Nacional del Agua en las fronteras determinadas por los puntos de extracción de aguas nacionales, así como por los puntos de descarga de las aguas residuales provenientes de las redes públicas municipales de alcantarillado y drenaje. La LAN regula en forma específica distintos aspectos relativos a los apoyos que presta la federación, mediante la CNA, para el abasto de agua a las poblaciones y el tratamiento de las aguas residuales.

Contrariamente a lo que en ocasiones se argumenta, la CNA no se constituye como organismo regulador de los servicios de agua y saneamiento. Sus funciones reguladoras se asocian a su tarea principal de custodiar y administrar las aguas nacionales y, en esa medida, incidir en los usos y los usuarios del recurso hídrico, en tanto estos afectan la disponibilidad y calidad de las aguas, y en tanto su actuación afecte a terceros.

Como principio básico, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales destinadas al servicio público urbano sólo puede llevarse a cabo mediante el título de asignación que se otorga a los municipios, a los estados o al Distrito Federal. Se define así, que los derechos sobre estas aguas corresponden a la población a la que se le asignan. Como una medida para asegurar el abasto a las poblaciones, la LAN establece que *“En ningún caso se celebrarán actos de transmisión de títulos de asignación de aguas nacionales”*.

La Ley de Aguas Nacionales y su reglamento reconocen las distintas modalidades bajo las que pueden prestarse los servicios públicos de agua potable y saneamiento. Aun cuando los municipios o los gobiernos estatales hubieran concesionado la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, se asignarán las aguas nacionales, en cualquier caso, a los municipios. En todos los casos, otorgar los títulos de asignación se sujeta a la posibilidad de que el municipio pueda proporcionar los servicios.

De acuerdo también con el principio de actuación en la frontera, corresponde a la CNA el control de las descargas municipales a los cuerpos receptores de propiedad nacional, mientras que a los municipios, el control de las descargas a las redes de alcantarillado. La legislación vigente prevé la posibilidad de que la federación apoye a los municipios en esta tarea, de tal forma que se induzca el pretratamiento de descargas industriales a las redes de alcantarillado, así como el tratamiento de aguas residuales que atañe llevar a cabo a los municipios.

---

<sup>3</sup> La incorporación de los artículos 2 y 4 se debe a que asocian a los derechos de los pueblos indígenas, a la equidad de género y al derecho a un medio ambiente adecuado.

Los aspectos económicos y financieros asociados al desarrollo de este subsector quedan plasmados en distintas disposiciones de la Ley y su reglamento. Un aspecto importante del régimen económico financiero se refiere a recuperar las inversiones federales, así como cumplir las obligaciones fiscales en materia de aguas nacionales. El pago por los servicios de abastecimiento de agua en bloque a cargo del gobierno federal se contempla genéricamente.

La participación de los gobiernos estatales en la gestión de las aguas nacionales, directamente o mediante sus organizaciones especializadas, ocurre hoy en el marco de 75 Consejos de Cuenca, 78 Comités Técnicos de Aguas Subterráneas (COTAS), 21 Comisiones de Cuenca, 25 Comités de Cuenca y 31 Comités de Playas Limpias. Los gobiernos estatales y municipales trabajan conjuntamente en los esfuerzos de coordinación y concertación necesarios para llevar a cabo la programación hidráulica, ejecutar distintos programas asociados a la gestión de los recursos hídricos y, crecientemente, para ventilar los conflictos que surgen por el uso y aprovechamiento intensivo y muchas veces excesivo de los recursos hidráulicos del país. Las últimas reformas a las legislaciones estatales de agua, prevén la posibilidad de una mayor injerencia de los gobiernos estatales en la administración de las aguas nacionales, por ahora responsabilidad exclusiva de la Comisión Nacional del Agua.

### **Ley Federal de Derechos**

En la Ley Federal de Derechos se fincan los derechos (contribuciones fiscales) que se deben pagar por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación. En la regulación sustantiva se establece que *“están obligadas al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y las morales que usen, exploten o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permiso, otorgados por el gobierno Federal, de acuerdo con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción de conformidad a la división territorial contenida en el artículo 231 de esta Ley”*. En este principio básico se instaura la noción de que todos los usuarios, por el simple hecho de serlo, deben pagar un precio por el agua, independientemente de que sean usuarios de hecho o de derecho y de que la propia Ley Federal de Derechos instituya posteriormente regímenes de excepción, mismos que se pueden modificar cada año.

En función de la disponibilidad de agua, los derechos van de poco más de 4 centavos a poco más de 36 por cada metro cúbico. Los ingresos provenientes de los municipios o los organismos operadores correspondientes se destinan a la CNA para llevar a cabo acciones de mejoramiento de eficiencia y de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, en una cantidad equivalente de hasta la totalidad del monto de los derechos cobrados.

Las tarifas generales obtenidas por el uso de agua potable son aplicables a los organismos públicos o privados responsables de prestar los servicios. Cuando el consumo excede los 300 litros diarios por habitante se establecen tarifas equivalentes al doble de las tarifas aplicadas a los consumos menores. La información financiera de los organismos operadores visitados muestra que el pago de derechos por el uso del agua ha dado lugar a incrementos en los costos que representan entre 8% y 10% de los costos totales. Como una medida para impulsar la reutilización de aguas residuales, en la ley se instituye que no procederá el pago de derechos por el uso o aprovechamiento de aguas residuales, cuando se deje de usar o aprovechar agua distinta a ésta en la misma proporción o cuando provengan directamente de colectores de áreas urbanas o industriales.

Por otra parte, en la Ley Federal de Derechos se establece que *“Están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de... cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, las personas físicas o morales que descarguen... aguas residuales... así como los que descarguen aguas*

residuales en los suelos, las infiltren en terrenos... o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos...”. Cabe señalar que las poblaciones rurales de hasta 2.500 habitantes y los usuarios domésticos que se ubiquen en localidades que carezcan de sistemas de alcantarillado están exentas del pago de estos derechos.

### **Otras leyes federales**

El marco legal federal que regula la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, se complementa con otras leyes federales. Entre las que acentúan su importancia para el presente diagnóstico se destacan:

- Ley general de Salud.
- Ley general del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica.
- Ley de Coordinación Fiscal.

### **3. ÁMBITO ESTATAL**

En el Programa Nacional de Agua Potable de 1990 se orientaron las políticas públicas en la materia a fortalecer un marco institucional descentralizado. En el mismo Programa se establecieron tres grandes líneas de acción:

- Canalizar mayores presupuestos para incrementar la cobertura de los servicios con criterios de racionalidad, equidad y eficiencia, mediante el diseño de mezclas de recursos que favorecieran la corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno.
- Encauzar recursos técnicos y financieros para desarrollar organismos operadores, con criterios de autonomía administrativa, técnica y sostenibilidad financiera.
- Impulsar y apoyar los esfuerzos de las legislaturas estatales para modernizar el marco jurídico con el fin de prestar los servicios y fortalecer los organismos operadores, así como a las organizaciones estatales que apoyan a municipios o localidades que no están en condiciones de cumplir con el mandato constitucional.

Mediante las paulatinas reformas legales e institucionales, los gobiernos estatales se acoplan a su nuevo papel de subsidiaridad. Esto no quiere decir, sin embargo, que abandonan por completo su intervención directa en la prestación de los servicios, pues existen muchos municipios y localidades que no cuentan con la capacidad técnica, administrativa o financiera para asumir su responsabilidad; especialmente en el caso de las comunidades rurales.

### Marco constitucional estatal

La relevancia de las reformas constitucionales en el ámbito federal se desprende de los procesos legislativos que se han generado en cada una de las entidades federativas. Los congresos locales tuvieron que emprender un proceso de reforma que se inició con la adecuación misma de los preceptos constitucionales estatales, con objeto de responder a los criterios descentralizadores que les impuso la Carta Magna. Las reformas jurídicas esenciales pueden resumirse en las siguientes tres adecuaciones a las normas constitucionales estatales:

- Para avanzar hacia la descentralización efectiva de la prestación de los servicios de agua y saneamiento.
- Para otorgar autonomía hacendaria a los municipios.
- Para acotar la capacidad discrecional de los gobiernos estatales y municipales y emitir o suscribir deuda pública, producto de empréstitos que se contraigan con la banca nacional de desarrollo o aún con la banca comercial<sup>4</sup>.

Los regímenes constitucionales en el ámbito de los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz, tienen características comunes, entre otras:

- Incorporar disposiciones en materia de derechos de los pueblos indígenas y equidad de género, lo que da sustento al diseño de políticas públicas en materia de acceso al agua y a los servicios básicos de saneamiento. En el caso de Chiapas, la Constitución estatal obliga al Gobernador del estado a *“alinear las políticas públicas en materia de desarrollo social del estado a los objetivos de desarrollo del milenio del PNUD de la ONU”*.
- Se reitera la responsabilidad primaria de los municipios en la prestación de los servicios públicos, así como su obligación de cumplir con la legislación estatal y federal en la materia y la no existencia de una autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno del Estado<sup>5</sup>. La intervención de los gobiernos estatales está sujeta a solicitud previa de los ayuntamientos. En su momento, los congresos locales pueden decidir sobre la incapacidad de los municipios para prestar los servicios en la totalidad de su territorio o en alguna localidad específica.
- A pesar de las expresiones sobre el Municipio Libre y su autonomía administrativa y hacendaria, las constituciones estatales otorgan a los congresos locales facultades que en cierto modo actúan en sentido contrario. En el caso de los servicios de agua y saneamiento, las tarifas para el cobro de estos servicios, por su naturaleza fiscal, quedan sujetas a la aprobación de los congresos locales y por consecuencia, a criterios políticos que pueden o no alinearse con el objetivo de sostenibilidad financiera de dichos servicios.
- En los tres estados del presente estudio, como en el resto del país, los congresos locales se reservan invariablemente, la facultad de autorizar expresamente o por mandato de ley emitida por el propio congreso, cualquier suscripción o contratación de deuda o la suscripción de contratos de cualquier tipo que excedan el período de administración municipal.

En términos generales, se puede concluir que el marco constitucional favorece el objetivo del fortalecimiento municipal en lo general y de los organismos operadores de agua y saneamiento en lo particular. Sin embargo, además de aprobar la Ley de Ingresos Municipal, en que se incorporan las

<sup>4</sup> Aun cuando pareciera un impedimento burocrático, la autorización del congreso local significa una mayor seguridad jurídica para los inversionistas e instituciones de crédito, porque elimina la inestabilidad política que genera el cambio administrativo a nivel municipal o local, aunado a la imposibilidad legal de la reelección.

<sup>5</sup> Esta disposición impacta de manera importante el diseño de un órgano regulador en la materia.

propuestas tarifarias de los organismos operadores, invariablemente se requerirá la autorización del congreso local para contratar créditos que rebasen el período de la administración municipal.

Cabe señalar que la interpretación que pueda darse sobre lo dispuesto en el artículo 115 constitucional respecto de la responsabilidad de los municipios, pero fundamentalmente sobre la no existencia de una autoridad intermedia entre los gobiernos estatales y los mismos, ha dificultado asignar a las comisiones estatales el papel normativo y regulador que impulsaría en mayor medida la modernización de los servicios.

Junto con las reformas constitucionales, el legislador estatal ha tenido que modificar distintas leyes afectadas por los cambios primarios. Entre ellos se destacan, en primer lugar, las correspondientes leyes orgánicas municipales y las leyes hacendarias municipales. En segundo lugar, se ha hecho necesario examinar las leyes estatales en materia de agua y saneamiento.

### **Legislación estatal en materia de agua y prestación de los servicios de agua y saneamiento**

En el ámbito estatal, cada una de las 32 entidades federativas tiene sus respectivas leyes de agua, con propósitos sensiblemente iguales, a pesar de las diversas denominaciones. Las modificaciones a la legislación estatal asociada a la prestación de los servicios de agua y saneamiento derivaron principalmente de una serie de iniciativas impulsadas por la CNA en la década de los noventa. La evolución que desde entonces y hasta principios de la presente década ha experimentado el régimen legal estatal en materia de agua y saneamiento se desprende de tres circunstancias:

- La primera se asoció a las reformas de 1983 al artículo 115 constitucional, con las que se ratificó y fortaleció el carácter municipal de los servicios de agua y saneamiento, lo que obligó a orientar el papel de las autoridades estatales en esta materia, para asignarles un papel subsidiario y en alguna medida regulatorio.
- La segunda se refiere a las políticas gubernamentales establecidas para promover la creación de organismos descentralizados de la administración municipal, con la capacidad técnica y la autonomía administrativa y financiera necesarias para la provisión eficiente de los servicios, junto con la introducción de esquemas de participación del sector privado.
- La tercera derivó de la expectativa de una mayor participación de las autoridades estatales en la administración de las aguas nacionales, mediante convenios que, conforme a lo previsto en el artículo 116 constitucional, puede suscribir la federación con los gobiernos de los estados, a efecto de que estos últimos lleven a cabo o ejerzan distintas tareas o atribuciones, de exclusiva competencia del gobierno federal. Esta posibilidad se reforzó aun más con las reformas y adiciones a la Ley de Aguas Nacionales que entraron en vigor en 2004.

Las primeras leyes formuladas bajo la concepción de organismos operadores descentralizados se han ajustado paulatinamente; en esencia, para fortalecer la participación ciudadana en los órganos de gobierno y abrir caminos a la participación del sector privado en la prestación de los servicios, así como para perfeccionar los mecanismos y procedimientos para determinar las cuotas y tarifas asociadas al cobro de los servicios de agua potable y saneamiento. Así, la mayoría de las actualizaciones a las leyes de agua en los estados son relativamente recientes: Chiapas (2004); Tabasco (2009) y Veracruz (2007). La ley puesta en vigor en Veracruz ha sido quizás, en su tiempo, una de las más innovadoras y sentó las bases para descentralizar los servicios en la entidad, proceso que aún no ha concluido.

Las leyes estatales se han reformado o rediseñado para aprovechar el enfoque descentralizador de las disposiciones constitucionales. Asimismo, en los tres estados analizados, las leyes contemplan una mayor injerencia en la administración de las aguas nacionales, o en el desarrollo y operación de las unidades y distritos de riego. Aunque son pocas las aguas que podrían clasificarse como de jurisdicción estatal, en los términos del párrafo quinto del artículo 27 constitucional, las tres leyes estatales de agua desarrollan una serie de disposiciones para regular su extracción, uso y aprovechamiento, así como para conservar su calidad. Estas últimas disposiciones son muy similares a las que en la materia establece la Ley de Aguas Nacionales.

En materia de prestación de los servicios de agua y saneamiento, es importante destacar que una buena parte de las disposiciones en vigor se focalizan en el funcionamiento de los organismos que generalmente operan en ciudades medias y grandes. Poca o ninguna referencia explícita se hace respecto de las comunidades rurales o ciudades pequeñas, por lo que podría suponerse que la atención a éstas corresponde a los municipios y frecuentemente a las comisiones estatales, que de cualquier manera se rigen bajo una normativa que no corresponde a la realidad de dichas comunidades y ciudades.

### Comisiones estatales

La creación y funcionamiento de las comisiones estatales de agua se planteó frente a una realidad todavía vigente. En efecto, aun cuando la mayoría de las cabeceras municipales del país pueden establecer organismos operadores que en el corto o mediano plazos podrían alcanzar su autosuficiencia técnica, administrativa y financiera, éstos se ven limitados para atender las necesidades de otras localidades urbanas y rurales asentadas dentro de los mismos municipios.

Entonces, el objetivo de las comisiones estatales<sup>6</sup> es actuar de manera subsidiaria para atender directa y teóricamente en forma temporal, la prestación de los servicios de agua y saneamiento. En el caso de las comunidades rurales, el enfoque previsto es el de apoyar el desarrollo de formas de organización adecuadas al tamaño y capacidades de las comunidades.

En el caso de Chiapas, en enero de 2009 se establece el Instituto del Estatal del Agua. La creación del Instituto parece duplicar las atribuciones de la actual Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, creada por disposición de Ley. Sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas (2009), se crea la Secretaría de Infraestructura a la que se le asignan, entre otras, las atribuciones que corresponden a la Comisión.

**Órgano de gobierno.** En su carácter de organismos públicos descentralizados, las comisiones estatales cuentan con un órgano de gobierno o consejo de administración. En Tabasco y Veracruz, la presidencia del órgano de gobierno recae en el Gobernador del estado, mientras que en Chiapas en el Secretario de Infraestructura. Además de los representantes de distintas secretarías de estado, en Chiapas la conformación del órgano de gobierno incluye a representantes de los usuarios, de los organismos operadores, de las asociaciones profesionales y del consejo consultivo. En el caso de Veracruz, el órgano de gobierno incluye la participación de representantes de los presidentes municipales y de los diputados locales. En Tabasco, el órgano de gobierno se conforma exclusivamente con secretarios de estado.

**Participación.** En el caso del estado de Tabasco, no existe un canal explícito para propiciar la participación ciudadana en el ámbito estatal. En el otro extremo se encuentra Veracruz donde se plantea la existencia de un Consejo del Sistema Veracruzano del Agua en que se abre la participación a la sociedad

---

<sup>6</sup> Instituto del Agua en Chiapas, Comisión Estatal de Agua y Saneamiento en Tabasco y Comisión del Agua del estado de Veracruz.

de muy diversas formas. En Chiapas prevalece la figura de un Consejo Consultivo, ya sea en la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento o en el Instituto del Agua.

**Prestación de servicios.** En todos los estados involucrados se establece la posibilidad de que estos servicios se presten mediante organismos públicos descentralizados de la administración pública municipal. En las leyes de aguas se plantean las bases para que los sectores social y privado puedan participar en la prestación de los servicios. En especial, en las legislaciones se detalla la forma en que el gobierno estatal, por medio de sus respectivas comisiones estatales de agua, puedan intervenir en la prestación de los servicios.

**Autonomía.** La mayor autonomía otorgada a las comisiones estatales, especialmente en el caso de Veracruz, ha funcionado en la práctica, debido a que tiene aún una responsabilidad importante en la construcción de infraestructura y operación subsidiaria de los servicios en distinta localidades de la entidad. En el caso de Tabasco, la comisión estatal es muy reciente; su antecesora se constituyó bajo la figura de órgano desconcentrado que limitaba su autonomía. En el caso de Chiapas, la cuestión de autonomía técnica, administrativa y financiera es por lo pronto una interrogante, dada la conformación del Instituto del Agua y la Secretaría de Infraestructura que comparten responsabilidades respecto de la prestación de los servicios de agua y saneamiento.

### **Organismos operadores**

Las disposiciones legales son de especial interés para el presente análisis, ya que se refieren a la constitución y funcionamiento de los organismos operadores constituidos como organismos descentralizados de la administración pública municipal. En los aspectos relevantes se incluye que:

- Las leyes mantienen abierta cuatro opciones para la prestación de los servicios de agua y saneamiento:
  - 1) Organismos operadores municipales (centrales o descentralizados).
  - 2) Organismos operadores intermunicipales.
  - 3) La correspondiente comisión estatal de agua.
  - 4) Distintas formas de organización del sector social o del sector privado distinto de un organismo público descentralizado.
- En Chiapas se definen las atribuciones del consejo directivo, el consejo consultivo, el director general y el comisario. En Tabasco, las de la Junta de gobierno, el consejo consultivo, el director general y el comisario. En Veracruz, únicamente se menciona al Órgano de gobierno y el director de organismo. En Chiapas y Veracruz, la autonomía de los organismos operadores se acota mediante la intervención de la comisión estatal en el primer caso y del Consejo del Sistema Veracruzano del Agua, en el segundo.
- En Chiapas el órgano de gobierno tiene la atribución de designar al director general a propuesta del Presidente municipal. En Tabasco, tiene la atribución de proponer al Presidente municipal la designación o remoción del director general. En Veracruz, la de proponer al director del organismo, designado por el ayuntamiento. Consecuentemente, la legislación vigente otorga todavía un peso específico importante al Presidente municipal quien, directa o indirectamente, designa al director general del organismo operador e influye de manera importante en la toma de decisiones del mismo. Sólo la legislación de Tabasco y Veracruz imponen un mínimo de requisitos que debe llenar el director general.

- En Chiapas y Veracruz el organismo operador tiene facultades para aprobar y establecer las cuotas y tarifas, mientras que en Tabasco, únicamente tiene la facultad de elaborar los estudios necesarios para justificar la fijación de derechos y tarifas apropiadas para cobrar los servicios. Las disposiciones de Veracruz son mucho más claras porque faculta a los organismos operadores como autoridades fiscales.
- Las modalidades para determinar y aprobar las cuotas y tarifas que introducen las legislaciones de Chiapas y Tabasco constituyen una interrogante que es necesario analizar con mayor detalle. Hasta la fecha todo parece indicar que la ley no se ha aplicado en lo que se refiere a cuotas y tarifas. Existe un problema de madurez y capacidad por parte de las comisiones estatales: en el caso de Veracruz, se hallan algunas evidencias de aplicación efectiva de las disposiciones, aunque sería necesario analizar con mayor detalle dicha efectividad en términos de los objetivos de autosuficiencia financiera y racionalidad en el consumo.
- El grado de participación de los usuarios y de los miembros interesados de la sociedad civil es variable en cada entidad<sup>7</sup>. Las leyes establecen el conjunto de disposiciones que regulan la participación social y privada, incluidos los procedimientos para concretar los distintos mecanismos de participación, así como el conjunto de derechos y obligaciones que adquieren las partes y las causales de terminación de los distintos mecanismos.

### **Legislación ambiental estatal**

En materia ambiental, en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se establece que corresponde a los estados regular el aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas. De ahí que la legislación estatal ambiental, como es el caso de los tres estados analizados, aborda de manera complementaria y sin invadir la esfera de competencia federal, el tema de prevención y control de la contaminación de las aguas. En la misma legislación estatal se contempla lo relativo a la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la federación y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, en los términos de ley.

### **Programas federales descentralizados**

Las comisiones estatales intervienen en la asignación de inversiones financiadas con los recursos públicos de los gobiernos estatales, independiente o conjuntamente con los recursos públicos federales asignados por medio de la Comisión Nacional del Agua y, en el caso de la agricultura de riego, también de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Las responsabilidades institucionales de las comisiones estatales y de los municipios, así como de otras autoridades involucradas, se determinan mediante las Reglas de Operación de los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

---

<sup>7</sup> El nivel de participación real de los representantes de los usuarios o de otros miembros de la sociedad civil es un punto que será necesario constatar formalmente durante las visitas realizadas. Informalmente, por conversaciones con los directivos de los organismos, se advierte que si bien los esquemas propuestos en las leyes parecen encaminarse a la corresponsabilidad en la toma de decisiones, en la práctica queda un camino largo por transitar.

## Conclusiones

Como resultado progresivo de las reformas legales realizadas en las distintas entidades federativas, hoy es notorio destacar las capacidades técnicas que han alcanzado muchas comisiones estatales, quienes ahora cuentan con una visión propia de las soluciones que pueden adoptarse para resolver los problemas del agua en su entidad. Esta capacidad las pone en muchas mejores condiciones para ayudar a la CNA para llevar a cabo los programas y acciones con relación no sólo con los servicios de agua y saneamiento, sino con otras funciones vinculadas con la gestión de los recursos hídricos. Sobre todo, porque los cambios políticos recientes han fortalecido la capacidad de decisión de los gobiernos estatales.

Sin embargo, la extensión de las facultades de las comisiones estatales, producto de las últimas modificaciones a las leyes estatales de agua, no debiera distraer su tarea de resolver un problema fundamental. En los tres estados estudiados, los rezagos en cobertura y calidad de los servicios, sobre todo en el medio rural, en las ciudades de menor tamaño y en las zonas periurbanas de los principales aglomerados urbanos, es todavía un reto importante.

En el papel, las legislaciones de agua parecen adecuadas, aunque siempre habrá espacio para perfeccionarlas. El problema parece radicar más bien en implementar la legislación, por lo que sería conveniente analizar las causas que dificultan su aplicación cabal. Un aspecto que se destaca se refiere al proceso de descentralización, cuyo futuro depende fuertemente de una acción decidida de las comisiones estatales para fortalecer las capacidades municipales: el objetivo de la subsidiaridad es el de *“intervención por excepción y no intervención como una regla”*. En este sentido, salvo tal vez de las poblaciones rurales, el objetivo de las comisiones estatales sería dejar de intervenir en la prestación de los servicios en las localidades urbanas.

Respecto de una tercera generación de reformas legales hacia la descentralización efectiva y el fortalecimiento de los organismos operadores se destacan dos aspectos o retos fundamentales:

El primer reto se refiere a la autonomía financiera de los organismos operadores. En este sentido, el problema se origina desde la Constitución federal y por consecuencia en las estatales, al disponer como facultad de los congresos locales autorizar las leyes de ingresos de los municipios. Al establecer el cobro de los servicios bajo la figura de una contribución fiscal (derechos), las propuestas tarifarias deben ser incorporadas a las leyes de ingresos municipales. Todo esto al margen de que las mismas leyes (que no pueden estar por encima de las disposiciones constitucionales) otorguen a los órganos de gobierno de los organismos operadores la facultad de establecer las cuotas y tarifas para cobrar los servicios. La norma constitucional no tendría ningún problema, de no ser por la incidencia de criterios políticos asociados a la aprobación de las leyes de ingresos, muchas veces alejados de los principios de racionalidad económica que establecen las leyes que los propios congresos estatales aprueban. En este mismo sentido actúan los intereses políticos de los presidentes municipales.

¿Existe una alternativa jurídica políticamente viable? Posiblemente no. Pero el caso de Guanajuato podría indicar un camino práctico que puede reflejarse en una reforma legal, aunque sea de menor envergadura. En este estado, su comisión estatal de agua apoya a los organismos operadores para formular sus presupuestos de ingresos y egresos con el criterio de avanzar gradualmente hacia la autosuficiencia financiera. En primer lugar, para convencer al ayuntamiento sobre el monto de las tarifas que verdaderamente requiere el organismo operador, para generar la propuesta correspondiente dentro del proyecto de ley de ingresos. En segundo lugar para apoyar la defensa de las tarifas propuestas ante los diputados del congreso local con argumentos técnica y financieramente sólidos, con el fin de buscar un mejor balance frente a argumentos de naturaleza política. Los resultados de este proceso, que podría

inscribirse en ley, han dado como resultado que la mayoría de los organismos operadores en este estado funcionan con números negros y están cercanos a alcanzar su autosuficiencia financiera.

El segundo reto, que guarda una estrecha relación con el primero, se refiere a la posibilidad de regular el funcionamiento y desempeño de los organismos operadores, cualquiera que sea su naturaleza jurídica. Este tema ocupa hoy un sitio preponderante entre los distintos actores e intereses asociados a la prestación de los servicios. Indiscutiblemente, es necesario que, en beneficio de la sociedad, la prestación de los servicios obedezca a los principios de equidad vertical y horizontal plasmados en los principios constitucionales. Esto es, en condiciones iguales de cantidad y calidad, los precios y las tarifas de los servicios deberían ser los mismos (equidad horizontal), mientras que en condiciones desiguales dichos precios y tarifas deberían reflejar dicha desigualdad (tanto por diferencias en la capacidad de pago, como en el costo de proveer los servicios de calidad igual). Cumplir estos principios de equidad, junto con la necesidad de velar por la aplicación eficiente de los recursos públicos o de aquellos que reciben los servicios y pagan por ellos bajo el supuesto de que el precio corresponde justamente a la cantidad y calidad de los bienes y servicios que reciben, es el propósito básico de la regulación. Estos han sido, entre otros, los motores que han impulsado la creación de organismos reguladores de los servicios de agua y saneamiento en otros países.

#### **4. ÁMBITO MUNICIPAL**

Los ayuntamientos regulan la prestación de los servicios mediante la Ley Orgánica Municipal y distintas leyes en materia hacendaria que regulan lo relacionado con el establecimiento de tarifas para cobrar los servicios, a la vez que las relaciones entre dichos organismos y los usuarios.

##### **Ley orgánica municipal**

Las adecuaciones a las leyes orgánicas municipales se han orientado principalmente a reforzar la noción de que la administración municipal puede prestar eficientemente los servicios a su cargo mediante organismos públicos descentralizados, para lo que establecen las normas básicas correspondientes. Asimismo, con ellos se define un marco general para la posible participación del sector privado en la prestación de los servicios a cargo de la administración municipal.

##### **Ley hacendaria municipal**

Las modificaciones a las leyes hacendarias sustentan que, en el caso de las tarifas asociadas al cobro de derechos por la prestación de los servicios de agua y saneamiento, su determinación corresponde a los órganos de gobierno de las entidades encargadas de proporcionarlos. Estas leyes proveen lo necesario en materia de ejecución fiscal de los créditos derivados del no pago de los servicios, así como otras disposiciones fiscales asociadas a la determinación, administración y cobro de las contribuciones en el ámbito municipal, incluido el cobro de los servicios de agua y saneamiento.

Desde el punto de vista de participación de los sectores social y privado, la legislación hacendaria no implica mayores riesgos para desarrollar y financiar los servicios de agua y saneamiento, aunque en ella se señala nuevamente la necesidad de iniciar anticipadamente los estudios tarifarios y en materia de deuda pública que se puedan requerir para la instrumentación de los distintos esquemas.

## **Regulación**

Como reflejo de una condición de todo el país, el concepto de regulación, entendido como la existencia de un organismo regulador de la prestación de los servicios, constituye una laguna de la legislación vigente, a pesar de varios esfuerzos para introducirlo en distintas entidades del país<sup>8</sup>.

## **5. FINANCIAMIENTO**

Uno de las grandes limitaciones del desarrollo de nuevos esquemas de financiamiento, incluida la instrumentación de diseños de participación privada se asocia a factores de orden jurídico e institucional. En un gran porcentaje de los fracasos registrados en la materia se indican fallas en los marcos legales y regulatorios, así como falta de capacidad institucional. Los resultados registrados en la práctica, especialmente en el sector agua, muestran la necesidad de mejorar la regulación asociada a la gestión del acceso y ejercicio de distintas fuentes de financiamiento, en términos aun más complejos que bajo los esquemas tradicionales.

La adopción de distintos esquemas de financiamiento depende de las disposiciones legales en la materia, pero asimismo, obliga al análisis jurídico de leyes, reglamentos y otra normativa que define la forma en que se integran distintos sistemas usuarios que actúan para usar o aprovechar el agua con distintos fines y beneficios. De la misma forma, el análisis incluye las disposiciones que regulan las actividades encaminadas a la gestión del recurso, en cantidad y calidad. En cada caso, el marco jurídico estatal específico define una serie de condiciones que determinan la viabilidad de instrumentar distintos esquemas de financiamiento. Cada tipo de fuente de financiamiento está sujeto a una serie de precondiciones y reglas de operación, por lo que su acceso depende en gran medida de las acciones que realicen las distintas instituciones y organizaciones interesadas.

El financiamiento tradicional, mediante los programas que operan distintas dependencias del gobierno federal, los gobiernos estatales y los municipios, está sujeto, en primer lugar, a la disponibilidad de recursos presupuestales que resultan de los procesos establecidos para tal efecto. Como es sabido, los presupuestos públicos que normalmente resultan insuficientes frente a necesidades crecientes son el reflejo de las condiciones económicas del país.

Por su magnitud, los presupuestos federales están sujetos a mayor competencia en su asignación entre programas de los distintos sectores y entre las entidades federativas; en cierta forma, a medida que mejoran los índices de desarrollo social y económico de una entidad, el acceso a recursos de programas federales disminuye, debido a la orientación redistributiva y a favor de los grupos y regiones marginadas que rigen los criterios de asignación del presupuesto. Por su parte, los recursos presupuestales de los gobiernos estatales y municipales dependen fuertemente de las participaciones federales, por lo que su monto también se ve limitado frente a las políticas restrictivas de las finanzas públicas federales.

Aun así, siempre es conveniente analizar si las restricciones de acceso a los programas del sector público federal tienen su origen en las limitaciones presupuestales o si bien, es posible acceder a mayores recursos mediante la gestión oportuna de las dependencias estatales correspondientes, soportadas con proyectos debidamente integrados. Es importante destacar que el manejo sectorial de los programas federales puede esconder la identificación de fuentes de financiamiento que, sumadas, producirían un mayor impacto que los mismos recursos aplicados en forma aislada. En los casos de proyectos que se

---

<sup>8</sup> De alguna manera la legislación de aguas en Chiapas y Veracruz introducen la noción de un “organismo regulador” en materia tarifaria.

refieren a la concurrencia de distintas dependencias y entidades del sector público federal y estatal, es importante que, en cada caso, se analice la posibilidad de hacer concurrir distintos programas, bajo una perspectiva integral.

Los apoyos federales al sector de agua potable y saneamiento se ubican principalmente en la CONAGUA, con alguna participación de SEDESOL, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la CONAVI, así como por medio de BANOBRAS. Por su parte, los posibles apoyos financieros orientados a la gestión integrada de los recursos hídricos, dentro de los que pueden incorporarse proyectos de saneamiento, no están claramente definidos; potencialmente, estos apoyos podrían derivar de la concurrencia de recursos provenientes de programas institucionales de la CONAGUA y distintas dependencias de la SEMARNAT, aunque sería necesario diseñar mecanismos de coordinación y actuación conjunta.

En muchos casos, las reglas de operación de los programas federales establecen la concurrencia obligada de los gobiernos estatales y de los propios beneficiarios. En estos casos, es recomendable propiciar que las dependencias estatales involucradas establezcan una estrategia específica para lograr que las dependencias federales correspondientes actúen como un solo frente y que los apoyos fluyan bajo esquemas integrales.

Los programas de la Banca Nacional de Desarrollo, especialmente los que ha implementado BANOBRAS, parecen ofrecer oportunidades atractivas, no sólo mediante el PROMAGUA y FINFRA, asociados al desarrollo y sostén de los servicios de agua potable y saneamiento, sino de otros programas que apoyan la modernización de la administración pública y el desarrollo de proyectos de inversión. Otros programas de la banca de desarrollo están orientados al sector privado; en este sentido, es relevante considerar las ventajas de apoyar el fortalecimiento del sector privado local con miras a impulsar su participación en actividades del sector agua en los estados.

Con las primeras experiencias registradas en relación con los programas FINFRA y PROMAGUA se destaca la capacidad técnica limitada de los organismos operadores para conducir los procesos destinados al uso de los recursos financieros disponibles para modernizar y mejorar continuamente los servicios. En cierto modo, los procesos de contratación de diagnósticos y posteriormente los que se diseñen para instrumentar esquemas de participación del sector privado, se llevan a cabo sin la debida participación de las autoridades locales y estatales. En este sentido, es conveniente delinear una estrategia conjunta entre las comisiones estatales y los organismos operadores con miras a lograr el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles mediante el PROMAGUA, FINFRA o FONADIN.

Aunque la ley otorga a las instancias federales una relación de exclusividad con respecto al acceso directo a los recursos de la banca de desarrollo internacional, es conveniente considerar una posición proactiva en el impulso a iniciativas de los principales bancos internacionales (Banco Mundial y BID), en el sentido de conformar créditos subsoberanos orientados directamente al financiamiento de programas estatales y municipales que cumplan con determinados criterios programáticos. En este sentido, es importante recoger las experiencias de Guanajuato, donde el Banco Mundial opera un crédito subnacional dirigido no sólo a aumentar y mejorar la infraestructura, sino también a algunos aspectos relacionados con la gestión de recursos hídricos, como realizar estudios, fomentar la organización de los usuarios del agua y medir la ocurrencia y usos del agua.

La investigación realizada registra también posibles fuentes de financiamiento a fondo perdido, mismas que podrían estar disponibles mediante el acceso a programas establecidos por distintas agencias

internacionales, entre ellas, la Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN, por sus siglas en inglés), el Fondo Ambiental Global (GEF, por sus siglas en inglés) y la organización Socios Empresariales para el Desarrollo (BPD, por su denominación en inglés). El acceso a este tipo de recursos está sujeto a la preparación de la documentación necesaria, así como al apoyo de las autoridades locales (gobierno estatal o municipal).

Es importante considerar también el posible acceso a recursos disponibles mediante los Fondos Sectoriales de CONACYT, constituidos como fideicomisos que, junto con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, se pueden constituir para destinar recursos a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en el ámbito sectorial correspondiente. Algunos proyectos del sector podrían incorporar un componente que pueda cumplir con las condiciones de elegibilidad establecidas por estas instituciones.

Por lo que respecta a la implementación de la participación del sector privado, vista como un medio para facilitar el acceso a fuentes de financiamiento privado, se requiere reforzar el marco jurídico vigente, así como un esfuerzo de promoción importante, sustentado en el análisis preliminar del potencial que ofrecen este tipo de esquemas en cada situación específica. En la búsqueda de fuentes de financiamiento, la definición de “sector privado” no se restringe a grandes compañías nacionales o transnacionales con gran capacidad económica; es posible pensar en distintas formas de organización empresarial, como podrían ser las PYMES o las cooperativas y asociaciones rurales previstas en la legislación mexicana, que pueden incorporarse a las tareas del agua, con un impacto importante en las políticas de generación de empleo y capitalización de distintos grupos de la sociedad.

Alrededor de algunas comunidades podría pensarse en la constitución de organizaciones privadas locales o regionales (desde sociedades anónimas, hasta sociedades y asociaciones civiles u ONG) capaces de generar recursos financieros y/o acceder a distintas fuentes de financiamiento. En este último contexto, los proyectos podrían desarrollarse bajo esquemas de participación organizada mediante pequeñas empresas de gestión.

En una situación similar se ubica la posibilidad de acceder al mercado de capitales vía la emisión de bonos de valores o de deuda. Las agencias calificadoras resuelven, en parte, este problema ya que al obtener un grado de inversión favorable se abre la posibilidad de buscar capital en las fuentes privadas de financiamiento o bien se tiene la posibilidad de emitir deuda en el mercado de valores y así poder financiar proyectos de corto, mediano y largo plazo. Aunque para esto último existen algunas restricciones para los gobiernos estatales y municipales, la posibilidad de emitir deuda es una opción para el financiamiento.

El simple proceso de certificación crediticia conllevaría la revisión a fondo de los organismos operadores y la identificación de aspectos torales para modernizarlos. Para lograr esta calificación, es necesario hacer una reingeniería de los organismos operadores de agua con el fin de obtener los criterios necesarios para satisfacer los requerimientos de las calificadoras. Dicha reingeniería estaría enfocada principalmente a la parte financiera (70%), aunque incluiría aspectos orientados a mejorar la asignación y eficiencia de recursos materiales, económicos y humanos de los organismos.

Dada la diversidad y en ocasiones la relativa complejidad de los procedimientos establecidos para acceder a los distintos mecanismos de financiamiento disponibles, se requiere de una capacidad mínima por parte de los beneficiarios para integrar la documentación necesaria y así llevar a cabo las gestiones administrativas correspondientes. De ahí que como recomendación surge la idea de contribuir con la elaboración del Manual de Implementación de Financiamiento que se enfocaría en difundir los mecanismos de financiamiento disponibles, así como elaborar una serie de “*guías prácticas*”, primero

para identificar, evaluar y elegir alternativas de financiamiento y, posteriormente, para “llevar de la mano” a los posibles beneficiarios en la gestión de los recursos.

Por el carácter local de los servicios de agua y saneamiento, el análisis jurídico que debe ir asociado a la definición e implementación de estos mecanismos pasa, necesariamente, por un análisis del marco jurídico definido no sólo por las disposiciones federales, cuando se trate de recursos provenientes de la federación, sino también por las disposiciones estatales y municipales específicas para cada caso, donde se regula el acceso y ejercicio de distintos fondos públicos estatales y municipales, así como el acceso a capitales provenientes de fuentes crediticias, públicas o privadas.

## 6. PROYECTO DE LEY DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

El Proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento que impulsa el senado, con el apoyo de la ANEAS, centra su propuesta en la necesidad de establecer un marco regulatorio para prestar los servicios de agua y saneamiento en México, donde intervienen los tres niveles de gobierno. Al respecto se presentan algunas consideraciones:

- La norma constitucional es precisa respecto de la responsabilidad original de los municipios de prestar los servicios de agua y saneamiento, con el papel subsidiario de los gobiernos estatales, aun cuando se refiera al cumplimiento de leyes federales y estatales en la materia, esto no se refiere necesariamente a los servicios, sino a distintos aspectos colaterales como podría ser el uso y aprovechamiento del agua, la prevención de la contaminación de ríos, lagos y acuíferos, o la calidad del agua para consumo humano. Respecto de esto último, la normatividad federal vigente debería ser más que suficiente o cuando menos adecuada, si se aplicara a cabalidad. La idea de un organismo regulador federal, que fuese más allá de los aspectos antes mencionados, confrontaría la noción de estados libres y soberanos, y municipios libres.
- En el ámbito estatal, es un hecho que con las leyes de aguas se regula sustancialmente la prestación de los servicios de agua y saneamiento. En ellas se establecen las formas en que la prestación de los servicios puede organizarse y las reglas de funcionamiento de los organismos operadores, las relaciones entre los organismos y sus usuarios, los derechos y obligaciones de ambas partes, el régimen tarifario y otros aspectos. ¿Qué más hace falta? Una buena regulación, ¿qué tipo de regulación: tarifaria, de calidad en los servicios, de atención al cliente? De todas ellas.
- El análisis de la legislación vigente apunta a que promulgar una ley federal en materia de regulación de los servicios tendría implicaciones constitucionales profundas, pues no sólo se refieren a la prestación de los mismos, sino a las facultades de los congresos estatales que les asigna la constitución federal. Asimismo, la definición constitucional del Municipio Libre determina que no puede haber una autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno estatal, por lo que la definición de un organismo regulador estatal autónomo enfrentaría, como ya lo ha hecho, reacciones contrarias importantes, bajo el argumento de dicho organismo autónomo constituiría una autoridad intermedia.
- De ahí que una posible solución sería ajustar las leyes estatales de agua para introducir un esquema de “*regulación por comparación*” (*benchmarking*), organizada y operada por las comisiones estatales. La implantación de este esquema de regulación implicaría la difusión pública de indicadores de desempeño de los organismos operadores, que podría crear, cuando menos potencialmente, una presión social que incidiera en mayores eficiencias, menores

costos y precios justos. Este tipo de regulación es cada vez más factible, como consecuencia de la legislación reciente en materia de transparencia y acceso a la información.

- Por ahora, el único mecanismo de regulación disponible es el establecido para rendir cuentas, mediante los órganos superiores de fiscalización.

## 1. DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO

Para comprender mejor el marco jurídico en que se inscribe la normatividad asociada a la prestación de los servicios de agua y saneamiento en México, es conveniente recorrer las distintas etapas históricas que definen la evolución de la sociedad mexicana<sup>9</sup> (véase el anexo 1). Desde la época prehispánica, cuando se destacan las obras hidráulicas de numerosas civilizaciones asentadas en el territorio nacional, hasta la época que puede denominarse como el “México moderno”, después de la Revolución, las soluciones a los problemas asociados al agua se han caracterizado por alguna forma de intervención gubernamental, cuando dichas soluciones han rebasado los alcances de la acción ciudadana individual o colectiva.

Las condiciones históricas y políticas en que se ha desarrollado el estado mexicano, junto a los patrones de distribución poblacional frente a la disponibilidad de agua en la porción árida y semiárida del territorio son factores determinantes, en el primer caso, de la correlación de fuerzas entre los tres niveles de gobierno y, en el segundo caso, de la complejidad que adquirieron los problemas para asegurar el abasto de agua a las poblaciones y, en ocasiones, los problemas relacionados con el desalojo de las aguas residuales y pluviales.

De este modo, los problemas que de origen corresponde resolver a los ayuntamientos, en ocasiones mediante la intervención de la iniciativa privada, como ha sucedido en muchas ciudades en el país, requirió gradualmente un mayor apoyo de los gobiernos estatales y posteriormente del gobierno federal. Cabe citar a Pineda y Salazar (2009), quienes apuntan que: *“Hace unos cien años, en tiempos de nuestros abuelos y bisabuelos, las casas mexicanas no contaban con agua corriente, sino sólo algún depósito de ella que podía ser una pila, una tinaja o algún recipiente de gran tamaño de donde se surtían para los diversos usos. Ese depósito estaría ubicado en la cocina y de ahí se suministraría para sus usos. En las recámaras habría una palangana o jofaina con agua para lavarse las manos y la cara. Los baños serían en tinas y con una jícara. Los retretes no estarían conectados a una red de drenaje sino a una fosa que periódicamente tenía que ser evacuada”*, para añadir que *“Las casas de las familias acomodadas tendrían una noria o pozo; pero la mayoría de las amas de casa o sus sirvientas tendrían que comprar el agua a vendedores ambulantes que recorrían las calles con carretas o mulas; o bien, si no estaba muy lejos, acudir a una fuente o toma pública. Ahí están todavía en pie, como muestras de este tipo de usos, la fuente del Salto de Agua en la ciudad de México o la Caja de Agua en San Luis Potosí”*.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se estableció una relación estrecha pero claramente diferenciada entre el régimen de propiedad de las aguas dentro del territorio nacional, cuya custodia y administración recae en el gobierno federal, y la prestación de los servicios de agua y saneamiento como una responsabilidad que originalmente reside en los municipios. Algunos autores atribuyen a esta diferenciación el debilitamiento paulatino de las autoridades estatales y municipales para cumplir con las obligaciones en relación con los servicios de agua y saneamiento (ANEAS, 2009; Aboites y otros, 2004). Se sostiene que este argumento tiene poca o ninguna relación con la problemática de los servicios; en todo caso, el problema de la centralización política y económica del país tiene raíces mucho más profundas que han afectado a los servicios.

Hasta el Porfiriato, los servicios de agua potable y alcantarillado, como muchas otras actividades y funciones, fueron tareas básicamente municipales o privadas, esto último en lo que al abasto de agua se refiere. Sin embargo, a las desigualdades económicas que presentaba el país se sumaron una serie de

<sup>9</sup> La Asociación de Empresas de Agua y Saneamiento de México A. C., en su publicación “El Agua Potable en México: Historia reciente, actores, procesos y respuestas”, presenta una colección de contribuciones de expertos en la materia que abordan distintos aspectos de la vida institucional asociada a la prestación de los servicios de agua y saneamiento en México, especialmente a partir de mediados del siglo XX.

políticas de desarrollo que favorecieron la concentración de la población en centros urbanos, mientras que la población rural se dispersaba en pequeños núcleos poblacionales. La capacidad limitada de los gobiernos locales para atender los problemas de abasto a las poblaciones urbanas y rurales dio lugar a una mayor intervención del gobierno federal.

### 1.1 INICIO DE LA INTERVENCIÓN FEDERAL

En el marco de una política ligada eminentemente al desarrollo del sector agrícola, al crearse la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH), en 1946, se abrió un espacio para que la federación interviniese no sólo en la expansión de los sistemas de agua potable y alcantarillado, sino también en su operación y mantenimiento, así como en la administración de los servicios asociados.

En la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, publicada en enero de 1948: “establecía que la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos administraría los sistemas de agua potable y los de alcantarillado, directamente o en la forma que dicha Dependencia determinara en cada caso concreto, cuando las obras respectivas se hubiesen construido total o parcialmente con fondos del erario federal o con fondos obtenidos con el aval o garantía del gobierno de la República, debiendo entregar dichos sistemas a las autoridades locales correspondientes, una vez que el gobierno Federal hubiera recuperado totalmente las inversiones aplicadas a dichas obras o cuando se hubieran extinguido las correspondientes obligaciones avaladas o garantizadas” (Rodríguez, 2009).

Con base en lo anterior, el 26 de enero de 1949 se expidió el Reglamento de las Juntas Federales de Agua Potable, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo, ordenamiento que define la estructura de organización, las funciones y demás normas a que se sujetaría la operación de esos organismos. Excepcionalmente, algunos municipios de las ciudades mantenían la administración de sus sistemas, sobre todo en el norte y noroeste del país. En Monterrey, debido a claras razones de desarrollo económico, se crea un patronato particular que se hace cargo de los servicios, aunque la necesidad de inversiones lo transforma posteriormente en un organismo estatal. En dicho Reglamento se establecían las juntas para administrar los sistemas: “*cuando las obras respectivas se hayan construido total o parcialmente con fondos del Erario Federal u obtenidos con el aval o garantía del Gobierno de la República*”. De este modo, el desarrollo y administración de los servicios de agua potable y alcantarillado quedó sujeto, salvo las que se han mencionado, a los siguientes tres modelos de organización:

- Juntas Federales de Agua Potable y Alcantarillado en las poblaciones mayores y en las que era posible concertar la participación de las autoridades locales y de los propios usuarios. Contaban con un consejo de administración formado por un presidente designado por las autoridades federales o por acuerdo con las autoridades locales y federales; un vocal secretario, representante del ayuntamiento correspondiente; un primer vocal que era el representante de la federación y en quien recaía la verdadera autoridad del organismo; un segundo vocal representante del gobierno estatal correspondiente; otro vocal representante de los usuarios del sistema, designado o seleccionado entre las personalidades de la localidad que estaban interesadas y capaces de fortalecer la aceptación o credibilidad local; y diversos vocales adicionales representantes de las dependencias federales ligadas al servicio como la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia. Cuando el primer vocal no desempeñaba esta tarea, contaban con un administrador.
- Comités Municipales de Agua Potable y Alcantarillado en las poblaciones menores en los que la diferencia era la ausencia del representante del gobierno estatal y sobre los que se ejercía menor control por su tamaño.

- Administraciones Directas de la Federación en las que no existía un consejo ni participación local y se establecían cuando las condiciones políticas no favorecían la integración de una junta federal, aun cuando la autoridad federal era la única responsable.

Con objeto de acelerar la construcción de los servicios de agua potable, en 1956, la SRH promovió la Ley de Cooperación para la Dotación de Agua Potable a los Municipios. El propósito era promover la participación del gobierno federal en *“la realización de las obras de agua potable, mediante inversiones no recuperables equivalentes a la mitad de su costo en las localidades con menos de 30.000 habitantes, y a un tercio en las de 30.000 habitantes o más”*, se estableció además que *“la dirección y administración técnica de los servicios quedará a cargo de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, directamente o en la forma que la propia Secretaría determine”*.

Las Comisiones Ejecutivas de Cuenca constituidas a partir de la segunda mitad de la década de los cuarenta, entre las que destacan las de los ríos Fuerte, Balsas y Papaloapan, incluían en sus tareas de fomento al desarrollo expandir los sistemas de agua y saneamiento en el medio urbano y el rural. Los alcances de los objetivos asignados a estas comisiones, con el consecuente peso político, llegaron a generar grandes conflictos con los gobernadores de los estados ubicados en el ámbito geográfico de las mismas, quienes las percibían como contrarias al principio de descentralización.

En el medio rural, la SRH, como institución técnica, *“... tenía un elevado nivel de normatividad aplicable a los proyectos a su cargo, no solo en el terreno de diseños, sino en el de la preparación, programación y presupuestación de las obras, lo que implicaba que un proyecto requiriera, desde su concepción hasta su puesta en operación, de plazos que rebasaban los dos años. En el caso de poblaciones mayores, dicho período podría considerarse incluso corto, pero en el caso de poblaciones muy pequeñas y claramente rurales, son tiempos muy largos...”* (Rodríguez, 2009).

La aceleración del proceso de urbanización y la necesidad de acercar los servicios al medio rural y a las pequeñas poblaciones, con el fin de frenar la inmigración rural, motivó que varias dependencias, incluido el Instituto Mexicano del Seguro Social, establecieran unidades de construcción de pequeños sistemas rurales que brindaran mejores esquemas de salud pública. Destacaba la Secretaría de Salubridad y Asistencia, cuya Comisión Constructora de Ingeniería Sanitaria (CCISSA), construyó un gran número de obras *“... en forma muy ágil y sin gran detalle técnico, con módulos tipo para lavaderos, tomas públicas colectivas, tuberías superficiales y de poco diámetro, tanques elevados y pozos de bajo costo para las poblaciones existentes en el momento de la construcción, para las cuales se solicitaba la aportación de las comunidades en mano de obra, por lo que resultaban muy económicas en comparación con los diseños de SRH...”* (Rodríguez, 2009). La CCISSA promovió la formación de comités pro obras de agua potable para organizar a la población y aportar mano de obra en la construcción y entregar la operación de los sistemas terminados.

Los sistemas rurales daban obras que cumplían su cometido en lo inmediato, aunque en poco tiempo se tornaban insuficientes: los pozos eran poco aprovechables cuando se requería de gastos mayores y su administración deficiente no podía sostener el mantenimiento y muchas dejaban de funcionar. En algunos casos, una sola persona componía a los comités administradores, quien terminaba por ser el dueño virtual del sistema rural, en forma caciquil. Sin embargo, los sistemas llenaban espacios vitales para la población rural y sentaban las bases para desarrollar los servicios.

A pesar de algunos autores que atribuyen al gobierno federal una intención centralizadora respecto de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, misma que tendría que contextualizarse dentro del marco determinado por la evolución del sistema político mexicano, lo cierto es que esta

política permitió enfrentar los efectos de una urbanización acelerada, fenómeno que se potenció en la década de los cincuenta. Es así como en 1973, la SRH proporcionó el servicio de agua potable en 1.405 poblaciones del país mediante 1.120 sistemas, que abastecían a un total de 695.000 tomas domiciliarias (Flores Souza 1973). Para 1976 la SRH contaba con 34 delegaciones y jefaturas regionales operativas que supervisaban y participaban en 873 Juntas Federales, 146 comités municipales y 37 comités administrativos (SRH 1976).

Algunos autores señalan que, dentro de su carácter federal y con el peso de la SRH, las Juntas Federales de Aguas operaban en forma desconcentrada. Según refiere Olivares (2009) *“La Secretaría tenía oficinas estatales y promovía la organización y funcionamiento a nivel local; inclusive la misma Secretaría, en 1975, auspició la integración de la Asociación Nacional de Organismos Operadores de Agua Potable y Alcantarillado, que sería el antecesor de ANEAS, asociación en la cual participaban, además de la Dirección General de Operación de Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado, la Secretaría, la Dirección General de Juntas Federales de Mejoras Materiales de la Secretaría del Patrimonio, la Dirección General de Aguas y Saneamiento del Departamento del Distrito Federal, 31 Juntas de tipo Estatal o Municipal y Ayuntamientos que directamente manejaban los servicios, así como una empresa privada –no Agua y Drenaje de Monterrey, que para entonces ya no era operada por una empresa privada, sino una que había en Torreón”*.

*“Existía, entonces, un aparato institucional completo dentro de una Secretaría eminentemente técnica, pero que tenía planteamientos explícitos sobre la necesidad de ajustar tarifas, fortalecer la capacidad técnica de las juntas, a partir de los mismos problemas que hoy en día sufrimos en una magnitud más grande y que en esa época ya se vislumbraban con claridad”*.

*“Por tanto, por lo menos en términos conceptuales, la política pública (en materia de agua y saneamiento) estaba fundada en una visión pertinente de la realidad, la problemática y los mecanismos de solución para el sector”*.

## 1.2 PRIMER INTENTO DE DESCENTRALIZACIÓN

Aun antes de las reformas de 1983 al artículo 115 constitucional respecto de la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, las políticas gubernamentales en la materia se orientaron hacia descentralizar esta responsabilidad para ubicarla en el ámbito de las autoridades municipales. Sin embargo, cabría señalar que de algún modo, el inicio de esta política fue una *“consecuencia incidental”* de la decisión de fusionar a la Secretaría de Recursos Hidráulicos con la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería, para constituir la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Como consecuencia de esta decisión, las atribuciones en materia de agua potable y alcantarillado que pertenecieran a la Secretaría de Recursos Hidráulicos fueron transferidas a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, mientras que los aspectos de calidad del agua, a la Secretaría de Salubridad, donde se constituyó una Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente. En suma, el sector del agua se dispersó funcionalmente, lo que generó consecuencias negativas a lo largo de tres lustros.

Durante la administración federal 1977-1982, los gobiernos estatales comenzaron a jugar un papel central en la descentralización de los servicios de agua potable y alcantarillado, como consecuencia de los cambios realizados en la estructura del gobierno federal. En octubre de 1980 el entonces Presidente de la República José López Portillo emitió un acuerdo por el que dispuso que la Secretaría de Asentamiento Humanos y Obras Públicas (SAHOP) procediera a *“entregar a los gobiernos de los Estados o a los ayuntamientos, todos los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado que administra y opera directamente*

y los Organismos creados para ese efecto”. Se reconocía que uno de los problemas más serios que se confrontaba entonces era el relativo a la falta de recursos para la operación de los sistemas.

El Acuerdo arriba citado supeditaba la aportación de recursos federales a la expedición de una Ley u Ordenamiento Municipal que regulara todos los aspectos relacionados con la prestación del servicio público de abastecimiento de agua potable y alcantarillado. Dentro de estos se destacaban las bases para establecer, revisar y modificar las tarifas para el cobro de dichos servicios, que deberán ser revisadas y modificadas, en su caso, anualmente, con objeto de conservar la autosuficiencia financiera y administrativa de los sistemas.

Los 31 gobiernos de los gobiernos estatales suscribieron con el gobierno federal el convenio por el que aceptaron recibir en los términos del acuerdo presidencial respectivo a los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado, con lo que se obligaron a promover la reforma del marco jurídico y administrativo que cumpliera con los requisitos señalados en el acuerdo referido. Con base en dicho acuerdo, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la de Presupuesto y la de Comercio, procedió a entregar a los gobiernos estatales y a un número selecto de ayuntamientos, 1.549 sistemas que el gobierno federal administraba y operaba directamente o mediante los organismos creados para ese efecto (Dau, 2009). La idea original del proceso de descentralización preveía que los servicios se transferirían del gobierno federal hacia los estatales y posteriormente hacia los municipios, una vez que estos adquirieran las capacidades necesarias.

El proceso iniciado por la SAHOP y continuado más tarde por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con el apoyo financiero del Banco Mundial mediante el Fondo de Inversiones Financieras de Agua Potable y Alcantarillado (FIFAPA), tuvo resultados limitados. De este modo, salvo muy contadas excepciones, surgieron dependencias estatales, generalmente en la forma de Comisiones Estatales de Agua o similares, a cuyo cargo se centralizaba estatalmente la construcción, operación y mantenimiento de los sistemas, así como la administración de los servicios.

Sin embargo, el proceso no reconoció las capacidades reales de los municipios, como tampoco anticipó el interés de los gobiernos estatales por mantener bajo su ámbito el desarrollo y administración de los servicios de agua y saneamiento. Por diversas razones técnicas, financieras y hasta políticas, con algunas variantes, los gobiernos estatales mantuvieron y en algunos casos siguen manteniendo la administración total o parcial de los servicios. Sin los apoyos necesarios, ni una política explícita y claramente orientada a fortalecer las capacidades para que los municipios pudiesen asumir su responsabilidad constitucional, la cobertura, calidad y eficiencia de los servicios se deterioró paulatinamente.

En 1988, hacia el final del gobierno del Presidente de la Madrid, en 21 de las 32 entidades federativas mexicanas, los servicios de agua potable y alcantarillado se encontraban bajo la administración de los gobiernos estatales, mientras que en los 11 restantes los servicios habían sido transferidos a los gobiernos municipales (CNA, 1989). Por lo tanto, sólo una tercera parte de los estados habían municipalizado completamente los servicios de agua de acuerdo con la política definida en 1983, mientras que en las otras dos terceras partes de los estados los servicios permanecían en el nivel estatal.

*“En retrospectiva se puede afirmar que la política de reforma municipal del presidente de la Madrid fue demasiado amplia y ambiciosa, y que sus objetivos fueron vagos y retóricos. En el caso particular del agua potable, los objetivos eran también ambivalentes, ya que aparentaban conferir nuevas responsabilidades al nivel municipal, pero no apoyaban con recursos estas nuevas cargas y, en la práctica, convirtieron a los estados en los destinatarios reales y más viables del proceso de*

*descentralización del abastecimiento de agua potable. La municipalización del servicio de agua potable fue un fracaso tanto desde el punto de vista del logro de su objetivo como en cuanto a la congruencia y pertinencia de su contenido, presuponiendo una capacidad municipal que difícilmente existía. En aquellos lugares en los que los servicios de agua potable y alcantarillado se municipalizaron, quizá debido a la crisis financiera de esos años, lejos de mejorar, tendieron al deterioro de la infraestructura y a la ineficiencia” (Pineda y Salazar, 2009).*

### **1.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1983**

Conforme a una política de estado que rebasa el ámbito de los servicios de agua potable y saneamiento, la reforma hecha en 1983 al artículo 115 constitucional refleja el pensamiento del poder legislativo sobre el imperativo de descentralizar la vida nacional.

Contrario a lo que en ocasiones se argumenta, el legislativo acotó claramente el marco de intervención de cada uno de los tres niveles de gobierno. Al municipio le otorga la responsabilidad original de prestar los servicios de agua potable y saneamiento, con el apoyo subsidiario de los gobiernos estatales y del gobierno federal, en la esfera de su competencia respectiva. La responsabilidad de los municipios, tal y como lo prescribe la norma constitucional, no ocurre en un vacío jurídico dado que la misma debe suscribirse a otras leyes estatales y federales<sup>10</sup>.

Una discusión alrededor de la reforma constitucional de 1983, centrada exclusivamente en la descentralización o “*municipalización*” de los servicios de agua y saneamiento, se queda corta si se le aísla del propósito superior de otorgar a los municipios una verdadera autonomía hacendaria. La fortaleza real de los gobiernos municipales, como las de cualquier gobierno, pasa efectivamente por su capacidad financiera, sin que otros aspectos sean menos importantes.

De hecho, los numerosos diagnósticos que hoy día se hacen sobre la problemática actuales que enfrentan los servicios de agua y saneamiento deriva irreductiblemente a la insostenibilidad financiera de los servicios, que a su vez se traducen en debilidades técnicas y administrativas. Como se discute en el capítulo siguiente, el análisis de la normatividad o del marco jurídico relacionado con la prestación de los servicios no se reduce al análisis de las leyes y demás disposiciones jurídicas específicas relacionadas con el agua o con la administración de los servicios de agua y saneamiento, sino que debe contemplar aspectos hacendarios, fiscales y financieros.

### **1.4 SEGUNDO INTENTO DE DESCENTRALIZACIÓN**

Desde el inicio de la administración del Presidente Salinas, se inició la reconstrucción del sector agua, primero con la creación de la Comisión Nacional del Agua (CNA), bajo la cual se concentraron nuevamente dos tareas fundamentales: la gestión de los recursos hídricos del país en un escenario de creciente escasez, contaminación y conflictos por el uso del agua, y el fomento y apoyo al desarrollo de los sistemas de riego y los de agua y saneamiento.

---

<sup>10</sup> En este caso, la norma constitucional no se refiere necesariamente a la existencia de leyes en materia de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. Tal es el caso de la Ley de Aguas Nacionales o de la legislación federal y estatal en materia de deuda pública o de presupuestos de ingresos y egresos, o las leyes en materia ambiental o de salud, en tanto las mismas regulen algún aspecto relacionado con la prestación de los servicios.

Frente a la problemática que enfrentaban los servicios de agua y saneamiento, tanto por una brecha en las coberturas que crecía año con año, como por el deterioro de los sistemas existentes, junto con bajas eficiencias que recrudecían los problemas de mantenimiento y la insatisfacción de la población. De hecho, durante la campaña política del Presidente Salinas los reclamos asociados al agua, en el campo y la ciudad, ocuparon el primer lugar.

De ahí que la CNA nació con el encargo de diseñar e implementar una política orientada específicamente a los problemas de los servicios de agua y saneamiento, al margen pero no alejada de un intento de reforma más amplio, como antes lo fue el fortalecimiento municipal. Con los elementos de diagnóstico y el análisis de la experiencia nacional e internacional, la CNA estableció una nueva política en materia de agua y saneamiento que se resumía en seis principios (CNA, 1990):

1. Consolidar el proceso de descentralización. Esto implicaba la creación de empresas paramunicipales que se hicieran cargo de la administración del servicio de agua potable y alcantarillado. Estas empresas, que tendrían personalidad jurídica y patrimonio propio, fueron llamados organismos operadores municipales.

2. Lograr la autonomía tarifaria. O sea que la política de precios y tarifas se manejara directamente por los organismos y no por otras entidades públicas. Concretamente se proponía que fueran los consejos administrativos y no las legislaturas estatales quienes deberían aprobar las tarifas urbanas de agua potable. Con esto se pretendía que el nivel de la tarifa no respondiera a situaciones políticas sino a los requerimientos financieros y costos contables del servicio.

3. Establecer la suspensión o limitación del servicio. Las leyes estatales debían establecer de manera explícita la suspensión del servicio como sanción a la falta de pago del servicio. Con esto se buscaba remover la arraigada idea de que el artículo 121 de la Ley General de Salud prohibía la suspensión del servicio, incluso para usos distintos a los domésticos. Según las indicaciones de la CNA, la Ley General de Salud no prohibía la suspensión, sino que exigía que ésta se estableciera en una ley u otra norma legal expedida por las autoridades locales.

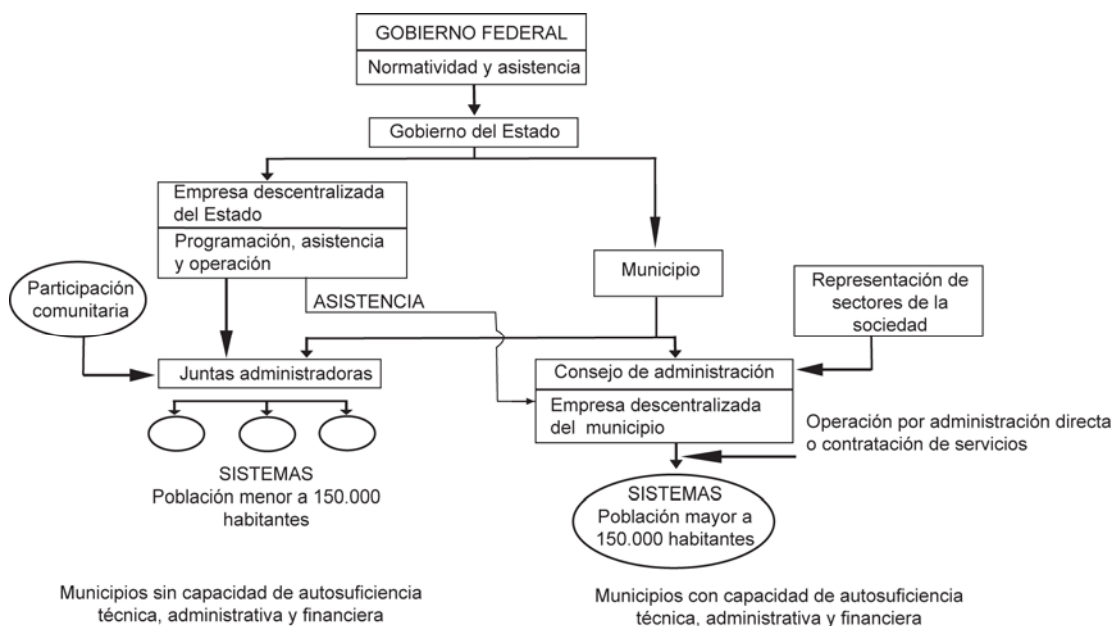
4. Crear un catálogo de pagos a cargo de usuario. Es decir, la legislación local tenía que definir los distintos tipos de pagos en que podían incurrir los usuarios. Entre las tarifas que había que publicar se encuentran el volumen del consumo, los tipos de usos (doméstico, comercial, industrial, etc.) y los cargos derivados del drenaje, el tratamiento de aguas negras, la conexión y la instalación de medidores, entre otros. El propósito de esta norma era ofrecer a los usuarios una mayor seguridad legal al conocer por adelantado a qué tipos de pagos podrían estar sujetos y que los montos y tasas de los cobros no estuvieran sujetos a la discrecionalidad de los funcionarios.

5. Destinar los ingresos provenientes de la prestación del servicio al mejoramiento del propio servicio. Este criterio busca apoyar la autosuficiencia financiera de los organismos operadores e impedir que los ingresos del agua potable sean destinados a otros usos o que sirvan de “caja chica” a las autoridades locales.

6. Otorgar el carácter de créditos fiscales a los adeudos de los usuarios derivados de la prestación del servicio. Con esta medida se buscaba alcanzar un nivel más alto de cobro de facturas, ya que las cuentas pendientes pudieran ser cobradas en última instancia por la Tesorería al pagar el impuesto predial u otras contribuciones. Con esto se evitaría además el camino de entablar demandas legales que podrían ser más engorrosas, costosas y menos efectivas.

Los dos primeros principios señalados se ajustaban con toda congruencia a los propósitos de la reforma constitucional de 1983. Por una parte, se pretendía crear el ambiente que facilitara la descentralización de los servicios hacia los municipios, congruente con una realidad sobre la capacidad real de los municipios que implicaba fortalecer también las capacidades y el papel subsidiario de las comisiones estatales, tal y como los establece la norma constitucional. De este modo, la CNA conceptualizaba el arreglo institucional para la prestación de los servicios de agua y saneamiento como se muestra en la figura siguiente:

**FIGURA 1**  
**PROPUESTA DE ORGANIZACIÓN DE LA CNA**  
**ESQUEMA DE ORGANIZACIÓN PROPUESTO**



Fuente: CNA, 1990.

Dentro de la concepción institucional planteada por la CNA, para atacar frontalmente muchos de los vicios que arrastraba y todavía arrastra la administración de los servicios, derivados principalmente de aspectos políticos con serias consecuencias financieras, así como en la baja permanencia de los puestos directivos, el perfil de los nuevos organismos operadores que la política instituida por la CNA buscaba, se resumía en los objetivos siguientes:

- Fortalecer la autonomía de los organismos operadores y sus habilidades administrativas al otorgarles capacidad legal y patrimonio propio para constituirse en empresas descentralizadas en el ámbito estatal o municipal.
- Democratizar los órganos de gobierno de los organismos operadores, con una participación ciudadana real.
- Adoptar las medidas necesarias para asegurar que los recursos financieros provenientes de los cobros por el servicio se reinvirtieran en el servicio mismo y no se desviaran hacia otras áreas o propósitos.
- Decidir y aprobar las tarifas del agua por los órganos de gobierno de los organismos operadores y no, como era lo habitual, por las legislaturas estatales.

- Autosuficiencia financiera y mayor capacidad técnica y administrativa de los organismos operadores de agua para poder ampliar sus servicios y otorgar salarios más competitivos para su personal. Sus estados financieros deberían además poner de manifiesto su carácter empresarial.

Aun cuando algunas opiniones identificaron a la CNA como la entidad reguladora de los servicios de agua y saneamiento, lo que contravendría la norma constitucional, lo cierto es que su papel motor de la transformación y reordenamiento de los organismos operadores del agua potable se asoció más al concepto de convertirse en un “agente facilitador”, motor de la transformación y reordenamiento de los organismos operadores del agua potable<sup>11</sup>. Tan es así, que la estrategia para la implementación de la nueva política se sustentó, por una parte, en el apoyo a las legislaturas estatales para modernizar la legislación estatal en la materia, así como en la ejecución de un programa de asistencia técnica que abarcaba la formulación de programas y proyectos maestros para la construcción de la infraestructura necesaria y la consolidación de los organismos operadores, junto con el fortalecimiento de las comisiones estatales de agua.

Cabría destacar, sin embargo, la participación directa de la CNA en la construcción de acueductos que por su complejidad técnica, requerimientos de inversión o la localización geopolítica de las fuentes de abasto (la fuente en un estado o municipio diferente del estado o municipio receptor de las aguas), han requerido necesariamente de la intervención del gobierno federal, apoyado en la norma constitucional respecto de la propiedad de las aguas y los medios legales para acceder a ellas, situación a la que con mejor frecuencia se le asigna el valor que tiene.

Como se menciona en el capítulo siguiente, la política instaurada por la CNA resultó en una fuerte actividad jurídica. Muchas leyes estatales fueron y siguen siendo objeto de modificaciones. Las principales ciudades del país cuentan con organismos operadores que gozan de independencia técnica y administrativa. La sostenibilidad financiera es quizás la tarea pendiente más importante.

## 1.5 EL DEBATE ACTUAL

Durante las tres últimas administraciones del gobierno federal (1995-2000, 2001-2006, y 2007-2012), como resultado de la “*federalización*” de los programas de inversión a cargo del gobierno federal, cuyas reglas de operación se definen anualmente, incluidas las relacionadas con los servicios de agua y saneamiento, ha generado fuertes polémicas respecto de la voluntad real de descentralizar la vida nacional.

En el caso de los servicios de agua y saneamiento, el debate se ha extendido al ámbito de la gestión y administración de las aguas nacionales, principalmente después de las reformas a la Ley de Aguas Nacionales que entraron en vigor en abril de 2004, mismas que plantean una mayor participación de la sociedad y de las autoridades locales en la gestión de las aguas de la nación. De alguna manera, este debate se ha reducido a la necesidad de una nueva ley que atienda específicamente la problemática especial de los servicios de agua y saneamiento.

---

<sup>11</sup> Esta misma concepción se reflejó en la Ley de Aguas Nacionales, donde la CNA en su papel de custodio y administrador de un patrimonio nacional regula la actuación de los organismos operadores en la frontera, esto es en los puntos de extracción de las aguas y en los puntos de descarga de las aguas residuales, mientras que su papel de fomento se asocia a la participación del gobierno federal en el financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a la provisión de los servicios de agua y saneamiento. En ningún caso la Ley de Aguas Nacionales atribuye a la CNA un carácter de autoridad reguladora de los servicios de agua y saneamiento, en tanto la prestación de los mismos no incida en la gestión integral y sustentable de las aguas nacionales.

El proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento que promueve el Senado de la República, con el apoyo de la Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento, señala que *“... el marco institucional no ha permitido que se establezcan condiciones reales de autosuficiencia operativa y financiera en los organismos operadores, los cuales son sujetos a la continua intervención de las autoridades federal, estatal y municipal en la definición de criterios de diseño y construcción de los sistemas —principalmente debido a la instrumentación de mezclas de recursos—, en la estructuración de sus órganos de gobierno e incluso en sus decisiones de operación y comercialización. La falta de procesos claros, para la definición equilibrada de estructuras tarifarias congruente con los resultados esperados por la sociedad y sus autoridades municipales, representa un factor crítico en la problemática del subsector”*.

*“Todos estos problemas impiden a los organismos operar en forma autosuficiente, principalmente por la falta de un marco jurídico que los provea de un directriz legal para su funcionamiento eficiente. Esta debilidad se refleja en la diversidad de estructuras, procedimientos de trabajo y niveles de desempeño de los organismos operadores, incluso en el grupo de aquellos organismos que se pudieran considerar más eficientes a nivel nacional. La carencia de un marco regulatorio integral, aunado a la ausencia de una política pública nacional en materia de agua potable y saneamiento, se traduce en falta de continuidad en las políticas y acciones que se aplican en el caso de los organismos operadores públicos, y en el caso de los privados, en una incertidumbre que se refleja en sobre costos que se trasladan al servicio que prestan. Particularmente, en el caso de concesiones para operar los servicios o inversiones, la falta de certidumbre jurídica ocasiona una falta de interés en el sector y poco aprovechamiento del capital privado y su experiencia empresarial”*.

*“Los problemas del subsector asociados con el suministro del agua potable, drenaje y tratamiento de las aguas residuales, así como el impacto que estos tienen en la vida nacional, hacen necesaria una gestión del recurso más eficaz, que tome en cuenta los intereses de todos los involucrados y favorezca su organización efectiva. Se debe tener en cuenta, que la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento es un instrumento básico en la promoción de la salud, en la calidad de vida y por ende en el desarrollo humano con profundas vinculaciones y repercusiones sociales”*.

*“Así, los organismos operadores presentan una problemática caracterizada por:*

- a) Insuficiencia presupuestal;*
- b) Subsidios tarifarios cruzados injustificados;*
- c) Ausencia de tarifas reales;*
- d) Falta de planeación a largo plazo;*
- e) Fijación de tarifas influidas por factores políticos;*
- f) Carencia de modelos organizacionales y administrativos orientados hacia el servicio al cliente;*
- g) Falta de profesionalización de los funcionarios y empleados por los cambios de administración en los ayuntamientos; y,*
- h) Asimetrías en los criterios de operación, organización y desempeño de organismos operadores de un mismo Estado”*.

La exposición de motivos continúa: *“Resulta trascendente resaltar que el presente proyecto de Ley es indispensable para encauzar las iniciativas promovidas por las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con el objeto de establecer criterios claros para la concepción y estructuración de los organismos operadores, su sistema financiero y la definición de las condiciones que debe cumplir la prestación de los servicios, su verificación y regulación. De esta manera, las leyes estatales en la materia contemplarán los elementos necesarios para promover eficazmente el incremento y la*

*preservación de niveles adecuados de eficiencia física y comercial en los sistemas. Asimismo, la existencia de un marco regulador a nivel federal dará forma al establecimiento de políticas públicas locales consistentes y completas para el subsector. Bajo este tenor, es oportuno señalar que la finalidad del proyecto de ley también es, en respeto a la autonomía de los Estados y del Distrito Federal, reafirmar la competencia de los mismos, con objeto de que promuevan reformas a sus ordenamientos en el subsector, donde éstos a través de sus mecanismos de regulación, se coordine con la política pública federal”.*

La gran interrogante y motivo de fuerte debate, es la de suponer la validez legal de un marco regulador a nivel federal, en el contexto de lo dispuesto en la norma constitucional. Pero sobre todo, en qué medida la solución de los problemas pasa primero por una reforma legal o cuando menos, qué tipo de reforma. En este sentido, valdría considerar la visión expuesta por Satiel (2009):

*“A pesar de que México ha logrado avances importantes en la cobertura de agua potable y alcantarillado, el acceso al servicio en pequeñas ciudades, áreas rurales y comunidades indígenas es aún insuficiente”.*

*“Aproximadamente 90% de la población tiene acceso al agua potable y saneamiento, lo cual supera el promedio de la región –86% para agua potable y 77% para saneamiento. Sin embargo, debe resaltarse que sólo el 58% de los más pobres tenían acceso al agua potable en 2002 y que el nivel de cobertura baja sensiblemente de las áreas urbanas más desarrolladas a la periferia urbana y de las poblaciones pequeñas a las áreas rurales más remotas”.*

*“En general, la calidad de servicio está por debajo de los niveles logrados en otros países comparables a México por sus estándares económicos. Conforme al censo de 2000, sólo 45% de las viviendas conectadas a la red de distribución de agua recibieron abastecimiento continuo del recurso”.*

*“La eficiencia operativa es inferior a los niveles alcanzados en otros países comparables a México por sus estándares económicos. Tomando como indicadores los niveles de agua no facturada (ANF) y de personal en el sector agua, los niveles de eficiencia operativa son bajos. El nivel promedio de ANF se estimó en 45% en el año 2004, mientras que el segmento de mejor desempeño de 123 empresas de servicio de agua en 44 países en desarrollo logra un nivel menor al 23%”.*

*“Existe la posibilidad de mejorar los ingresos del sector mediante ajustes tarifarios. En general, las tarifas que los Organismos Operadores cobran a los usuarios industriales y comerciales equivalen casi al nivel de recuperación total de los costos, mientras que las tarifas cobradas a los usuarios residenciales suelen ser bajas y subsidiadas. En promedio, las tarifas de agua para usuarios industriales y comerciales son más de cuatro veces mayores que para los usuarios residenciales. Conforme a la Encuesta de Hogares, el gasto promedio por el uso de agua potable, en relación con los gastos totales de los hogares fue de 0,65%, variando entre 1,0% en el grupo de ingresos del decil más bajo hasta 0,4% en el grupo de ingresos del decil más alto. Este porcentaje es bajo comparado con parámetros internacionales, y sugiere un potencial para aumentar más las tarifas de APS (agua potable y saneamiento), sobre todo para los deciles de ingresos más altos. Por otra parte, muchas ciudades no cobran por el saneamiento. Aun en las ciudades donde se cobra por el saneamiento, este renglón representa un pequeño porcentaje de la factura total del servicio. Dado que las inversiones para el tratamiento de aguas residuales aumentarán en el futuro, así como los correspondientes costos de operación y mantenimiento, se requiere en forma urgente establecer un mecanismo adecuado para recuperar los costos del tratamiento de las aguas residuales”.*

*“Los principales retos para el sector de APS en México radican en extender el acceso de los pobres a los servicios, mejorar la calidad y eficiencia de los mismos, e incrementar el tratamiento de las aguas residuales”.*

*“El sector de APS se beneficia ampliamente de subsidios federales y estatales. A pesar de la necesidad de cuantiosas inversiones para el tratamiento de las aguas residuales y para ampliar la cobertura de los servicios de APS en las áreas pobres rurales y urbanas marginales, las transferencias federales y estatales al sector no necesariamente deberían aumentar, puesto que existe un amplio margen para incrementar el autofinanciamiento del sector, mediante mejoras en la eficiencia, reestructuración de tarifas y reducción de costos, a través de mejoras de la eficiencia operativa”.*

*“... hacer explícitas las decisiones principales de políticas, tales como los niveles esperados de acceso al servicio y calidad del mismo, los niveles requeridos de inversión y potenciales fuentes financieras, y las sanciones por incumplimiento de las normas. A pesar de que los municipios tienen jurisdicción sobre los servicios de agua potable y saneamiento, en general cuentan con escasa capacidad para la elaboración de políticas y regulación, por lo que las Comisiones Estatales de Agua podrían asumir este papel. Ello permitiría mejorar la consistencia en las políticas y la planeación de la inversión en áreas geográficas que son hidrológica y políticamente interdependientes, y con la capacidad necesaria para coordinar la asistencia federal (y estatal). Para ello, se tornaría imprescindible el fortalecimiento institucional de dichas comisiones a los efectos de poder dotar al sector de mayor certidumbre sobre los flujos financieros, que dependen de cómo se establecen y ajustan las tarifas y normas de servicio”.*

*“Para enfrentar estos desafíos se requerirían arreglos institucionales más sólidos, mejorando los instrumentos de planeación y con mayor coordinación dentro de los distintos niveles de gobierno y entre un nivel y otro. Asumir la responsabilidad (“accountability”) y cumplir con parámetros de desempeño, requeriría de sistemas de evaluación de los programas sectoriales respecto de su eficacia y eficiencia para lograr que se puedan medir los niveles de calidad y sostenibilidad de los servicios y de las inversiones realizadas. El establecimiento de esquemas de financiamiento basados en resultados... un instrumento idóneo para aumentar la transparencia del sector, habida cuenta que tanto las instituciones federales y estatales, como los usuarios del servicio, pueden conocer los resultados obtenidos a cambio de los subsidios (impuestos) e ingresos tarifarios recibidos por los Organismos Operadores”.*

Es dentro de este contexto que a continuación se presenta un análisis del marco normativo que rige el desarrollo, administración y financiamiento de los servicios de agua y saneamiento en el país y, específicamente en los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz.

## **1.6 CONSIDERACIÓN GENERAL**

En el análisis del marco jurídico e institucional se refleja la complejidad del sector agua. La adopción de distintos esquemas de financiamiento depende de las disposiciones legales en la materia, pero asimismo, obliga al análisis jurídico de leyes, reglamentos y otra normativa que define la forma en que se integran distintos sistemas usuarios que actúan para usar o aprovechar el agua con distintos fines y beneficios, así como las disposiciones que regulan las actividades encaminadas a la gestión del recurso, en cantidad y calidad. En cada caso, el marco jurídico específico precisa una serie de condiciones que determinan la viabilidad de instrumentar distintos esquemas de financiamiento. El análisis jurídico, incluye también la revisión de aquellas disposiciones que en su conjunto definen el marco de competencias de distintas autoridades federales, estatales y municipales que intervienen en los procesos decisorios correspondientes.

El marco jurídico y regulatorio aplicable a la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, referido a una función eminentemente municipal, se sustenta en lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- En tanto que la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, su administración, preservación y custodia está a cargo del Ejecutivo Federal, conforme a la legislación en la materia. De ahí que la prestación de los servicios queda sujeta a una serie de disposiciones federales.
- Las constituciones estatales y las leyes que de ellas derivan, norman y regulan la organización y funcionamiento de las organizaciones municipales establecidas para prestar los servicios públicos que los municipios tienen a su cargo.
- El análisis del marco jurídico y regulatorio para la prestación de los servicios de agua y saneamiento, hace indispensable tener como referencia el contenido de distintas disposiciones legales y reglamentarias de competencia federal, toda vez que en algunas de éstas tienen su origen las disposiciones legales en el ámbito estatal y municipal.

Una de las grandes limitaciones observadas en el desarrollo de nuevos esquemas de financiamiento o en la instrumentación de esquemas de participación privada se asocia a factores de orden jurídico e institucional. Un gran porcentaje de los fracasos registrados en la materia indican fallas en los marcos legales y regulatorios, así como falta de capacidad institucional.

En suma, la naturaleza del sistema político y jurídico del estado mexicano implica que la mayor parte si no la totalidad de los temas y dimensiones relacionadas con la prestación de los servicios de agua y saneamiento tengan una base en la legislación federal, derivada siempre de distintas disposiciones constitucionales.

## 2. ÁMBITO FEDERAL

### 2.1 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

El marco jurídico y regulatorio para prestar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales<sup>12</sup> ha sufrido transformaciones importantes en dos direcciones. En primer lugar, como consecuencia de las reformas aprobadas en 1983 y 1999 al artículo 115 constitucional y en segundo, a partir de las políticas adoptadas recientemente en materia de contratación de deuda pública y otorgamiento de garantías para su repago.

En el caso de las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (véase el recuadro 1), es conveniente resaltar, entre otras cosas, lo siguiente:

- Se fortalece el criterio descentralizador, al asignar a los municipios la responsabilidad primaria de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, con el apoyo subsidiario de los gobiernos estatales, a petición expresa de los ayuntamientos<sup>13</sup>. Lo anterior sin perjuicio de la obligación por parte de estos últimos, de cumplir con lo dispuesto en las leyes estatales y federales en la materia.
- Se resuelve un vacío jurídico al incluir los servicios de tratamiento y disposición de aguas residuales, genéricamente denominados como saneamiento, con lo que, entre otras cosas, se establece una base jurídica sólida para el cobro de los servicios<sup>14</sup>.
- Se establece el principio de autonomía hacendaria para los municipios, sin excesos de discrecionalidad, que impulsa, entre otras cosas, la posibilidad de alinear los costos específicos de los servicios con las tarifas determinadas para recuperarlas<sup>15</sup>. En forma importante, se acotan los privilegios de exención al que acudían y siguen acudiendo un buen número de dependencias y entidades del sector público federal y estatal, y aun del municipal.
- Se instituye que debido a la competencia de los ayuntamientos se propondrá a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y los cuadros de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. De acuerdo con la norma constitucional, las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> De acuerdo con la última reforma publicada DOF 24-08-2009, lo que se ha denominado y se denomina en este informe como “servicios de agua y saneamiento”, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se denomina formalmente como “servicios agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales”. El uso correcto de esta denominación tiene la mayor importancia en materia de legislación, especialmente por lo que se refiere a las disposiciones de carácter fiscal y las que regulan las relaciones entre el prestador de estos servicios y los usuarios.

<sup>13</sup> La expresión “apoyo subsidiario” se refiere a que el gobierno estatal sólo puede intervenir en la prestación directa de los servicios a petición expresa de los ayuntamientos, o cuando el congreso establece la incapacidad de estos últimos para proporcionar los servicios en el municipio o en una localidad determinada.

<sup>14</sup> Es importante destacar que en la Constitución se definen expresamente los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, con lo que se establecen las bases para su cobro bajo esta denominación específica. Utilizar el término saneamiento para denominar al tratamiento y disposición de las aguas residuales puede ocasionar problemas para su cobro, aun más cuando el término saneamiento se define con alcances más amplios, como por ejemplo, al incluir el manejo y disposición de lodos.

<sup>15</sup> Este es quizás el punto central de un debate sobre el marco regulatorio adecuado para la prestación de los servicios de agua y saneamiento debido a numerosos “candados” impuestos por las legislaturas estatales que limitan fuertemente la deseada autonomía hacendaria.

<sup>16</sup> Esta disposición limita fuertemente la autonomía hacendaria de los municipios y en el caso de los servicios de agua y saneamiento, supedita la determinación de las tarifas a criterios distintos a la necesidad de equilibrar las tarifas con el costo real de los servicios.

**RECUADRO 1**  
**ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL (EXTRACTO)**

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, cuyo base de su división territorial y de su organización política y administrativa es el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. El ayuntamiento ejercerá la competencia que esta constitución otorga al gobierno municipal, de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado<sup>17</sup>.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

(...)

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al período del ayuntamiento<sup>18</sup>;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Asimismo cuando a juicio del ayuntamiento

<sup>17</sup> La determinación de no existencia de autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado ha sido utilizada como argumento en contra de la posible existencia a nivel estatal de un organismo regulador de los servicios.

<sup>18</sup> Esta disposición es importante para la implementación de esquemas de participación privada o la concertación de créditos cuyo período de pago exceda la Administración Municipal en turno.

respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

(...)

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras<sup>19</sup>...

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

(...)

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

(...)

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

<sup>19</sup> En tanto que el cobro de los servicios se haga mediante la figura fiscal de “derechos” su monto estará sujeto a la aprobación de la legislatura estatal y por ende, las tarifas no necesariamente obedece a criterios de correspondencia entre el costo de los servicios y la tarifa establecida para su cobro.

Dentro del régimen constitucional se destaca también lo dispuesto en el artículo 117, en que se establece que los estados no pueden, en ningún caso: *“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”*. El mismo artículo señala que: *“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”*.

Respecto de lo anterior, cabe señalar que las políticas en materia de deuda pública, alineadas también con los criterios para fortalecer el Pacto Federal y descentralizar el quehacer nacional, han modificado los mecanismos para acceder a los recursos crediticios y otorgar las garantías de repago necesarias. Básicamente, se pretende retirar en forma gradual el aval o garantía del gobierno federal (deuda soberana), para sustituirlo por el aval o garantía de los gobiernos estatales o de los mismos gobiernos municipales (en ambos casos, deuda subsoberana). Los nuevos enfoques han dado origen a esquemas de emisión de deuda, a partir de la fortaleza financiera que demuestren los municipios o sus entidades paraestatales (organismos operadores)<sup>20</sup>.

La necesidad de obtener una calificación crediticia para poder acceder a los mercados de capital, ha generado en los municipios y sus organizaciones un mayor orden y transparencia en sus finanzas, la mayor claridad y publicidad de sus registros contables y financieros, y la reestructuración administrativa de sus áreas sustantivas. El simple hecho de transitar por el proceso establecido por las calificadoras (*Fitch Ratings, Standard and Poors* o *Moody's*), independientemente de la calificación que se obtenga, significa un paso positivo hacia los propósitos de mejorar el funcionamiento y eficiencia de los organismos operadores.

Además de lo dispuesto en los artículos 115 y 117, los artículos 2, 4, 28, 73, 116 y 133 de la constitución completan las normas fundamentales de las que deriva el marco jurídico para la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales<sup>21</sup>.

## **RECUADRO 2 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES COMPLEMENTARIAS**

### **OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE INFLUYEN EN EL MARCO JURÍDICO PARA LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES (extracto)**

Artículo 2°. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas...

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

<sup>20</sup> Se pueden citar los casos del estado de Baja California y las ciudades de Querétaro y León, donde los organismos operadores han acudido al esquema de obtener su calificación crediticia, como primer paso para acceder al mercado de capitales y de esta manera financiar sus necesidades de expansión y modernización.

<sup>21</sup> Los artículos 2° y 4° se incorporan en tanto se asocian a los derechos de los pueblos indígenas, a la equidad de género y al derecho a un medio ambiente adecuado.

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, si se respetan las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y así garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

(...)

B. La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos.

(...)

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

(...)

Artículo 4o.

(...)

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

(...)

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

(...)

El Estado, sujeto a las leyes podrá, en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

(....)

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(....)

XXIX. Para establecer contribuciones:

(...)

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27;

(....)

Artículo 116.

(...)

VII. La federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 122. Este artículo establece las competencias de la Asamblea Legislativa y del gobierno del Distrito Federal.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

## 2.2 LEY DE AGUAS NACIONALES

La Ley de Aguas Nacionales (LAN) y su Reglamento son consistentes con el esfuerzo y apoyo para adecuar los marcos jurídicos estatales y locales, y conformar un esquema de responsabilidades claramente delimitadas conforme a la norma constitucional<sup>22</sup>. De ahí se explica que, desde 1992, el enfoque de la LAN y su reglamento, se orientó a delimitar la actuación de la Comisión Nacional del Agua, CONAGUA, en las fronteras determinadas por los puntos de extracción de aguas nacionales, así como por los de descarga de las aguas residuales provenientes de las redes públicas municipales de alcantarillado y drenaje. La LAN. Reformada en 2004, regula en forma específica distintos aspectos relativos a los apoyos que presta la federación, mediante la CONAGUA, para el abasto de agua a las poblaciones y el tratamiento de las aguas residuales.

### 2.2.1 Marco de actuación de la Comisión Nacional del Agua

El marco de actuación de la CNA, conforme a la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento, se da en la frontera definida, de un lado, por los puntos de extracción de las aguas o el punto de su entrega por la propia CNA y del otro lado, por los sitios de descarga de aguas residuales a cuerpos receptores de propiedad nacional, los que deberán quedar consignados en el título de asignación correspondiente. Al interior de esta frontera, la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales corresponde a los municipios, directamente o mediante sus entidades paraestatales o de concesionarios en los términos de ley. Esta

<sup>22</sup> Última reforma publicada DOF 18-04-2008.

disposición es particularmente relevante en lo relativo a las aguas residuales que se generan dentro de la localidad motivo de la asignación.

Contrario a lo que en ocasiones se argumenta, la CNA no se constituye como un organismo regulador de los servicios de agua y saneamiento. Sus funciones regulatorias se asocian a su tarea principal de custodiar y administrar las aguas nacionales y en esa medida incide en todos los usos y en todos los usuarios del recurso hídrico, en tanto estos afectan la disponibilidad y calidad de la aguas y en tanto su actuación afecte a terceros.

### **2.2.2 Acceso a las fuentes de agua**

El objetivo primordial de la LAN respecto del uso urbano es ajustar las disposiciones en materia de administración de las aguas nacionales al marco de responsabilidades que deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, que ubica la responsabilidad básica de proporcionar estos servicios en los municipios.

Como principio básico, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales destinadas al servicio público urbano sólo puede llevarse a cabo mediante título de asignación que otorga el Ejecutivo Federal, a través de la CONAGUA o del Organismo de Cuenca que corresponda, conforme a sus respectivas competencias, para realizar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, a los municipios, a los estados o al Distrito Federal, destinadas a los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico (Artículo 3, fracción VIII).

Se define que los derechos sobre estas aguas corresponden a la población a la que se le asignan, representada por la autoridad municipal o estatal correspondiente, o por el gobierno del Distrito Federal. Como una medida para asegurar el abasto a las poblaciones, en el artículo 35 de la reforma de 2004 se establece que *“En ningún caso se celebrarán actos de transmisión de títulos de asignación de aguas nacionales”*.

La Ley de Aguas Nacionales y su reglamento reconocen, sin embargo, las distintas modalidades bajo las que pueden prestarse los servicios públicos de agua potable y saneamiento. Aun cuando parte del principio básico de que la asignación de aguas nacionales se otorga a los municipios, el reglamento de la Ley precisa distintas modalidades que contemplan invariablemente el acuerdo favorable de los municipios:

- Asignar agua a entidades paraestatales o paramunicipales que administren los sistemas, o se concesionen a particulares por la autoridad competente.
- Conceder agua para servicio público urbano a ejidos, comunidades o asociaciones de colonos que administren sus propios sistemas.
- Conceder agua a empresas que administren fraccionamientos.

En todos los casos anteriores, otorgar los títulos de asignación o concesión se sujeta a la posibilidad de que el municipio pueda proporcionar los servicios. En el propio reglamento se aclara que aun cuando los municipios o los gobiernos estatales hubiesen concesionado la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, la asignación de aguas nacionales se hará en todo caso a los municipios.

### **2.2.3 Control de las descargas de aguas residuales**

De acuerdo con el principio de actuación en la frontera, que sustentan tanto la Ley de Aguas Nacionales como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, corresponde a la CNA controlar las descargas municipales a los cuerpos receptores de propiedad nacional, mientras que a los municipios les atañe el control de las descargas a las redes de alcantarillado. En ambos ordenamientos se prevé la posibilidad de que la federación apoye a los municipios en esta tarea, principalmente por la vía del establecimiento de normas y la vigilancia de su cumplimiento, de tal forma que se induzca el pretratamiento de descargas industriales a las redes de alcantarillado, así como el tratamiento de aguas residuales que corresponde a los municipios llevar a cabo para cumplir con lo dispuesto en la materia.

### **2.2.4 Tratamiento y reuso**

Conforme a la LAN, corresponde al municipio, al Distrito Federal y, en términos de la Ley, al estado, así como a los organismos o empresas que presten el servicio de agua potable y alcantarillado, tratar las aguas residuales de uso público urbano, previa a su descarga a cuerpos receptores de propiedad nacional, conforme a las normas oficiales mexicanas respectivas o a las condiciones particulares de descarga que les determine la autoridad del agua.

En el artículo 46 de la LAN se establece la posibilidad de que la CONAGUA realice en forma parcial o total, previa celebración del acuerdo o convenio con los gobiernos de los estados o del Distrito Federal y, a través de éstos, con los gobiernos de los municipios correspondientes, las obras de captación o almacenamiento, conducción y, en su caso, tratamiento o potabilización para el abastecimiento de agua, con los fondos pertenecientes al erario federal o con fondos obtenidos con aval o mediante cualquier otra forma de garantía otorgada por la federación.

Asimismo, en el artículo 47Bis de la LAN se le otorga a la CONAGUA la facultad de promover entre los sectores público, privado y social, el uso eficiente del agua en las poblaciones y centros urbanos, el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reuso y restauración de las aguas residuales referentes al uso público urbano.

### **2.2.5 Regulación**

Dentro del principio de “actuación en la frontera”, la LAN regula distintos aspectos del uso público urbano. En primer lugar, establece la necesidad de que el asignatario garantice como parte integrante de su solicitud de asignación, el pago de las contribuciones, productos y aprovechamientos previstos en la legislación fiscal federal en materia de aguas nacionales y que se prevea la forma de generar los recursos necesarios para cumplir con estas obligaciones fiscales.

Conforme a la LAN, los títulos de asignación consignan otra serie de obligaciones para los municipios, directamente o mediante los organismos operadores correspondientes. De este modo:

- Los asignatarios se obligan a programar el aprovechamiento de las fuentes de suministro de agua, con objeto de que, en este caso en particular, las causales de caducidad parcial o total no se apliquen si el aprovechamiento de un volumen asignado se lleva a cabo conforme a dicho programa, independientemente de que hayan transcurrido más de dos años a partir de que el título de asignación se haya expedido.

- Las obligaciones del asignatario incluyen también la medición del agua, el uso racional y eficiente del recurso, y el cumplimiento de normas calidad del agua destinada al consumo humano.

La Ley de Aguas Nacionales establece, además, el marco regulatorio en materia de calidad del agua, donde se conjugan tres instrumentos fundamentales:

- Establecer un sistema de permisos de descarga que controla y regula a los responsables de las descargas de aguas residuales.
- Las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones que determinan las limitaciones a que deben sujetarse las descargas de aguas residuales.
- Las medidas de inducción y fomento necesarias para la instalación de plantas de tratamiento y para el establecimiento de medidas que propicien el reuso y la recirculación del agua. En este sentido, la Ley de Aguas Nacionales se correlaciona y coordina con la Ley Federal de Derechos.

### **2.2.6 Régimen económico y financiero**

Los aspectos económicos y financieros asociados al desarrollo de este subsector quedan plasmados en distintas disposiciones de la Ley y su Reglamento. Las acciones de fomento quedan contempladas dentro de la Ley para aquellos casos en que, previo convenio con los gobiernos estatales y los municipios correspondientes, la CNA realice parcial o totalmente las obras de captación o almacenamiento, conducción y tratamiento o potabilización para el abastecimiento de agua; en todo caso la Ley y el Reglamento contemplan que la CNA pueda proporcionar la asistencia técnica necesaria para la realización de los proyectos y la supervisión de las obras. Del mismo modo, la CNA puede apoyar a las autoridades municipales en el desarrollo de los sistemas de tratamiento de aguas residuales de origen municipal, sea para su aprovechamiento o simplemente para cumplir con los objetivos de prevención y control de la contaminación.

Un aspecto importante se refiere a los acueductos que ha construido y los que lleguen a construir en el futuro la CNA. En este sentido, la política ha sido la de entregar la operación, conservación y administración de estas obras a los gobiernos estatales, o bien, instrumentar un esquema de concesión que permita proporcionar el servicio de entrega de agua en bloque con la infraestructura hidráulica federal construida para tal propósito. En este último caso, la Ley proporciona el sustento legal necesario.

Un aspecto importante del régimen económico financiero se refiere a la recuperación de las inversiones federales, así como el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de aguas nacionales. Por lo que toca a la recuperación de las inversiones, los municipios y los gobiernos estatales, según sea el caso, quedan sujetos a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley en lo general y en el artículo 46 en lo particular.

El pago por los servicios de abastecimiento de agua en bloque a cargo del gobierno Federal se contempla genéricamente en el artículo 110 de la Ley, dado que los gastos de operación, conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica federal se recuperan a través del cobro de aprovechamientos fiscales. En particular, la Ley señala que estas obligaciones fiscales, que incluyen además el pago de los derechos en materia de aguas nacionales previstos en la Ley Federal de Derechos, deben quedar claramente establecidas en el título de asignación correspondiente.

En relación con el pago de las obligaciones fiscales, el reglamento es aun más específico al señalarle al asignatario la obligación de pagar oportunamente las contribuciones y aprovechamientos federales en la materia y en su caso, la inscripción del pago respectivo en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios en favor de la federación, en los términos del Código Fiscal de la federación.

### 2.2.7 Gestión de los recursos hídricos

La participación de los gobiernos estatales en la gestión de las aguas nacionales, directamente o a través de sus organizaciones especializadas, ocurre hoy en el marco de los 75 Consejos de Cuenca, 78 Comités Técnicos de Aguas Subterráneas (COTAS), 21 Comisiones de Cuenca, 25 Comités de Cuenca y 31 Comités de Playas Limpias que se han instalado conforme a lo previsto en la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento<sup>23</sup>. En este caso, los gobiernos estatales y municipales coadyuvan en los esfuerzos de coordinación y concertación necesarios para llevar a cabo la programación hidráulica, ejecutar distintos programas asociados a la gestión de los recursos hídricos y, crecientemente, para ventilar los conflictos que surgen por el uso y aprovechamiento intensivo y muchas veces excesivo de los recursos hidráulicos del país.

Las últimas reformas a las legislaciones estatales de agua, prevén la posibilidad de una mayor injerencia de los Gobiernos Estatales en la administración de las aguas nacionales, por ahora responsabilidad exclusiva de la Comisión Nacional del Agua, posiblemente a través de los mecanismos de administración delegada previstos en el artículo 116 constitucional.

### 2.2.8 Ley Federal de Derechos

La Ley Federal de Derechos<sup>24</sup>, que se actualiza año con año, establece los derechos (contribuciones) que deben pagarse por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación. La regulación sustantiva en materia de derechos por el uso agua establece que *“están obligadas al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y las morales que usen, exploten o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permiso, otorgados por el gobierno Federal, de acuerdo con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción de conformidad a la división territorial contenida en el artículo 231 de esta Ley”*<sup>25</sup>. Este principio básico establece la noción de que todos los usuarios, por el simple hecho de serlo, deben pagar un precio por el agua, independientemente de que sean usuarios de hecho o de derecho, e independientemente de que la propia Ley Federal de Derechos establezca posteriormente regímenes de excepción, mismos que se pueden modificar anualmente.

Dentro de la concepción general de los derechos de uso y a lo largo del tiempo, las disposiciones de la Ley Federal de Derechos se han ajustado para inducir conductas de racionalidad y eficiencia en el uso del agua. Así por ejemplo:

- Las empresas públicas y privadas que tengan asignación o concesión para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales y suministren volúmenes de agua para consumo doméstico a centros o núcleos de población, deberán contar con medidor que contabilice exclusivamente el volumen de agua que proporcionen para el citado uso. El costo de los medidores y de su instalación es deducible.

<sup>23</sup> CONAGUA, “Estadísticas del Agua en México”. Edición 2008.

<sup>24</sup> Últimas reformas publicadas DOF 27-11-2009.

<sup>25</sup> Artículo 222 de la Ley Federal de Derechos.

- En función de la zona de disponibilidad, los derechos por el uso del agua van de poco más de 4 centavos a poco más de 36 centavos por cada metro cúbico. Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos, que paguen los municipios o los organismos operadores correspondientes, se destinarán a la Comisión Nacional del Agua para la realización de acciones de mejoramiento de eficiencia y de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, en una cantidad equivalente de hasta por el monto de los derechos cubiertos por las personas antes mencionadas, en el ejercicio de que se trate<sup>26</sup>.
- Conforme a las disposiciones que habrán de regir para 2010, las tarifas generales asociadas al uso en agua potable, son aplicables a los organismos públicos o privados responsables de prestar los servicios de agua potable, cuando el consumo de agua en el período es inferior o igual a un volumen equivalente a los 300 litros por habitante al día. Cuando el consumo excede los 300 litros por habitante al día, se establecen tarifas equivalentes al doble de las tarifas aplicadas para el caso anterior. Esta última disposición tiene un impacto importante en las finanzas de los organismos operadores, por lo que sería recomendable que otorgaran una alta prioridad a la medición confiable y continua de los caudales de producción, a efecto de sustentar adecuadamente el pago de los derechos de uso del agua<sup>27</sup>.
- Como una medida para impulsar la reutilización de aguas residuales, la ley establece que no procederá el pago de derechos por el uso o aprovechamiento de aguas residuales, cuando se deje de usar o aprovechar agua distinta a ésta en la misma proporción o cuando provengan directamente de colectores de áreas urbanas o industriales.

Por otra parte, la Ley Federal de Derechos establece en su artículo 276: *“Están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, las personas físicas o morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como los que descarguen aguas residuales en los suelos las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos...”*. El monto del derecho fiscal por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, está determinado de acuerdo con el tipo de cuerpo receptor en donde se realice la descarga, el volumen de agua descargada y la carga contaminante vertida, en lo que rebasen los límites máximos permisibles establecidos en la misma Ley. El pago se origina cuando la descarga de aguas residuales de un usuario rebasa los límites máximos permisibles establecidos en la Ley Federal de Derechos. Al margen de lo anterior, el pago del derecho no exime a los responsables de las descargas de aguas residuales de cumplir con los límites máximos permisibles establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas y con las condiciones particulares de sus descargas, de conformidad con la Ley de Aguas Nacionales.

Cabe señalar que están exentas del pago de estos derechos las poblaciones rurales de hasta 2,500 habitantes, las entidades públicas o privadas, que sin fines de lucro presten servicios de asistencia médica, servicio social o de impartición de educación escolar gratuita en beneficio de poblaciones rurales de hasta 2,500 habitantes, y los usuarios domésticos que se ubiquen en localidades que carezcan de sistemas de alcantarillado, por las aguas residuales que se generen en su casa habitación.

Los ingresos que se obtengan por concepto del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, se destinarán a la Comisión Nacional del Agua para la realización de los programas que al efecto establezca,

<sup>26</sup> Esta disposición establece la fuente de ingreso para la aplicación del PRODDER (Programa de Devolución de Derechos).

<sup>27</sup> La información financiera de los organismos operadores visitados muestran que el pago de derechos por el uso del agua ha significado incrementos en los costos que representan entre el 8% y 10% de los costos totales.

en una cantidad equivalente hasta por el monto cubierto, en el ejercicio de que se trate, para la realización de obras y acciones de saneamiento y dotación de infraestructura para el tratamiento de aguas residuales.

La Ley de Aguas Nacionales y la Ley Federal de Derechos constituyen así dos los pilares del marco jurídico federal para la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.

## 2.3 OTRAS LEYES FEDERALES

El marco legal federal que regula la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, se complementa con otras leyes federales. Entre las que destacan por su importancia para el presente diagnóstico destacan:

### 2.3.1 Ley General de Salud

Lo dispuesto en esta ley tiene una importancia significativa para la salud de los mexicanos y, específicamente, en términos de las condiciones que debe guardar la calidad del agua para consumo humano y los términos en que dicha calidad debe ser asegurada por los organismos encargados de prestar los servicios de suministro de agua potable. En su artículo 117, la ley establece que la formulación y conducción de la política de saneamiento ambiental corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Secretaría de Salud, en lo referente a la salud humana. Establece también que corresponde a la Secretaría de Salud:

*I. “Determinar los valores de concentración máxima permisible para el ser humano de contaminantes en el ambiente”;*

*II. “Emitir las normas técnicas a que deberá sujetarse el tratamiento del agua para uso y consumo humano”;*

*III. “Establecer criterios sanitarios para la fijación de las condiciones particulares de descarga, el tratamiento y uso de aguas residuales o en su caso, para la elaboración de normas oficiales mexicanas ecológicas en la materia”;*

*IV. “Promover y apoyar el saneamiento básico”;*

*V. “Asesorar en criterios de ingeniería sanitaria de obras públicas y privadas para cualquier uso”;*

Por otra parte, la Ley de Salud señala:

*“Artículo 119. Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia”:*

*I. “Desarrollar investigación permanente y sistemática de los riesgos y daños que para la salud de la población origine la contaminación del ambiente”;*

*II. “Vigilar y certificar la calidad del agua para uso y consumo humano...”.*

*“Artículo 121. Las personas que intervengan en el abastecimiento de agua no podrán suprimir la dotación de servicios de agua potable y avenamiento de los edificios habitados, excepto en los casos que determinen las disposiciones generales aplicables”.*

*“Artículo 122. Queda prohibida la descarga de aguas residuales sin el tratamiento para satisfacer los criterios sanitarios emitidos de acuerdo con la fracción III del Artículo 118, así como de residuos peligrosos que conlleven riesgos para la salud pública, a cuerpos de agua que se destinan para uso o consumo humano”.*

### **2.3.2 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

En primer lugar, esta ley establece el ámbito de competencia de cada uno de los tres niveles de gobierno en materia ambiental. Por lo que toca a los servicios de agua y saneamiento, en su artículo 8° esta ley establece como competencia de los municipios, entre otros, *“La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados...”*, así como *“La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado... siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la federación o a los Estados...”*. En tanto se relacionen con la prestación de los servicios de agua y saneamiento, la ley establece la participación de los gobiernos estatales y municipales en materia de ordenamiento ecológico del territorio; el diseño, desarrollo y aplicación de instrumentos económicos; la regulación ambiental de los asentamientos humanos; la evaluación de impacto ambiental; la emisión de normas oficiales mexicanas; y protección al ambiente, entre otros temas de carácter ambiental.

### **2.3.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable**

Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural. Define al bienestar social como *“Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica”*.

La Ley establece con carácter prioritario *“... las acciones que el Estado, a través de los tres órdenes de gobierno y en los términos de las leyes aplicables, realice en el medio rural... bajo los criterios de equidad social y de género, integralidad, productividad y sustentabilidad, podrán participar los sectores social y privado”*. La Ley establece *“el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles”*, a través del cual se impulsa, entre otros, la infraestructura y el equipamiento comunitario y urbano para el desarrollo rural sustentable.

La Ley incluye un capítulo específico en materia de Bienestar Social y Atención Prioritaria a las Zonas de Marginación, donde se establece que *“Los programas del Gobierno Federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la*

*educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad*". Cabe señalar que la Ley no contempla en forma explícita el acceso de la población rural al agua de buena calidad, ni el acceso a los servicios básicos de saneamiento.

#### **2.3.4 Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica**

Esta ley tiene por objeto determinar el monto de las contribuciones que deben aportar las personas físicas o morales beneficiadas directamente por obras públicas federales de infraestructura hidráulica construidas por dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, que benefician en forma directa a personas físicas o morales. Las obras públicas a que se refiere esta Ley, son las que permiten usar, aprovechar, explotar, distribuir o descargar aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo, así como la reparación, terminación, ampliación y modernización de las mismas. Se entiende que las personas se benefician en forma directa de las obras públicas federales, cuando pueden usar, aprovechar, explotar, distribuir o descargar aguas nacionales, al utilizarse dichas obras. La misma ley establece la base de la contribución recuperable de la obra pública federal. Esta ley no ha tenido aplicación en la práctica, pero se mantiene vigente y podría ser un instrumento para determinar las aportaciones de los distintos actores (gobiernos estatales y municipales, beneficiarios directos) para el financiamiento de la infraestructura para la expansión de los servicios de agua y saneamiento.

#### **2.3.5 Ley de Coordinación Fiscal**

Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

### 3. ÁMBITO ESTATAL

A partir de los principios que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se derivan las normas constitucionales y los principales ordenamientos que dan forma a los marcos jurídicos en el ámbito de cada uno de los estados motivo del presente estudio, conforme a los principios de soberanía que rigen al pacto federal. Cada uno de los 31 estados que conforman la República Mexicana tiene su propia Constitución Política que, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece su derecho a legislar y establecer tributos que tengan el carácter de estatal o municipal.

En lo que puede definirse como un segundo período del proceso de descentralización el gobierno federal, mediante la CNA y a partir de la década de los noventa, orientó sus políticas para fortalecer un marco institucional descentralizado con el fin de prestar los servicios de agua y saneamiento. En el Programa Nacional de Agua Potable de 1990 (CNA, 1990) se establecieron dos grandes líneas de acción:

- Canalizar mayores presupuestos para incrementar la cobertura de los servicios con criterios de racionalidad, equidad y eficiencia, mediante el diseño de mezclas de recursos que favorecieran la corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno.
- Encauzar recursos técnicos y financieros para el desarrollo de organismos operadores para la prestación de los servicios, con criterios que favorecieran su autonomía administrativa, técnica y financiera, para de este modo garantizar su sostenibilidad.
- Impulsar y apoyar los esfuerzos de las legislaturas estatales para la modernización del marco jurídico para la prestación de los servicios y el fortalecimiento de los organismos operadores a que se refiere el punto anterior, así como de las organizaciones estatales que actúan en forma subsidiaria para apoyar a aquéllos municipios o localidades que no están en condiciones de cumplir con el mandato constitucional.

Mediante reformas legales e institucionales paulatinas, las instituciones de los gobiernos estatales se acoplan gradualmente a su nuevo papel de subsidiaridad en la prestación de los servicios de agua potable. Esto no quiere decir, sin embargo, que se han abandonado por completo una intervención directa en la prestación de los servicios, pues existen muchos municipios y localidades que no cuentan con la capacidad técnica, administrativa o financiera para asumir su responsabilidad; esto es más evidente en el caso de las comunidades rurales.

#### 3.1. MARCO CONSTITUCIONAL ESTATAL

La relevancia de las reformas constitucionales en el ámbito federal se desprende de los procesos legislativos que se han generado en cada una de las entidades federativas motivo del presente análisis. En efecto, los congresos locales tuvieron que emprender un proceso de reforma que se inició con la adecuación misma de los preceptos constitucionales de cada entidad federativa, con objeto de responder a los criterios descentralizadores que les impuso la carta magna. En lo que puede ser una simplificación excesiva, las reformas jurídicas esenciales pueden resumirse en cuatro adecuaciones a las normas constitucionales estatales desde el punto de vista de este análisis:

- A la Constitución local, con objeto de avanzar hacia la descentralización efectiva de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales<sup>28</sup>.
- Constitucionales para otorgar autonomía hacendaria a los municipios.
- Confirmar lo dispuesto en la Constitución Federal para acotar la capacidad discrecional de los gobiernos estatales y municipales para emitir o suscribir deuda pública, producto de empréstitos que se contraigan con la banca nacional de desarrollo o aun con la banca comercial<sup>29</sup>.

Junto con las reformas constitucionales, el poder legislativo estatal tuvo o tiene que modificar distintas leyes afectadas por los cambios primarios. Entre ellas se destacan, en primer lugar, las correspondientes leyes orgánicas municipales y las leyes hacendarias municipales. En segundo lugar, el tema específico de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, en adelante servicios de agua y saneamiento<sup>30</sup>, ha llevado también a examinar las leyes estatales en la materia.

En términos generales, los regímenes constitucionales en el ámbito estatal, específicamente en el ámbito de los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz, como se muestra en el anexo 2, tienen características comunes, entre otras:

- Incorporar las disposiciones de la constitución en materia de derechos de los pueblos indígenas y equidad de género, lo que da sustento al diseño de políticas públicas en materia de acceso al agua y a los servicios básicos de saneamiento. Cabe mencionar que en el caso de la Constitución Política del Estado de Chiapas, se incorpora la disposición específica que obliga al gobernador del estado a “*alinear las políticas públicas en materia de desarrollo social del estado a los objetivos de desarrollo del milenio del PNUD de la ONU*”.
- A pesar de las expresiones sobre el Municipio Libre y su autonomía administrativa y hacendaria, las constituciones estatales otorgan a los congresos locales facultades que en cierto modo actúan en sentido contrario. En el caso de los servicios de agua y saneamiento, las tarifas para el cobro de estos servicios, por su naturaleza fiscal, quedan sujetas a la aprobación de los congresos locales y por consecuencia a criterios políticos que pueden o no alinearse con el objetivo de sostenibilidad financiera de dichos servicios.
- En los tres estados estudiados, aunque es un criterio generalizado en México, los congresos locales se reservan, invariablemente, la facultad de autorizar expresamente o por mandato de ley emitida por el propio Congreso, cualquier suscripción o contratación de deuda o la suscripción de contratos de cualquier tipo que excedan el período de administración municipal. En algunos casos, el congreso sujeta dicha autorización a la presentación y aprobación de la cuenta pública de ejercicios anteriores. El enfoque del legislador varía de

<sup>28</sup> Aquí también, las constituciones estatales debieron introducir lo que el texto constitucional federal define como lo que técnicamente se ha denominado como saneamiento, a efecto de evitar posibles inconformidades de los particulares, especialmente ante la posibilidad de introducir tarifas para recuperar tanto las inversiones necesarias, como los costos de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de aguas residuales.

<sup>29</sup> Aun cuando pareciera un impedimento burocrático, la autorización del Congreso local significa una mayor seguridad jurídica para los inversionistas e instituciones de crédito, eliminando la inestabilidad política que genera el cambio administrativo a nivel municipal o local, aunado a la imposibilidad legal de la reelección.

<sup>30</sup> La denominación de los servicios que presta el municipio no es un tema trivial. Muchas leyes que fueron emitidas antes de la reforma al artículo 115 constitucional y aún muchas de las que han sido emitidas con posterioridad presentan problemas de orden jurídico, derivado de este aparente problema de semántica. Así, cabe hacer notar que las reformas constitucionales en el estado de Veracruz no incluyen el tratamiento y disposición de las aguas residuales como un servicio público a cargo de los municipios. La realidad jurídica es que no se puede cobrar por ningún servicio público o contraprestación del gobierno que no esté prescrito expresamente en ley, por lo que es necesario definir con mucha precisión la denominación de los servicios por los que se pretende establecer una contribución.

estado a estado, desde un enfoque descentralizador sujeto a una aprobación que permite analizar la validez y viabilidad de la deuda que se pretende contraer, hasta un enfoque eminentemente centralizador, como sucede en Veracruz.

- Se establece la figura de un organismo u órgano fiscalizador de la administración pública estatal y municipal, centralizada y descentralizada, cuyo diseño y control corresponde esencialmente al Congreso local<sup>31</sup>.
- Se reitera lo dispuesto en el artículo 115 de la constitución sobre la responsabilidad primaria de los municipios para prestar los servicios públicos, incluido el papel subsidiario del gobierno estatal, así como la obligación de cumplir con la legislación estatal y federal en la materia y la no existencia de una autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno del estado. Asimismo, se definen expresamente, las causas y condiciones para la intervención de los gobiernos estatales en la prestación de los servicios a cargo de los municipios.
- La intervención de los gobiernos estatales está sujeta a solicitud previa de los ayuntamientos. En su momento, los congresos locales pueden decidir sobre la incapacidad de los municipios para prestar los servicios de agua y saneamiento en la totalidad de su territorio en alguna localidad específica. En el caso de Chiapas, la solicitud de intervención estatal debe ir precedida del acuerdo de las dos terceras partes del cabildo.
- Se reitera asimismo, lo dispuesto en materia federal sobre la autonomía en la administración de la hacienda municipal, sujeta siempre a las leyes que emita el congreso estatal. Éste mantiene la facultad de aprobar anualmente las leyes de ingresos municipales, dentro de las que, normalmente, se incorporan los ingresos programados de los organismos operadores y, consecuentemente, los incrementos a las tarifas que en su caso se requieran<sup>32</sup>.
- Las constituciones de los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz, confirman expresamente la facultad de los municipios y sus organismos públicos para contratar empréstitos, en los términos de ley.
- En las constituciones de Chiapas y Tabasco, en concordancia con recientes modificaciones a la legislación federal, se introduce la figura de contratos de Prestación de Servicios con participación del sector privado.

En términos generales, se puede concluir que el marco constitucional favorece el objetivo de fortalecimiento municipal en lo general y de los organismos operadores de agua y saneamiento en lo particular. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que invariablemente, además de la aprobación de la Ley de Ingresos Municipal, en que se incorporan las propuestas tarifarias de los organismos operadores, se requerirá de la autorización del congreso local para otorgar los créditos que deriven de esquemas de organización y financiamiento que rebasen el período de la administración municipal. En esto último se destaca la importancia de la participación de las comisiones estatales de agua correspondientes y de otras dependencias del gobierno estatal, además del manejo político necesario en función de la pluralidad prevaleciente en cada caso.

Cabe señalar que la interpretación que pueda darse sobre lo dispuesto en el artículo 115 constitucional respecto de la responsabilidad de los municipios, pero fundamentalmente sobre la no

<sup>31</sup> En Chiapas Tabasco y Veracruz es denominado Órgano de Fiscalización Superior del Estado.

<sup>32</sup> Esto es congruente con lo dispuesto en el artículo 115 constitucional en el sentido de que las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Las disposiciones constitucionales no invalidan lo dispuesto en las leyes de agua, respecto de la facultad que tienen los órganos de gobierno de los organismos operadores para fijar las cuotas y tarifas para el cobro de los servicios; más bien establece un filtro final que en última instancia significa que el Congreso local no desea renunciar a su mandato de establecer las contribuciones que se requieran para la buena marcha de las finanzas públicas. La cuestión de fondo que se plantea no es tanto la intervención del Congreso local, sino el hecho de asimilar el cobro de los servicios a la figura de una contribución fiscal (derecho), lo cual, necesariamente, se sujeta a las disposiciones constitucionales en la materia. La alternativa sería que las tarifas se asimilaran al concepto de precio, con lo cual, al menos jurídicamente, podría dar mayor autonomía a los municipios.

existencia de una autoridad intermedia entre los gobiernos estatales y los municipios, ha dificultado asignar a las comisiones estatales el papel normativo y regulador que impulsaría en mayor medida la modernización de los servicios.

### **3.2 LEGISLACIÓN ESTATAL EN MATERIA DE AGUA Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO**

En el ámbito estatal, cada una de las 32 entidades federativas tiene sus respectivas leyes de agua, con diversas denominaciones, pero con propósitos sensiblemente iguales. La legislación asociada a la prestación de los servicios de agua y saneamiento ha experimentado modificaciones importantes desde principios de la década de los noventa, derivado principalmente de una serie de iniciativas impulsadas por la Comisión Nacional del Agua.

Las modificaciones a la legislación estatal asociada a la prestación de los servicios de agua y saneamiento durante la década de los noventa, derivaron principalmente de una serie de iniciativas impulsadas por la Comisión Nacional del Agua. En ese entonces, se reconocía que la solución a los problemas apremiantes de este subsector descansaba en una política que promoviera el fortalecimiento de organismos operadores con la capacidad técnica, administrativa y financiera necesaria para reducir las brechas de cobertura y enfrentar nuevas demandas en forma sustentable<sup>33</sup>. De este modo, la evolución que hasta principios de la presente década ha experimentado el régimen legal estatal en materia de agua y saneamiento se desprende de tres circunstancias.

- La primera se asoció con las reformas de 1983 al artículo 115 constitucional, que ratificaron y fortalecieron el carácter municipal de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, lo cual obligó a orientar el papel de las autoridades estatales en esta materia, para asignarles un papel subsidiario y en alguna medida regulatorio.
- La segunda se refiere a las políticas gubernamentales establecidas para promover la creación de organismos descentralizados de la administración municipal, con la capacidad técnica y la autonomía administrativa y financiera necesarias para la provisión eficiente de los servicios, junto con la introducción de esquemas de participación del sector privado.
- La tercera derivó de la expectativa de una mayor participación de las autoridades estatales en la administración de las aguas nacionales, a través de convenios que, conforme a lo previsto en el artículo 116 constitucional, puede suscribir la federación con los gobiernos de los estados, a efecto de que estos últimos lleven a cabo o ejerzan, distintas tareas o atribuciones que son de exclusiva competencia del gobierno Federal. Esta posibilidad, como se ha comentado, se reforzó aun más con las reformas y adiciones a la Ley de Aguas Nacionales que entraron en vigor en 2004.

Es por ello que, en distintos tiempos y circunstancias, las legislaturas locales han renovado las disposiciones constitucionales y las leyes en materia de aguas que, como en los estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz, se introducen disposiciones para modernizar la estructura institucional y el marco regulatorio que atienda a las nuevas concepciones sobre el papel de las autoridades estatales y municipales en la provisión de los servicios públicos de agua y saneamiento. Así, por ejemplo, las reformas a las leyes de los servicios de agua potable y alcantarillado en el estado de Chiapas fueron de las primeras leyes en la materia que sentaron las bases para la conformación de organismos descentralizados

---

<sup>33</sup> Comisión Nacional del Agua. Informe de Labores 1989-2004.

del municipio, encargados de prestar los servicios de agua potable y alcantarillado. En el cuadro 1 se muestra la forma en que han evolucionado las leyes estatales de agua a partir de 2000.

**CUADRO 1**  
**EVOLUCIÓN DE LAS LEYES ESTATALES DE AGUA**

Estado	Última reforma	
	2000	2010
Aguascalientes	2000	12/febrero/2007
Baja California	1969	04/diciembre/2009
Baja California Sur	1990	11/marzo/2008
Campeche	1992	21/diciembre/1992
Coahuila	1992	09/octubre/2009
Colima	2000	13/diciembre/2005
Chiapas	2000	07/julio/2004
Chihuahua	1998	(en proceso)
Durango	1987	09/diciembre/2009
Guanajuato	2000	26/mayo/2000
Guerrero	1994	18/noviembre/2008
Hidalgo	1999	08/mayo/2006
Jalisco	2000	16/mayo/2009
México	1999	17/agosto/2009
Michoacán	1994	23/agosto/2007
Morelos	1995	26/julio/1995
Nayarit	1995	16/septiembre/2009
Nuevo León	1997	07/febrero, 2007
Oaxaca	1993	22/marzo/2005
Puebla	1996	18/agosto/2000
Querétaro	1992	13/julio/1995
	1996	30/septiembre/2008
San Luis Potosí	1996	12/enero/2006
Sinaloa	1998	06/mayo/2002
Sonora	1992	26/junio/2006
Tabasco	1982	24/octubre/2009
Tabasco (uso del agua)	2005	
Tamaulipas	1992	15/octubre/2009
Tlaxcala	1997	29/octubre/2007
Veracruz	1992	30/julio/2007
Yucatán	1982	16/marzo/1992
Yucatán (rural)		01/diciembre/1975
Zacatecas	1994	14/agosto/1994

Las primeras leyes formuladas bajo la concepción de organismos operadores descentralizados se han ajustado paulatinamente; esencialmente, para fortalecer la participación ciudadana en los órganos de gobierno y abrir caminos a la participación del sector privado en la prestación de los servicios, así como para perfeccionar los mecanismos y procedimientos para determinar las cuotas y tarifas asociadas al cobro de los servicios de agua potable y saneamiento. Así, la mayoría de las actualizaciones a las leyes de agua en los estados involucrados en el presente estudio son relativamente recientes: Chiapas (2004); Tabasco

(2009) y Veracruz (2007). La ley puesta en vigor en Veracruz ha sido quizás la más innovadora y sentó las bases para descentralizar los servicios en la entidad, proceso que aún no ha concluido.

En términos generales, la legislación en materia de servicios de agua y saneamiento, como se muestra en el anexo 3, se ha avanzado en la dirección de fortalecer a los organismos operadores e impulsar su sostenibilidad financiera. De lo expuesto en el cuadro destacan los aspectos siguientes.

### **3.3 LEYES ESTATALES DE AGUA**

Las leyes estatales se han reformado o rediseñado para aprovechar los enfoques descentralizadores de las disposiciones constitucionales. Asimismo, en los tres estados analizados, las leyes contemplan una mayor injerencia en la administración de las aguas nacionales o en el desarrollo y operación de las unidades y distritos de riego. Aunque son pocas las aguas que podrían clasificarse como de jurisdicción estatal, en los términos del párrafo quinto del artículo 27 constitucional, las tres leyes estatales de agua desarrollan una serie de disposiciones para regular su extracción, uso y aprovechamiento, así como para la conservación de su calidad. Estas últimas disposiciones son muy similares a las que en la materia establece la Ley de Aguas Nacionales.

En materia de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, conviene destacar que una buena parte de las disposiciones en vigor se focalizan hacia el funcionamiento de los organismos operadores, que generalmente operan en ciudades medias y grandes. Poca o ninguna referencia explícita se hace respecto de las comunidades rurales o ciudades pequeñas, por lo que podría suponerse que la atención a estas corresponde a los municipios y frecuentemente a las comisiones estatales, que de todas maneras se rigen bajo una normativa que no corresponde a las realidades de dichas comunidades y ciudades.

#### **3.3.1 Comisiones estatales**

La creación y funcionamiento de comisiones estatales de agua se planteó frente a una realidad todavía vigente. En efecto, aun cuando la mayoría de las cabeceras municipales del país pueden establecer organismos operadores que en el corto o mediano plazos podrían alcanzar su autosuficiencia técnica, administrativa y financiera, éstos se ven limitados para atender las necesidades de otras localidades urbanas y rurales asentadas dentro de los mismos municipios.

El objetivo de las comisiones estatales<sup>34</sup> es entonces el de actuar de manera subsidiaria para atender directamente, teóricamente en forma temporal, la prestación de los servicios de agua y saneamiento. En el caso de las comunidades rurales, el enfoque previsto es el de apoyar el desarrollo de formas de organización adecuadas al tamaño y capacidades de las comunidades.

En las leyes de los estados de Chiapas y Veracruz, y más recientemente en el estado de Tabasco, se asignan a la comisiones estatales facultades para atender lo necesario en materia de administración de las aguas de jurisdicción estatal<sup>35</sup> o de las que le asigne el gobierno Federal, así como para tomar a su cargo los programas de fomento que ha descentralizado la Comisión Nacional del Agua, especialmente

<sup>34</sup> Comisión Estatal de Agua y Saneamiento en Chiapas, Comisión Estatal de Agua y Saneamiento en Tabasco y Comisión del Agua del estado de Veracruz.

<sup>35</sup> En realidad son excepcionales los casos en que pueden definirse como aguas de jurisdicción estatal. Sin embargo, las adecuaciones legales en la materia parecen suponer que habrá de darse una mayor intervención de los gobiernos estatales en la gestión y manejo de las aguas nacionales.

para los subsectores de riego y de agua potable y saneamiento. En los tres estados las comisiones adoptan la figura jurídica de organismos públicos descentralizados.

En el caso de Chiapas, en enero de 2009 se establece el Instituto del Estatal del Agua. Dentro de los considerados que se incluyen en el Decreto de creación se señala que “...es indispensable contar con una Institución que promueva e investigue nuevas técnicas y tecnologías del agua, que estimule el ahorro, fortalezca la cultura, el aprovechamiento y la conservación del recurso, vinculándose con sistemas de información y colaboración científica y tecnológica, con entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras que se relacionen con la materia y que promueva e impulse ante la sociedad, una amplia concientización hacia una mayor cultura del agua propiciando la creación de órganos ciudadanos que generen acciones a favor del mejor uso y aprovechamiento de la misma, fortaleciendo el derecho de los usuarios”, para concluir que “... Ello, dará como resultado un organismo descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía administrativa, presupuestal, técnica, de gestión y de operación y para el adecuado desarrollo de sus funciones, que se denominará Instituto Estatal del Agua, el cual asesorará en lo técnico, financiero, administrativo y operativo, a los organismos operadores municipales de agua potable y coadyuvará con ellos en los programas y proyectos de agua, drenaje y saneamiento que propicien y logren la mayor racionalidad del aprovechamiento sustentable del agua, para el consumo humanos, industrial y agropecuario, para el beneficio del desarrollo social y económico del Estado; asimismo, analizará en coordinación con las entidades del campo y desarrollo rural, los planes y programas hidroagrícolas para el desarrollo agropecuario sustentable del Estado”.

La creación del Instituto a que se refiere el párrafo anterior parece indicar que se duplican las atribuciones de la actual Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, creada por disposición de Ley. Sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas<sup>36</sup>, emitida en mayo de 2009, se crea la Secretaría de Infraestructura cuyas atribuciones asignadas son:

XXI. “Ampliar, rehabilitar operar, conservar y mejorar los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y reutilización de las mismas, en los términos de las leyes federales y estatales de la materia”.

XXII. “Elaborar, planear, proyectar, estudiar y proponer al Ejecutivo del Estado, las políticas, estrategias, objetivos, programas y normas que conlleven al óptimo aprovechamiento del agua en el sistema estatal, impulsando su saneamiento, así como su justa distribución y uso entre las diversas comunidades del Estado, observando en todo momento las disposiciones contenidas en la ley de la materia”.

XXIII. “Organizar, dirigir y normar las acciones relativas al recurso hídrico del Estado, de conformidad con la ley de la materia, realizando las acciones relativas con los alcances y condiciones que no estén reservados a la federación o a otras instancias competentes”.

XXIV. “Tramitar la ocupación de los inmuebles adquiridos para los programas de agua potable y alcantarillado y promover la autosuficiencia administrativa, técnica y económica de los sistemas de agua potable y alcantarillado y de las juntas de administración”.

XXV. “Coordinar la planeación y regulación de programas en materia de agua potable y alcantarillado, y en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, promover la

<sup>36</sup> El régimen transitorio de esta Ley no menciona la desaparición de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento.

*ampliación y fortalecimiento de la cobertura de los mismos, así como del uso eficiente y la preservación del agua, además de promover una cultura del agua como recurso no renovable y vital”.*

La mayor o menor intervención de las comisiones estatales en la prestación de los servicios de agua y saneamiento depende del grado de centralización que prevalecía en cada estado a principios de la década pasada. En los tres estados estudiados, la descentralización de los servicios todavía es un proceso en marcha.

### **3.3.1.1 Atribuciones**

Dentro del conjunto de atribuciones asignadas a las comisiones estatales en los tres estados, se destacan los siguientes conjuntos de atribuciones:

- Uno para asumir la administración de las aguas de jurisdicción estatal, en cantidad y calidad.
- Uno para ocupar las funciones, programas y acciones que les delegue la federación.
- Uno para brindar apoyo técnico y financiero a los organismos operadores del estado.
- Uno para adjudicarse como organismos operadores en los términos de las constituciones estatales y de las leyes de aguas correspondientes.

### **3.3.1.2 Administración y órganos de gobierno**

En su carácter de organismos públicos descentralizados, las comisiones estatales cuentan con un órgano de gobierno o consejo de administración. En Tabasco y Veracruz, la presidencia del órgano de gobierno recae en el gobernador del estado, mientras que en Chiapas en el secretario de estado del que depende la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento o el Instituto estatal del Agua.

Además de los representantes de distintas secretarías de estado, en el caso de Chiapas la conformación del órgano de gobierno incluye a representantes de los usuarios, de los organismos operadores, de las asociaciones profesionales y del consejo consultivo. En el caso de Veracruz el órgano de gobierno incluye la participación de representantes de los presidentes municipales y de los diputados locales. En Tabasco, el órgano de gobierno se conforma exclusivamente con secretarios de estado.

### **3.3.1.3 Participación**

En el caso del estado de Tabasco, no existe un canal explícito para propiciar la participación ciudadana en el ámbito estatal. En el otro extremo, en Veracruz se plantea la existencia de un Consejo del Sistema Veracruzano del Agua en el que se abre la participación a la sociedad de muy diversas formas. En Chiapas prevalece la figura de un consejo consultivo, sea que se trate de la Comisión Estatal de Agua y saneamiento o del Instituto del Agua.

### **3.3.1.4 Prestación de los servicios**

En las legislaciones se establecen en primer lugar las formas de organización que pueden adoptarse para prestar los servicios de agua potable y saneamiento. En todos los estados involucrados se establece la posibilidad de que estos servicios se presten mediante organismos públicos descentralizados de la administración pública municipal. Las leyes de aguas plantean las bases para la participación de los sectores social y privado en la prestación de los servicios. En especial, en las legislaciones se detalla la forma en que el gobierno estatal, por medio sus respectivas comisiones estatales de agua, pueden intervenir en la prestación de los servicios.

En teoría, en la legislación vigente en las distintas entidades se otorga suficiente autonomía a los organismos operadores respecto de su interacción con los ayuntamientos. La mayor o menor independencia de la administración municipal varía en la práctica, como resultado de circunstancias políticas y de la capacidad económica tanto de los municipios como de los propios organismos operadores.

La mayor autonomía otorgada a las comisiones estatales, especialmente en el caso de Veracruz, ha funcionado en la práctica, debido a que tiene aún una responsabilidad importante en materia de construcción de infraestructura y operación subsidiaria de los servicios en distinta localidades de la entidad. En el caso de Tabasco, la comisión estatal es muy reciente; su antecesora se constituyó bajo la figura de órgano desconcentrado por lo que su autonomía era muy limitada. En el caso de Chiapas, la cuestión de autonomía técnica, administrativa y financiera es por lo pronto una interrogante, dada la conformación del Instituto del Agua y la Secretaría de Infraestructura que comparten responsabilidades respecto de la prestación de los servicios de agua y saneamiento.

### **3.3.2 Organismos operadores**

Son de especial interés para el presente análisis las disposiciones legales que se refieren a la constitución y al funcionamiento de los organismos operadores constituidos como organismos descentralizados de la administración pública municipal. Los aspectos relevantes incluyen lo siguiente (véase el anexo 4):

- Las leyes mantienen abiertas cuatro opciones para la prestación de los servicios de agua y saneamiento:
  - 5) Organismos operadores municipales (centrales o descentralizados).
  - 6) Organismos operadores intermunicipales.
  - 7) La correspondiente comisión estatal de agua.
  - 8) Distintas formas de organización del sector social o del sector privado distinto de un organismo público descentralizado.
- Los organismos operadores que se crean como organismos públicos descentralizados, municipales o intermunicipales, con personalidad jurídica y patrimonio propios, son creados o establecidos en los términos de la ley en la materia e implican:
  - 1) En Chiapas, el acuerdo de cabildo sancionado por el congreso del estado que se formaliza, mediante la publicación del mismo en el Periódico Oficial del Estado.
  - 2) En Tabasco, la legislación no es explícita sobre el procedimiento para constituir este tipo de organismos.
  - 3) En Veracruz, el acuerdo emitido por el congreso del estado por el que se autoriza a los ayuntamiento respectivo crear el organismo operador como una entidad paramunicipal o intermunicipal, mismo que se publica en la Gaceta Oficial.

#### **3.3.2.1 Atribuciones**

En las leyes estatales de agua se otorga a los organismos operadores atribuciones suficientes para la prestación de los servicios de agua y saneamiento. Algunos aspectos a destacar incluyen:

- En todos los casos los organismos operadores tienen atribuciones para elaborar los estudios necesarios que fundamenten y permitan establecer las cuotas y tarifas para cobrar los

servicios, con criterios de autosuficiencia financiera. En Chiapas y Veracruz, los organismos operadores tienen facultades para aprobar y establecer las cuotas y tarifas, mientras que en Tabasco, únicamente tiene la facultad de elaborar los estudios necesarios para justificar la fijación de derechos y tarifas apropiadas para el cobro de los servicios.

- Las facultades asociadas al cobro de los servicios están suficientemente determinadas en las leyes, aunque las disposiciones de Veracruz son mucho más claras con relación a las facultades de los organismos operadores como autoridades fiscales.
- En Veracruz, en la legislación se establece que “*Los Organismos Operadores Municipales contratarán los créditos que requieran y responderán de sus adeudos con su patrimonio, en términos de la legislación aplicable*”. Indirectamente, al definir su patrimonio, las leyes de los tres estados incluyen como parte de éste los créditos que se obtengan.

### 3.3.2.2 Patrimonio

La constitución del patrimonio propio de los organismos operadores queda claramente establecida en las legislaciones de todos los estados<sup>37</sup>.

### 3.3.2.3 Gobernabilidad y toma de decisiones

La organización general de los organismos operadores se define explícitamente en las legislaciones de los tres estados, para luego desprender las respectivas atribuciones. En Chiapas se precisan las atribuciones del consejo directivo, el consejo consultivo, el director general y el comisario. En Tabasco, las atribuciones de la junta de gobierno, el consejo consultivo, el director general y el comisario. En Veracruz, únicamente se menciona al órgano de gobierno y el director de organismo.

En Chiapas y Veracruz, la autonomía de los organismos operadores se acota mediante la intervención de la comisión estatal en el primer caso y del Consejo del Sistema Veracruzano del Agua en el segundo.

El grado de participación de los usuarios y de miembros interesados de la sociedad civil es variable en cada entidad<sup>38</sup>.

- 1) En Chiapas la participación social se da mediante un consejo consultivo, cuyo presidente participa en la junta de gobierno. Las juntas de gobierno incluyen explícitamente a los representantes de la Comisión Estatal del Agua respectiva y de la Comisión Nacional del Agua.
- 2) En Tabasco, la integración de la junta de gobierno incluye la participación del consejo consultivo.
- 3) En Veracruz, el órgano de gobierno, de acuerdo con la ley, lo constituye el presidente municipal, un regidor y tres representantes de los usuarios. Destaca que la ley vigente abre mayores canales de participación social a través del Consejo del Sistema Veracruzano del Agua.

Dentro de las atribuciones del órgano de gobierno se distingue la que está relacionada con el nombramiento del director del organismo. En Chiapas, el órgano de gobierno tiene la atribución de

<sup>37</sup> Esta situación no tiene un efecto práctico dado que la definición del patrimonio de los organismos operadores se desprende de otras disposiciones contenidas en la ley.

<sup>38</sup> El nivel de participación real de los representantes de los usuarios o de otros miembros de la sociedad civil es un punto que no se pudo constatar formalmente durante las visitas realizadas. Informalmente, por conversaciones con los directivos de los organismos se percibe que si bien los esquemas propuestos en las leyes parecen encaminarse a la corresponsabilidad en la toma de decisiones, en la práctica queda un camino largo por transitar.

designar al director general a propuesta del presidente municipal. En tabasco, se propone que el presidente municipal designe o remueva al director general. En Veracruz, el ayuntamiento es el encargado de escoger al director del organismo.

Relacionado con el punto anterior, en la legislación vigente se otorga todavía un peso específico importante al presidente municipal quien, directa o indirectamente, elige al director general del organismo operador e influye de manera importante en la toma de decisiones del mismo. Sólo en la legislación de Tabasco y Veracruz se impone un mínimo de requisitos que debe llenar el director general<sup>39</sup>.

### 3.3.2.4 Director general

La legislación vigente otorga al director general la facultades necesarias y suficientes para administrar los organismos operadores, conforme a lo lineamientos que expida en cada caso el órgano de gobierno. Son de especial importancia las atribuciones que se asignan al organismo operador, a sus órganos de gobierno y a sus directores en materia de cuotas y tarifas, así como en materia de suscripción de créditos. En todos los casos se hace referencia a la necesidad de hacer consecuentes las tarifas con los costos reales de los servicios, incluidos los costos de capital<sup>40</sup>.

## 3.3.3 Régimen económico y financiero

### 3.3.3.1. Aspectos tarifarios

Es conveniente resumir los aspectos relevantes sobre la determinación y autorización de las cuotas y tarifas para cobrar los servicios, tal y como lo establecen las disposiciones en materia de agua.

1) En Chiapas, en la legislación se establecen algunos principios que deben orientar la determinación de las tarifas, entre otros, el principio de autosuficiencia financiera y el de racionalidad en el consumo. Posteriormente se instaure que las cuotas y tarifas se *“determinarán y actualizarán por el prestador de los servicios con base en la aplicación de las fórmulas que establecerán los parámetros y su interrelación para el cálculo de las tarifas medias de equilibrio”*. En la ley se define asimismo, que habrá tarifas medias de equilibrio para los servicios agua potable, y para los servicios de recolección y tratamiento de aguas residuales, así como las cuotas de conexión a la red de agua potable y a la red de drenaje. En la ley se le asigna a la Comisión Estatal del Agua la facultad de establecer las fórmulas referidas en la misma ley, así como vigilar la correcta aplicación de las fórmulas y aprobar las tarifas medias calculadas. La Comisión Estatal del Agua está también facultada para revisar las fórmulas cada cinco años, o antes si así lo solicita el organismo operador, los componentes de costo. Una vez aprobadas las nuevas cuotas y tarifas, se ordena su publicación en el Periódico Oficial del Estado y en los medios de comunicación con mayor presencia en la localidad de que se trate<sup>41</sup>.

2) En Tabasco, igualmente se establecen los principios de autosuficiencia financiera y racionalización del consumo, así como los de capacidad de pago y disminución de la dependencia de los municipios hacia el estado. Se establece que *“Las cuotas o tarifas resultantes se determinarán y*

<sup>39</sup> “Al frente del Organismo Operador habrá un director quien, además de cumplir con los requisitos que establece la Ley Orgánica del Municipio Libre, deberá contar con experiencia técnica comprobada en materia de aguas, no menor a dos años.”

<sup>40</sup> La Ley de Aguas de Veracruz introduce el concepto de tarifa media de equilibrio e incluye una fórmula para su cálculo, así como criterios para su actualización y para la determinación de subsidios cruzados.

<sup>41</sup> Hasta donde se tiene conocimiento, este procedimiento no se ha concretado, por lo que, por ejemplo, el organismo operador de Tapachula ha optado por el procedimiento de publicar sus cuotas y tarifas por la vía de su Ley de Ingresos, lo que en última instancia le otorga mayor seguridad jurídica al cobro de los servicios

*actualizarán por quien preste los servicios, previa aprobación del Congreso del Estado, con base en la aplicación de las fórmulas que defina el organismo operador, de conformidad a los criterios y lineamientos que establezca el Instituto (Comisión). Dichas fórmulas establecerán los parámetros y su interrelación para el cálculo de las tarifas medias de equilibrio”.*

3) En Veracruz, en la legislación se indica que el órgano de gobierno, o su equivalente, aprobarán las cuotas y tarifas para cobrar los servicios de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales a su cargo. En todo caso, se establece en la ley, *“las cuotas y tarifas se determinarán y actualizarán por el prestador de los servicios acatando las metodologías que al efecto expida el Consejo (del Sistema Veracruzano del Agua)”*. En este caso, a diferencia de Chiapas y Tabasco, la ley establece explícitamente la fórmula general para calcular la tarifa media de equilibrio. Las tarifas deben publicarse en la Gaceta Oficial del Estado y en el cuadro de avisos del ayuntamiento; corresponde al consejo vigilar la correcta aplicación de las metodologías y dictamina lo conducente previo a publicar las cuotas y tarifas, y así poder hacer observaciones al prestador de los servicios. Se contempla asimismo, la revisión quinquenal de las fórmulas, o antes a solicitud de los interesados, por lo que se refiere a las componentes costos.

Las modalidades para determinar y aprobar las cuotas y tarifas que introducen las legislaciones de Chiapas y Tabasco constituyen una interrogante que es necesario analizar con mayor detalle. Hasta la fecha, todo parece indicar que la ley no se ha aplicado en este rubro, existe un problema de madurez y capacidad por parte de las comisiones estatales. En el caso de Veracruz, existen algunas evidencias de aplicación efectiva de las disposiciones, aunque sería necesario analizar con mayor detalle su efectividad real en términos de los objetivos de autosuficiencia financiera y racionalidad en el consumo.

### **3.3.3.2 Endeudamiento**

En todos los casos, la suscripción de deuda o la celebración de contratos y obligaciones que rebasen el período de la administración municipal se sujetan a la autorización previa de los congresos locales, conforme a lo establecido en ley.

1) En Chiapas, la junta de gobierno está facultada para aprobar los proyectos de inversión del organismo y autorizar la contratación y supervisar la ejecución de los créditos que sean necesarios para prestar los servicios, así como para llevar a cabo las obras correspondientes. Por su parte, el director general tiene atribuciones para gestionar, conforme a la legislación aplicable y previa autorización de la junta, el financiamiento para obras y amortización de pasivos, así como suscribir créditos o títulos de crédito, contratos u obligaciones ante instituciones públicas y privadas.

2) En Tabasco, la junta de gobierno sólo tiene la facultad de proponer al ayuntamiento o consejo municipal la contratación de los créditos que sean necesarios para programas de inversión y ejecución de obras. Por su parte el director general tiene la facultad de gestionar y obtener, previa autorización de la junta, el financiamiento para programas de inversión o ejecución de obras, así como para suscribir títulos de crédito, celebrar contratos, convenios u otras obligaciones análogas, ante instituciones públicas o privadas.

3) En Veracruz, la legislación asigna al órgano de gobierno la atribución indelegable de autorizar la contratación, conforme a la legislación aplicable, de los créditos que sean necesarios para prestar los servicios. Asimismo otorga a los directores de los organismos atribuciones para gestionar y obtener, conforme a la legislación aplicable y previa autorización del órgano de gobierno, el

financiamiento para obras, servicios y amortización de pasivos, así como suscribir créditos o títulos de crédito, contratos u obligaciones ante instituciones públicas o privadas.

### **3.3.3.3 Rezago**

En todos los casos, los adeudos a cargo de los usuarios tienen, exclusivamente para efectos de cobro, el carácter de créditos fiscales. El ejercicio del procedimiento administrativo de ejecución corresponde a las autoridades fiscales, que en el caso de Veracruz puede ser el mismo organismo operador.

### **3.3.3.4 Suspensión del servicio**

En los tres estados, la legislación permite a los organismos operadores “suspender” el servicio ante la falta de pago por dos o más períodos. En Chiapas se indica que cuando se trate de edificios asistenciales y de educación pública, el servicio sólo podrá “restringirse”. En Tabasco se establece claramente que *“La falta de pago, por parte de usuarios no domésticos, facultará al organismo operador o al prestador de los servicios públicos correspondiente, para el corte de los mismos, hasta que se regularice su pago”*. En Veracruz, se establece que *“La falta de pago de dos períodos consecutivos, faculta al prestador del servicio a suspenderlo hasta que se regularice el pago y se cubran los gastos por el restablecimiento del servicio”*.

## **3.3.4 Participación de los sectores social y privado**

En la legislación de Tabasco se contemplan distintas modalidades de participación de los sectores social y privado, para lo que se requiere de una concesión otorgada por la autoridad correspondiente, en los términos de la ley de agua y demás disposiciones legales aplicables, misma que sólo puede otorgarse a personas jurídicas colectivas. En el caso de Chiapas, la participación de los sectores social y privado puede llevarse a cabo mediante celebración de contrato, convenio o por concesión en los términos de la ley de agua.

En Veracruz se distinguen las modalidades de participación. En el caso de la del sector social, se podrá celebrar con los organismos operadores municipales o la comisión, en el ámbito de sus respectivas competencias: i) Contratos administrativos de: obra pública; prestación de servicios; proyectos; suministro de tecnología; y ii) Contratos administrativos de: conservación; mantenimiento; ampliación; o rehabilitación del sistema de agua potable, en su modalidad de inversión privada recuperable. En el caso de la participación del sector privado, previos los estudios que determinen su viabilidad técnica y financiera, se podrán celebrar: i) Concesiones totales o parciales de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; de los bienes del dominio público municipal que constituyan la infraestructura hidráulica, necesarios para prestar los servicios; para la construcción integral y operación de un sistema de servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; para construcción, operación y mantenimiento de plantas de tratamiento y disposición de aguas residuales y manejo de lodos; y ii) Autorización para prestar el servicio de conducción, potabilización, suministro, distribución o transporte de agua.

En todos los casos las leyes de agua establecen el conjunto de disposiciones que regulan la participación de los sectores social y privado, incluidos los procedimientos para concretar los distintos mecanismos de participación, así como el conjunto de derechos y obligaciones que adquieren las partes y las causales de terminación de los distintos mecanismos.

### **3.4 LEGISLACIÓN AMBIENTAL**

La legislación estatal en materia de agua se coordina también con las leyes estatales en materia ambiental y las disposiciones relacionadas con la prestación de los servicios antes mencionados, especialmente por lo que se refiere a la definición de las tarifas para el cobro de los mismos .

En materia ambiental, en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se establece que corresponde a los estados regular el aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; así como de las aguas nacionales que tengan asignadas. De ahí que la legislación estatal ambiental, como es el caso de los tres estados sujetos de análisis, aborda de manera complementaria y sin invadir la esfera de competencia federal el tema de prevención y control de la contaminación de las aguas. En la misma legislación estatal se contempla lo relativo a la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la federación y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, en los términos de ley.

### **3.5 PROGRAMAS FEDERALES DESCENTRALIZADOS**

Las comisiones estatales intervienen en la asignación de inversiones financiadas con los recursos públicos de los gobiernos estatales, independiente o conjuntamente con los recursos públicos federales asignados a través de la Comisión Nacional del Agua y, en el caso de la agricultura de riego, a través también de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Las responsabilidades institucionales de las comisiones estatales y de los municipios, así como de otras autoridades involucradas, se determinan a través de las Reglas de Operación de los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

De acuerdo con las Reglas de Operación, el gobierno del estado suscribe con el gobierno Federal, a través de la Comisión Nacional del Agua, un Anexo de Ejecución que forma parte integrante del el Acuerdo de Coordinación suscrito entre la federación y el gobierno del Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 116 constitucional. Este Anexo de Ejecución constituye el instrumento jurídico mediante el cual se formalizan los compromisos de las partes, además de la Carta de Adhesión municipal y el Anexo Técnico, los cuales forman parte integrante del mismo Anexo de Ejecución.

Para la ejecución de los programas de agua potable y saneamiento, el gobierno del Estado suscribe, con los municipios y sus organismos operadores, un anexo técnico en el que se establecen acciones concretas, metas, montos, estructuras financieras, calendario y responsables de ejecución. En este caso, el gobierno del Estado, a través de la Comisión Estatal correspondiente, vigila el cumplimiento de la legislación estatal en la materia, incluidos los posibles incrementos de tarifas que lleguen a ser necesarios y, cuando se requiera complementar el financiamiento con créditos, solicitar al Congreso Local la aprobación de deudor solidario, publicar el decreto correspondiente y tramitar el registro de la deuda pública resultante.

### **3.6 CONCLUSIONES**

Como resultado progresivo de las reformas legales realizadas en las distintas entidades federativas, hoy es notorio el desarrollo de las capacidades técnicas que han alcanzado muchas comisiones estatales, quienes ahora cuentan con una visión propia de las soluciones que pueden adoptarse para resolver los problemas del

agua en su entidad. Esta capacidad las pone en muchas mejores condiciones para ayudar a la CNA para la mejor ejecución de los programas y acciones relacionadas no sólo con los servicios de agua y saneamiento, sino con otras funciones relacionadas con la gestión de los recursos hídricos del país. Sobre todo, si se toma en cuenta que los cambios políticos recientes han fortalecido la capacidad de decisión de los gobiernos estatales y, en esta misma medida, debe responder la evolución de los arreglos institucionales que se diseñen para fortalecer al sector agua en México.

Sin embargo, la extensión de facultades de las comisiones estatales, producto de las últimas modificaciones a las leyes estatales de agua, no debería distraer los esfuerzos dedicados a resolver un problema fundamental del país en general y de sus respectivas entidades en particular. En los tres estados analizados, los rezagos en cobertura y calidad de los servicios, sobre todo en el medio rural, en las ciudades de menor tamaño y en las zonas periurbanas de los principales aglomerados urbanos es todavía un reto importante.

En el papel, las legislaciones de agua parecen adecuadas, aunque siempre habrá espacio para perfeccionarlas. El problema parece radicar en la aplicación de la legislación, por lo que sería conveniente analizar las causas que dificultan su aplicación cabal. Un aspecto que destacaría se refiere al proceso de descentralización, cuyo futuro depende fuertemente de una acción decidida de las comisiones estatales para fortalecer las capacidades municipales: el objetivo de la subsidiaridad es el “*intervención por excepción y no intervención como una regla*”. En este sentido, con excepción tal vez de las poblaciones rurales, el objetivo de las comisiones estatales sería el de dejar de intervenir en la prestación de los servicios en las localidades urbanas.

Respecto de una tercera generación de reformas legales hacia la descentralización efectiva de los servicios y el fortalecimiento de los organismos operadores se pueden destacar tres aspectos o retos fundamentales:

El primer reto se refiere a la autonomía financiera de los organismos operadores. En este sentido, el problema se origina desde la constitución nacional y por consecuencia de las estatales, al disponer como facultad de los congresos locales la de autorizar las leyes de ingresos de los municipios. Al establecer el cobro de los servicios bajo la figura de una contribución fiscal (derechos), las propuestas tarifarias deben ser incorporadas a las leyes de ingresos municipales, al margen de que las leyes (que no pueden estar por arriba de las disposiciones constitucionales) otorguen a los órganos de gobierno de los organismos operadores la facultad de instituir las cuotas y tarifas. La norma constitucional no tendría ningún problema, de no ser por la mayor o menor incidencia de los criterios políticos que rodean la aprobación de las leyes de ingresos, alejadas de los principios de racionalidad económica que forman las leyes que los propios congresos estatales aprueban. En este mismo sentido actúan los intereses políticos de los presidentes municipales.

¿Existe una alternativa jurídica viable? Posiblemente no. Pero el caso de Guanajuato podría indicar un camino práctico que puede reflejarse en una reforma legal de menor envergadura. En este estado, desde hace ya varios años, su comisión estatal de agua apoya a los organismos operadores en la formulación de sus presupuestos de ingresos y egresos con el criterio de avanzar gradualmente a su autosuficiencia financiera. En primer lugar, para convencer al ayuntamiento sobre el monto de las tarifas que verdaderamente requiere el organismo operador, lo que se traduce en la propuesta correspondiente dentro del proyecto de ley de ingresos. En segundo lugar para apoyar a la comisión estatal en la defensa de las tarifas propuestas ante los diputados del congreso local con argumentos técnica y financieramente sólidos, para buscar un mejor balance frente a argumentos de naturaleza política. Los resultados de este

proceso, que podría inscribirse en ley, han dado como resultado que la mayoría de los organismos operadores funciona con números negros y están cercanos a alcanzar su autosuficiencia financiera.

El segundo reto, que guarda una estrecha relación con el primero, se refiere a la posibilidad de regular el funcionamiento y desempeño de los organismos operadores, cualquiera que sea su naturaleza jurídica. Este tema ocupa un sitio preponderante entre los distintos actores e intereses asociados a la prestación de los servicios. Indiscutiblemente es necesario que, en beneficio de la sociedad, la prestación de los servicios debiera obedecer a los principios de equidad vertical y horizontal plasmados en los principios constitucionales. Esto es, en condiciones iguales de cantidad y calidad los precios y las tarifas de los servicios debieran ser los mismos (equidad horizontal), en condiciones desiguales los precios y las tarifas debieran reflejar dicha desigualdad (tanto por diferencias en capacidad de pago, como por diferencias en el costo de proveer los servicios de igual calidad). El cumplimiento de estos principios de equidad, junto con la necesidad de velar por la aplicación eficiente de los recursos públicos o de aquellos que reciben los servicios y pagan por ellos bajo el supuesto de que el precio corresponde justamente a la cantidad y calidad de los bienes y servicios que reciben, es el propósito básico de la regulación. Estos han sido, entre otros, los motores que han impulsado la creación de entes reguladores de los servicios de agua y saneamiento en otros países.

El Proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento que impulsa el senado de la República, con el apoyo de la ANEAS, centra su propuesta en la necesidad de establecer un marco regulatorio para la prestación de los servicios de agua y saneamiento en México, donde intervienen los tres niveles de gobierno. Algunas consideraciones:

- La norma *constitucional* es precisa respecto de la responsabilidad original de los municipios de prestar los servicios de agua y saneamiento, con el papel subsidiario de los gobiernos estatales, aún y cuando se refiera al cumplimiento de leyes federales y estatales en la materia, que no necesariamente se refieren a los servicios por sí mismos, sino a distintos aspectos colaterales como podría ser el uso y aprovechamiento del agua, la prevención de la contaminación de ríos, lagos y acuíferos, o la calidad del agua para consumo humano. Respecto de esto último el argumento sería de que la normatividad federal vigente sería más que suficiente o cuando menos adecuada... si se aplicara a cabalidad. La idea de un organismo regulador federal, que fuese más allá de los aspectos antes mencionados, confrontaría la noción de estados libres y soberanos, y municipios libres.
- En el ámbito estatal, es un hecho que las leyes de aguas regulan sustancialmente la prestación de los *servicios* de agua y saneamiento. Establecen las formas en que la prestación de los servicios puede organizarse y las reglas de funcionamiento de los organismos operadores, las relaciones entre los organismos y sus usuarios, los derechos y obligaciones de ambas partes, el régimen tarifario y otros aspectos. ¿Qué más hace falta? Una buena regulación, ¿qué tipo de regulación: tarifaria, de calidad en los servicios, de atención al cliente? De todas ellas.
- El análisis de la legislación vigente apunta a que la promulgación de una ley federal en materia de regulación de los servicios tendría implicaciones constitucionales profundas, pues no sólo se refieren a la prestación de los mismos, sino a las facultades de los congresos estatales que les asigna la constitución federal. Asimismo, la definición constitucional del Municipio Libre determina que no puede haber una autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno Estatal, por lo que la definición de un organismo regulador estatal autónomo enfrentaría, como ya lo ha enfrentado, reacciones contrarias importantes, bajo el argumento de dicho organismo autónomo constituiría una autoridad intermedia.
- De ahí que una posible solución sería la de ajustar las leyes estatales de agua para introducir un esquema de “*regulación por comparación*” (*benchmarking*), organizada y operada por las

comisiones estatales. La implantación de este esquema de regulación implicaría la difusión pública de indicadores de desempeño d los organismos operadores, lo cual podría crear, cuando menos potencialmente, una presión social que incidiera en mayores eficiencias, menores costos y precios justos. Este tipo de regulación se hace cada vez más factible, como consecuencia de la legislación reciente en materia de transparencia y acceso a la información.

- Por ahora el único mecanismo de regulación disponible es el establecido para rendir cuentas, mediante los órganos superiores de fiscalización.

#### **4. ÁMBITO MUNICIPAL**

De acuerdo con el artículo 115 constitucional, los ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deben expedir las legislaturas de los estados, los bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Dichas disposiciones les da la posibilidad de organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y asegurar la participación ciudadana y vecinal. Esto es, los ayuntamientos no emiten leyes, sino que proveen lo necesario en lo administrativo para la estricta observancia de las leyes estatales en las materias que les competen.

En lo que concierne al agua, a partir de lo dispuesto en las leyes estatales correspondientes, los ayuntamientos regulan la prestación de los servicios mediante la Ley Orgánica Municipal y otras leyes en materia hacendaria que reglamentan lo relativo con el establecimiento de tarifas para cobrar los servicios, a la vez que sistematizan las relaciones entre dichos organismos y los usuarios.

Por otra parte y conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, corresponde a los municipios aplicar las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de alcantarillado y drenaje de los centros de población. También corresponde a los gobiernos estatales encargarse de las aguas nacionales que tengan asignadas, según lo establecido en la ley.

##### **4.1 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL**

Las adecuaciones a las leyes orgánicas municipales, como se desprende de los análisis que se muestran en el anexo 4, se orientan principalmente a reforzar la noción de que la administración municipal puede prestar eficientemente los servicios a su cargo mediante organismos públicos descentralizados, para lo que se establecen las normas básicas correspondientes. Asimismo, se define un marco general para la posible participación del sector privado en la prestación de los servicios a cargo de la administración municipal.

La normativa relevante que se deriva de las leyes orgánicas municipales, se podría resumir:

- Confirmar la obligación de presentar anualmente, para aprobación del congreso local, la Ley de Ingresos Municipal, en que invariablemente se incluyan los ingresos derivados del cobro de los servicios de agua potable y alcantarillado.
- Reafirmar la facultad del municipio de constituir y manejar libremente la hacienda municipal, en los términos de ley. Asimismo, se autoriza al presidente municipal o al ayuntamiento para contratar empréstitos.
- En la ley orgánica municipal de Chiapas y Tabasco, se le prohíbe a los municipios ejercer actos de dominio sin la autorización del congreso local, así como imponer contribuciones que no estén establecidas en la ley de ingresos municipal, o en las leyes fiscales o decretos expedidos por la Legislatura.
- Establecer las bases para organizar la administración municipal, incluida la formación de organismos paramunicipales, empresas mixtas y fideicomisos públicos. En particular, en la ley orgánica municipal de Veracruz se extienden en las normas para el funcionamiento de la administración pública municipal descentralizada, que incluye a los organismos operadores de los servicios de agua y saneamiento; asimismo, se crean entidades paramunicipales sujetas a la autorización del congreso.

- En Tabasco, la ley instituye como facultades del ayuntamiento abastecer de agua a la población, realizar las obras que permitan el curso de las aguas pluviales para evitar para inundaciones y obstáculos para el tránsito, expedir y aplicar los reglamentos relativos al control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado, conforme a las bases y atribuciones definidas por las leyes federales y estatales en materia de equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente; y remover o ejecutar obras para la captación, conducción, tratamiento y aprovechamiento de aguas pluviales y residuales.
- Se destaca lo dispuesto en todas las leyes orgánicas municipales que se relacionan con las concesiones que puedan otorgar los ayuntamientos para la prestación de los servicios públicos. Cabe señalar que la ley orgánica municipal del estado de Chiapas prohíbe concesionar los servicios de agua potable y alcantarillado, mientras que las de Tabasco y Veracruz dejan abierta la posibilidad de que el Congreso local decida sobre su conveniencia. En todo caso, se requiere autorización previa de la Legislatura, ya sea por disposición expresa de ley, o por extensión de la autorización que requieren los ayuntamientos para adquirir compromisos que rebasen el período de la administración municipal de que se trate.
- Tanto en Tabasco como en Veracruz, otorgar un contrato o concesión requiere la autorización de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento.
- Se establecen las bases para prestar los servicios públicos que el municipio tiene a su cargo. Cabe mencionar que, salvo la ley orgánica municipal de Chiapas, las demás se han adecuado para incluir los servicios de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales. Se instauran asimismo las bases para constituir organismos operadores descentralizados. De igual modo se definen las bases para crear acuerdos que permitan la intervención de los gobiernos estatales. En el caso particular de la ley orgánica municipal de Veracruz, se reitera la facultad de la Legislatura de aprobar las cuotas y tarifas.
- En materia de hacienda municipal, las leyes orgánicas municipales sientan las bases para su constitución y funcionamiento. Se definen como parte integrante de la hacienda municipal, los ingresos que obtenga el municipio, derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo. Igualmente se reitera la obligación de presentar a la Legislatura para su aprobación, la Ley de Ingresos Municipal correspondiente. En los estados de Tabasco y Veracruz, se contempla la posibilidad de crear fideicomisos públicos.
- Finalmente, las leyes orgánicas municipales contemplan disposiciones generales sobre los bienes públicos y privados del municipio, así como de las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores.

#### **4.2 LEY HACENDARIA MUNICIPAL**

Las modificaciones en las leyes hacendarias sustentan el concepto particular de que, en el caso de las tarifas asociadas al cobro de derechos por la prestación de los servicios de agua y saneamiento, su determinación corresponde, en su caso, a los órganos de gobierno de las entidades encargadas de proporcionarlos. Estas leyes proveen lo necesario fiscalmente de los créditos derivados del no pago de los servicios, así como otras disposiciones fiscales asociadas a la determinación, administración y cobro de las contribuciones en el ámbito municipal, incluido el cobro de los servicios de agua y saneamiento. Los puntos relevantes del análisis se muestran en el anexo 5, pero se pueden resumir:

- Las leyes que regulan la creación y funcionamiento de las haciendas municipales, son congruentes con las disposiciones constitucionales en materia de ingresos y deuda pública, particularmente en el caso de las autorizaciones que en cada caso debe emitir la Legislatura local.

- Las leyes establecen la condición de anualidad que, por disposición constitucional, caracterizan a las contribuciones que deban recaudarse.
- Se define el objeto y los sujetos al pago de los derechos contemplados en la ley hacendaria correspondiente.
- Respecto de los derechos por los servicios de agua y saneamiento, se destaca lo siguiente:
  1. La ley hacendaria municipal de Chiapas remite el establecimiento de cuotas y tarifas a la Ley de Ingresos Municipal. En el caso de Tabasco, la ley no hace referencia alguna al cobro de los servicios. Por su parte en el Código Hacendario Municipal del estado de Veracruz se dice que: *“Por los servicios que preste directamente el Ayuntamiento, en términos de este capítulo, se causarán los derechos correspondientes, determinados y actualizados por el Cabildo, en acatamiento a las metodologías que al efecto expida el Consejo del Sistema Veracruzano del Agua y en términos de lo dispuesto por el Capítulo VI del Título Cuarto de la Ley de Aguas del Estado de Veracruz-Llave”*.
  2. En Veracruz se legisla sobre los servicios de agua potable y drenaje. Esto implica que no queda contemplado el cobro de los servicios de tratamiento y disposición de aguas residuales, conforme a las disposiciones constitucionales.

Además de los derechos derivados de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, las leyes hacendarias municipales de los tres estados contemplan contribuciones de mejoras por conceptos asociados a la prestación de dichos servicios.

Del mismo modo, en las leyes hacendarias de Chiapas y Veracruz se incluyen disposiciones en materia de participaciones federales y estatales. El Código Hacendario Municipal de Veracruz contiene disposiciones en materia de deuda pública municipal, además de que designa a los organismos operadores de los servicios como autoridad fiscal.

### 4.3 REGULACIÓN

Como reflejo de una condición que se da en todo el país, el concepto de regulación, entendido como la existencia de un organismo que regule la prestación de los servicios, constituye una laguna de la legislación vigente, a pesar de los diversos esfuerzos realizados para introducirlo en distintas entidades del país<sup>42</sup>.

### 4.4 REFLEXIÓN

En suma, desde el punto de vista de participación de los sectores social y privado, la legislación hacendaria no implica mayores riesgos para el desarrollo y financiamiento de los servicios de agua y saneamiento, aunque señala nuevamente la necesidad de iniciar anticipadamente los estudios tarifarios y en materia de deuda pública que se puedan requerir para poner en práctica los distintos esquemas.

---

<sup>42</sup> De alguna manera la legislación de aguas en Chiapas y Veracruz introducen la noción de un “organismo regulador” en materia tarifaria.

## 5. FINANCIAMIENTO

Uno de las grandes limitaciones observadas en el desarrollo de nuevos esquemas de financiamiento, incluida la instrumentación de esbozos de participación privada se asocia a factores de orden jurídico e institucional. Un gran porcentaje de los fracasos registrados en la materia indican fallas en los marcos legales y regulatorios, así como falta de capacidad institucional. Los resultados registrados en la práctica, especialmente en el sector agua, indican la necesidad de mejorar la regulación asociada a la gestión del acceso y ejercicio de distintas fuentes de financiamiento, en términos aun más complejos que los ejercidos bajo los esquemas tradicionales.

A efecto de contar con los elementos que permitan estructurar el marco legal y jurídico para adoptar esquemas de financiamiento en distintas actividades y servicios del sector agua, es indispensable tener como referencia el contenido de las disposiciones legales y reglamentarias en el ámbito federal, a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en algunas de éstas tienen su origen las atribuciones legales del Estado en la materia y otras se toman como referencia comparativa al efectuar el análisis de los esquemas de financiamiento.

Para adoptar distintos esquemas de financiamiento depende de las disposiciones legales en la materia, pero asimismo, obliga al análisis jurídico de leyes, reglamentos y otra normativa que define la forma en que se integran distintos sistemas usuarios que actúan para usar o aprovechar el agua con distintos fines y beneficios, así como las disposiciones que regulan las actividades encaminadas a la gestión del recurso, en cantidad y calidad. En cada caso, el marco jurídico estatal específico define una serie de condiciones que determinan la viabilidad de instrumentar distintos esquemas de financiamiento.

El análisis jurídico incluyó también la revisión de aquellas disposiciones que en su conjunto definen el marco de competencias de las distintas autoridades federales, estatales y municipales que intervienen en los procesos de decisión correspondientes. Por el carácter local de los servicios de agua y saneamiento, el análisis jurídico que debe ir asociado a los mecanismos para su financiamiento pasa necesariamente, por un análisis del marco jurídico definido no sólo por las disposiciones federales, cuando se trate de recursos provenientes de la federación, sino también por las estatales y municipales específicas para cada caso, donde se regula el acceso y ejercicio de distintos fondos públicos estatales y municipales, así como el acceso a capitales provenientes de fuentes crediticias.

En el título sexto de la Ley se contemplan, las características particulares que guardan los principales usos del agua y se adapta el régimen general para garantizar una mejor gestión del recurso en beneficio de los usuarios. Al regular la interacción de cada tipo de sistema usuario con el entorno hidrológico, en la Ley de Aguas Nacionales se define también una serie de condiciones que tienen un impacto en las finanzas de tales sistemas. El conocimiento del régimen jurídico que regula la actuación de los sistemas usuarios del agua facilita el diseño de esquemas financieros para desarrollar los servicios de agua y saneamiento.

En el caso del uso público urbano, en la Ley de Aguas Nacionales se establecen las características del régimen económico y financiero, como se sintetiza en el siguiente recuadro.

### RECUADRO 3

#### RÉGIMEN ECONÓMICO FINANCIERO DEL USO PÚBLICO URBANO

Las acciones de fomento quedan contempladas dentro de la Ley para aquellos casos en que, previo convenio con los gobiernos estatales y los municipios correspondientes, la CONAGUA realice parcial o totalmente las obras de captación o almacenamiento, conducción, tratamiento o potabilización para abastecer agua. En todo caso la Ley y el reglamento contemplan que la CONAGUA pueda proporcionar la asistencia técnica necesaria para llevar a cabo los proyectos y supervisar las obras. Del mismo modo, la CONAGUA puede apoyar a las autoridades municipales en el desarrollo de los sistemas de tratamiento de aguas residuales de origen municipal, ya sea para su aprovechamiento o simplemente para cumplir con los objetivos de prevención y control de la contaminación. Respecto de los acueductos que han construido y los que se lleguen a construir en el futuro, la política ha sido la de entregar la operación, conservación y administración de estas obras a los gobiernos estatales, o bien, instrumentar un esquema de concesión que permita proporcionar el servicio de entrega de agua en bloque con la infraestructura hidráulica federal construida para tal propósito. En este último caso, la Ley proporciona el sustento legal necesario.

Otro aspecto importante del régimen económico financiero se refiere a la recuperación de las inversiones federales, así como al cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de aguas nacionales. En lo que toca a la recuperación de las inversiones, los municipios y los gobiernos estatales, según sea el caso, quedan sujetos a lo dispuesto en el artículo en ley.

El pago por los servicios de abastecimiento de agua en bloque a cargo del gobierno federal se contempla genéricamente en la Ley, dado que los gastos de operación, conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica federal se recuperan con el cobro de aprovechamientos fiscales. En particular, la Ley señala que estas obligaciones fiscales, que incluyen además el pago de los derechos en materia de aguas nacionales previstos en la Ley Federal de Derechos, deben quedar claramente establecidas en el título de asignación correspondiente. En relación con el pago de las obligaciones fiscales, el reglamento es aun más específico al señalarle al asignatario la obligación de pagar oportunamente las contribuciones y aprovechamientos federales en la materia y en su caso, la inscripción del pago respectivo en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios a favor de la federación, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

El financiamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento se inscribe en un marco jurídico que incluye los tres niveles de gobierno. Entre los aspectos que deben ser analizados para definir los esquemas de financiamiento, se incluyen:

1. Facultades del municipio para prestar los servicios públicos.
2. Organización de los servicios y en particular atribuciones y facultades de los organismos operadores en materia de financiamiento y endeudamiento.
3. Intervención del ejecutivo estatal y del congreso del estado.
4. Régimen patrimonial de los bienes destinados a los servicios públicos.
5. Trasmisión y afectar los bienes del patrimonio de los organismos operadores.
6. Bienes del dominio público patrimonio de los organismos operadores.
7. Contratación de deuda pública.
  - Conceptos generales.
  - Atribuciones en materia de deuda pública.
  - Contratación de deuda pública.
  - Facultades del Congreso del Estado en materia de deuda pública.
  - Facultades del Ejecutivo del Estado en materia de deuda pública.
  - Facultades y obligaciones de los ayuntamientos en materia de deuda pública.
  - Requisitos para la contratación de deuda pública.

#### 8. Esquemas de participación privada.

- Contrato de servicios.
- Concesión.
- Empresas de participación municipal.
- Fideicomisos públicos

Cabe mencionar que en la Ley Federal de Derechos se establecen disposiciones que sustentan el financiamiento de distintas acciones por parte de los prestadores de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, al otorgarle destino específico a los derechos por el uso del agua y por la descarga de aguas residuales a cuerpos receptores de propiedad nacional.

### 5.1 FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Desde el punto de vista de su origen, las fuentes de financiamiento cubren un amplio espectro: desde fuentes propias de recursos hasta distintos programas de inversión y fomento administrados por distintas dependencias del gobierno federal y de los gobiernos estatales y municipales, así como por fondos derivados de créditos internacionales y de la banca nacional de desarrollo. En los últimos años, se han abierto mecanismos de acceso al capital de la banca privada nacional e internacional; igualmente, se han reformado los mecanismos de endeudamiento directo por parte de los municipios y los gobiernos estatales, con la garantía de sus participaciones federales que dan certidumbre a los inversionistas. Finalmente, existe un buen número de organizaciones internacionales y fondos bilaterales provenientes de distintos países que, en algunos casos y bajo ciertas calificaciones de los posibles receptores, podrían canalizarse hacia los servicios de agua y saneamiento, especialmente en las comunidades rurales.

Desde el punto de vista del destino de los recursos, el financiamiento podría canalizarse hacia autoridades locales (localidades y municipios), organizaciones de usuarios (asociaciones de usuarios de riego en distritos y unidades; organismos operadores en el medio urbano y rural; organizaciones de usuarios que lleguen a constituirse en los términos de la Ley de Aguas Nacionales), otras organizaciones de la sociedad civil o un conjunto que englobe a las tres.

Las reglas de elegibilidad de cada fuente (por ejemplo, las de operación establecidas para los programas federalizados de la CONAGUA o SAGARPA) y la población objetivo focalizada en los recursos, así como por las condiciones de seguimiento y rendición de cuentas que los mismos establezcan, determinan el acceso a las distintas fuentes de financiamiento. En función de la naturaleza y alcances de cada proyecto emblemático, así como de los actores involucrados, es posible que estén al alcance uno o más de los distintos medios de financiamiento disponibles.

En términos generales, es posible distinguir tres grupos de fuentes de financiamiento disponibles para el desarrollo y sostenimiento de proyectos y acciones del sector agua y, específicamente para el desarrollo de los servicios de agua y saneamiento:

- Las que pueden denominarse como fuentes tradicionales, que incluyen en primer lugar los ingresos propios derivados del cobro de los servicios prestados, mismos que usualmente se complementan con las provenientes de distintos programas gubernamentales financiados con gasto público federal, estatal y municipal, apoyados en ocasiones con créditos de la banca de desarrollo nacional e internacional.

- Fuentes de financiamiento asociadas al desarrollo de esquemas de participación del sector privado. En estos casos, los recursos financieros que aporta el sector privado depende de la modalidad que se adopte, desde una participación mínima mediante contratos de prestación, hasta el financiamiento casi total que se deriva de los esquemas de concesión y la integración de empresas privadas o de capital mixto.
- Un tercer grupo de mecanismos financieros se deriva del mayor acceso de los gobiernos estatales y los municipios a los mercados de capital y de deuda. Además de la emisión de bonos, se incluye la posibilidad de acceder al mercado de capitales al otorgar garantías de pago que conceden suficiente certidumbre a los inversionistas privados.

A continuación se resumen las alternativas de financiamiento que se analizan en el texto principal.

## 5.2 FUENTES TRADICIONALES

Conceptualmente, el desarrollo de los servicios de agua y saneamiento, así como de los servicios de riego, debiera sustentarse plenamente en el cobro a los usuarios que reciben los servicios. En principio, las tarifas establecidas deben reflejar el costo real de tales servicios, incluidos los de operación y mantenimiento, la depreciación de los activos y los costos de capital, ya sea mediante inversiones directas o del servicio de la deuda que se genera con los créditos contratados. Sin embargo, históricamente los ingresos generados por el cobro de los servicios han sido insuficientes para cubrir la totalidad de los costos operativos reales<sup>43</sup>, menos aún para cubrir las necesidades de inversión.

Por lo mismo, la expansión de los servicios y la rehabilitación de la infraestructura existente han dependido casi en su totalidad de recursos fiscales de la federación, así como de los gobiernos estatales y, en el caso de los servicios de agua potable y saneamiento, de los municipios. Los programas federales y estatales establecidos para tales efectos se apoyan frecuentemente con recursos crediticios de la banca de desarrollo nacional, como es el caso de los programas que administra BANOBRAS, como internacional mediante el Banco Mundial y el BID.

### 1. RECURSOS PROPIOS

Agua Potable. En algunos municipios y entidades del país, los incrementos tarifarios aprobados han permitido a los organismos cubrir la totalidad de sus costos operativos y generar excedentes para impulsar sus programas de inversión, seguramente apoyados en su nueva capacidad crediticia; sin embargo, la insuficiencia financiera es aún un problema de alcance nacional. Asimismo, la situación es aun más crítica en el caso de las localidades rurales.

Proyectos de gestión de recursos hídricos. En este tipo de proyectos, especialmente donde no existe una componente de infraestructura importante asociada a los mismos, cuando menos en forma inmediata, es difícil identificar casos donde su financiamiento provenga directamente de los actores interesados y/o beneficiados, como una aportación monetaria directa. Algunos de estos proyectos encuentran recursos financieros mediante distintas organizaciones internacionales, como la IUCN<sup>44</sup>, USAID<sup>45</sup>, GEF<sup>46</sup>, HABITAT<sup>47</sup> y aun por la banca internacional con fondos provenientes de donaciones de distintos países nórdicos, de los Estados Unidos, Francia y Japón, entre otros. Sin embargo, con algunas excepciones, los fondos disponibles son relativamente limitados en cuanto al monto y la permanencia, por lo que tales proyectos sólo serán sostenibles si llegan a encontrar una fuente de financiamiento propia. Como

<sup>43</sup> Los costos operativos reales incluyen los costos de depreciación y el servicio de la deuda.

<sup>44</sup> Unión Mundial para la Naturaleza.

<sup>45</sup> Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

<sup>46</sup> Fondo Mundial para el Medio Ambiente.

<sup>47</sup> Programa HABITAT de la ONU.

posibles fuentes de financiamiento se incluyen también los recursos provenientes de los Fondos Sectoriales que opera el CONACYT y los proyectos de agua financiados por la Fundación Gonzalo Río Arronte.

Conclusión. De acuerdo con todo lo anterior, es previsible que la prestación de los servicios de agua y saneamiento, siga dependiendo del gasto público, especialmente en lo que respecta a las localidades rurales. En el medio urbano, aun cuando se prevé el fortalecimiento continuo de los organismos operadores, el apoyo financiero del gobierno federal y del estatal será necesario e importante, cuando menos en el mediano plazo.

## **2. INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL**

La inversión pública federal en el sector agua ha sido determinante en el desarrollo nacional y regional. Su aplicación correspondía en su mayor parte a las inversiones que se destinaban al desarrollo de la agricultura de riego, así como a la infraestructura mayor asociada a la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. A partir de la década de los setenta y con mayor peso en la de los ochenta, el apoyo financiero de la federación se orientó en mayor medida a cubrir costos de operación y mantenimiento. En los últimos años, las políticas financieras federales tendientes a excluir los apoyos a los costos de operación y mantenimiento, así como las políticas de descentralización y corresponsabilidad financiera de los tres niveles de gobierno, han dado origen a nuevos enfoques en la ejecución de los programas de inversión pública.

El financiamiento público federal canalizado hacia el sector agua se concentra en distintos programas de las dependencias y entidades del ejecutivo federal, principalmente mediante la SAGARPA, y la CONAGUA. Algunos programas de la SEMARNAT, por conducto de sus distintos órganos desconcentrados y organismos descentralizados, así como de la SEDESOL y Secretaría de Salud inciden de alguna forma en el sector agua, pero los montos destinados son relativamente pequeños. Destaca también la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) que inciden en el desarrollo de infraestructura de agua y saneamiento.

En el sector agropecuario y dentro de él, en las áreas bajo riego, concurren distintos programas de la SAGARPA y la CONAGUA, mientras que la mayor parte del financiamiento público al sector agua potable y saneamiento se integra dentro de distintos programas de la CONAGUA, algunos de los que incorporan el apoyo crediticio de BANOBRAS. Otros sectores como el energético, se benefician directamente de los programas de inversión de las entidades dependencias y entidades correspondientes (CFE y PEMEX).

El monto de recursos financieros que se destinan a los distintos programas y su impacto en los distintos estados y municipios depende de los presupuestos aprobados anualmente dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Cabe señalar que las restricciones que han mostrado las finanzas del sector público y las políticas de descentralización del presupuesto federal han incidido en menores asignaciones a los programas que ejerce directamente el gobierno federal. Sin embargo, esta disminución en la inversión federal tiende a compensarse con los aportes de los gobiernos estatales y municipales, así como de los propios beneficiarios, sobre todo en el sector agrícola y en algunos proyectos de apoyo a las comunidades rurales.

### **2.1 SAGARPA**

En el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y con el propósito de hacer un uso más eficiente de los recursos públicos y fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas del país, las políticas y estrategias de desarrollo rural se orientan a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar; a promover el manejo sustentable de los recursos naturales; a incorporar procesos de transformación y agregación de valor; al desarrollo de capacidades en el medio rural; y apoyar la participación de los productores y sus organizaciones, entre otros. A partir de 2002, el Desarrollo Rural en la Alianza para el Campo contempla dos grandes vertientes:

La primera corresponde a los programas base que se implementan para apoyar a la cadena productiva de valor y no sólo a la actividad primaria, con criterios de apoyo a proyectos productivos

integrales y no sólo componentes específicos. Esta vertiente comprende asimismo una estrategia de administración que integra y simplifica los programas de desarrollo rural operados hasta 2001, con objeto de dar mayor operatividad y flexibilidad a los programas.

- Programas Base de Desarrollo Rural (Alianza para el Campo)
- Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)
- Programa de Adquisición de Derechos de Uso de Agua (PADUA)
- Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)

La segunda vertiente comprende programas específicos de apoyo a las organizaciones rurales y los destinados a productores de bajos ingresos en el medio rural.

- Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).
- Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).
- Programa de Apoyo a las Organizaciones Sociales Agropecuarias y Pesqueras (PROSAP).
- Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC).
- Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente (PIASRE).
- Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) Otros programas
- Programa del Fondo Especial de Apoyo a la Formulación de Estudios y Proyectos para el desarrollo Rural y al desarrollo del Capital Humano (PROFEDER).
- Programa de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural (PAASFIR).

## **2.2 CONAGUA**

La reducción de los rezagos y limitaciones en la disponibilidad del agua que afectan a grupos sociales desprotegidos, así como el uso más eficiente del recurso, constituyen una elevada prioridad del gobierno federal. Por ello, se llevan a cabo acciones en el ámbito rural y urbano para impulsar el desarrollo sustentable del agua al aprovechar plenamente la infraestructura; mejorar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; y apoyar el incremento de la producción y la productividad agrícola, al considerar los atributos de eficiencia y equidad.

Los recursos federales asignados a estos programas son considerados como un subsidio federal y, por lo tanto, están sujetos a criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, debiéndose identificar claramente a la población beneficiaria, tanto por grupo específico como por región del país. Asimismo, asegurar la coordinación de acciones con otras áreas para evitar duplicidades en el ejercicio de los recursos, y reducir gastos administrativos e incorporar procesos periódicos de seguimiento y evaluación, que permitan ajustar las modalidades de su operación y, de esta manera, garantizar que los mecanismos de operación y administración faciliten obtener información para evaluar los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación.

Las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la CONAGUA, publicadas periódicamente en el Diario Oficial de la Federación (la última versión fue publicada el 18 de junio de 2008), buscan lograr un mayor impacto en los objetivos de los programas y asegurar la más distribución equitativa de los beneficios. Su objetivo fundamental es establecer normas y procedimientos de aplicación general, que se deberán observar en la ejecución de los programas con subsidios y transferencias a cargo de la CONAGUA. Las reglas de operación identifican la población objetivo, prevén montos máximos por beneficiario e instauran los mecanismos de programación, operación, administración, seguimiento y evaluación.

Los programas que operan en el marco de las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de la Comisión Nacional del

Agua. Los programas dirigidos al desarrollo y fortalecimiento de los servicios de agua y saneamiento incluyen:

- Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, APAZU
- Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales, PROSSAPYS
- Agua Limpia

Los programas se llevan a cabo en dos modalidades:

a) Los que ejecutan los usuarios y los gobiernos estatales con recursos transferidos por la CONAGUA. Incluye los tres programas de agua y saneamiento.

b) Los que ejecuta en forma directa la CONAGUA.

Los recursos que ejercen los usuarios y los gobiernos estatales se definen en los acuerdos de coordinación entre la CONAGUA y los gobiernos estatales y en sus Anexos de Ejecución y Técnicos, que establecen compromisos presupuestarios y metas inherentes a los programas.

- Los montos estimados para el apoyo federal se señalan en cada programa, objeto de las Reglas de Operación.
- Los recursos federales para los programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento se destinan a mejorar cuantitativa y cualitativamente los servicios de agua potable, alcantarillado, saneamiento y drenaje, mientras se preserva la disponibilidad y la calidad futuras del recurso.
- En las Reglas de Operación de los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, se deberán incluir la distribución de su ejecución regional, el criterio de asignación y las disposiciones que sujeten el otorgamiento de los subsidios destinados a los municipios y organismos operadores de agua potable y alcantarillado.
- Los recursos convenidos con los Gobiernos de los Estados en el marco de la descentralización del sector hidráulico, no pueden ser transferidos a otros programas de la CONAGUA.
- En lo que respecta a los subsidios otorgados a los programas hidroagrícolas que ejecuta directamente la CONAGUA, éstos se destinan a la construcción y mejora de la infraestructura hidráulica federal, entre otras cosas para llevar a cabo las medidas preventivas y correctivas con la finalidad de evitar posibles contingencias en la seguridad y operación de la infraestructura hidráulica.
- En el ámbito de cada programa, las iniciativas de inversión identificadas, o constituidas, según el caso, por las solicitudes de los Organismos Operadores, o los planteamientos de los Gobiernos estatales y municipales, así como los que deriven de otras instancias colegiadas del sector hidráulico, son sujetas de un análisis sobre su elegibilidad para ser incluidas en la cartera de proyectos del programa respectivo. Este análisis se realiza mientras se ponen en práctica los criterios de elegibilidad de cada programa que se enuncia en estas Reglas de Operación. En esta etapa de preinversión, todos los proyectos se justifican en primera instancia si se considera su viabilidad técnica, socioeconómica y financiera que asegure su sostenibilidad.
- Las iniciativas de inversión a las que se hace referencia en el párrafo anterior, son unidades en las que se constituyen o concurren diversas obras y acciones encaminadas en su conjunto para lograr los beneficios. Estas iniciativas de inversión, para las que se estudia su viabilidad, no se circunscriben a componentes parciales o puntuales, para las que el indicador carece de relevancia, ya que los beneficios esperados no se alcanzan cabalmente si no se ven seguidas de otras acciones contempladas en el proyecto.
- En el caso de que los recursos presupuestarios disponibles en cada programa no sean suficientes para financiar la totalidad de los proyectos de la cartera respectiva, constituida por las iniciativas elegibles conforme a las condiciones de cada programa, se sujeta a un proceso de jerarquización consistente en dos etapas:

- En la primera etapa, los proyectos son objeto de un análisis de la contribución que cada uno tiene en los objetivos señalados en este apartado al utilizar al efecto, indicadores sobre la rentabilidad socioeconómica y financiera del proyecto, o bien indicadores simplificados de su efectividad-coste.
- Para los efectos de programar las inversiones, a partir de los resultados así obtenidos, y si se atiende a escenarios previsibles de recursos presupuestarios federales establecidos anualmente durante el horizonte de programación, se formulan alternativas de programas de inversiones multianuales que buscan identificar el conjunto de proyectos que genere el mayor impacto en los objetivos de incrementar el ingreso nacional y su equitativa distribución. Los programas de inversiones así obtenidos constituyen la primera etapa del proceso de jerarquización.
- En la segunda etapa del proceso, se lleva a cabo una revisión de los resultados de la primera, para, en su caso, ajustar las prioridades con los criterios de jerarquización que se especifican para cada programa en los siguientes apartados de estas Reglas de Operación, referentes, entre otros, a los requerimientos de atención regional y a la disponibilidad de fondos de contrapartida a los apoyos federales.
- Estas alternativas de inversión se someten anualmente a la consideración y autorización de la SHCP y constituyen la base para establecer las asignaciones presupuestarias anuales a cada proyecto considerado en los programas objeto de las Reglas de Operación.
- Para extender los beneficios de las acciones que se derivan de estos programas, se toma en cuenta lo siguiente:

a) En los programas que otorguen capacitación, en cumplimiento a lo acordado en la séptima sesión de la Comisión Intersecretarial de Política Industrial (CIPI), La CONAGUA deberá considerar: i) La promoción entre los consultores de la certificación voluntaria en período no mayor de doce meses, ii) Conformar un banco de datos que incluya las empresas u organismos intermedios que recibieron capacitación, a fin de no duplicar esfuerzos.

b) Los apoyos que reciban los beneficiarios de otros programas federales provenientes de subsidio, no podrán sustituir la aportación de los proyectos y acciones financiados a través de las presentes Reglas.

c) Los apoyos que otorgue el programa a un mismo grupo social con fines complementarios, no deberán sustituir las aportaciones declaradas por ellos.

d) Los apoyos que otorgan los programas, no implican compromiso laboral o relación contractual entre la CONAGUA o gobierno del estado con los técnicos o despachos que presten servicio a los beneficiarios.

- Para aquellos proyectos en que los gobiernos de los estados determinen la conveniencia de crear fideicomisos de administración y fuente de pago en los que se prevean aportaciones de recursos federales y estatales; la constitución de dichos fideicomisos estará sujeta al estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo establecido en el título séptimo, capítulos I, II, III y IV, numerales del 214 al 223 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

Las Reglas de Operación establecen una serie de lineamientos en materia de seguimiento, control y evaluación de resultados de los programas, incluido el establecimiento de indicadores de gestión

### **Otros programas de la CONAGUA**

Además de los programas que quedan inscritos en el marco de las reglas de operación que rigen para los programas federalizados, existen otros programas que opera la CONAGUA y que representan una fuente importante de financiamiento para distintos proyectos. Entre ellos se destaca:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de Devolución de Derechos (PRODDER).</li> </ul>
<b>2.3 PROGRAMAS INTERINSTITUCIONALES</b>
<p>Además de los programas establecidos individualmente por las distintas entidades y dependencias del gobierno federal, destacan también otros programas de carácter interinstitucional, entre los que se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo de Desastres Naturales (FONDEN).</li> <li>• Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC).</li> </ul>
<b>2.4 OTROS PROGRAMAS FEDERALES</b>
<p>Distintas secretarías y dependencias del gobierno federal administran programas que sin tener un objetivo explícito en la gestión de los recursos hídricos, en el desarrollo de infraestructura hidráulica o en la gestión de los recursos hídricos o en la provisión de los servicios de agua y saneamiento, se asocian a estos aspectos como consecuencia de la transversalidad que caracteriza al sector agua. De ahí que dichos programas podrían, en un momento dado, representar una fuente de financiamiento para distintas acciones que puedan enmarcarse en los objetivos de gestión integrada de recursos hídricos o de acceso al agua y saneamiento en comunidades rurales. Entre otros destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONAFOR. los programas ProÁrbol, Compensación Ambiental y Proyectos Especiales que pueden insertarse en proyectos de manejo de cuencas y manejo de recursos hídricos.</li> <li>• SEMARNAT. Como dependencia responsable de la administración y manejo de los recursos naturales del país, distintas dependencias de la SEMARNAT tienen a su cargo una serie de programas que, al menos potencialmente, pueden ser considerados dentro de la integración de un plan de financiamiento para algunas comunidades, si no por la existencia de fondos específicos, si por la posible creación de sinergias que permitieran el acceso a fuentes de financiamiento nacionales e internacionales, especialmente si alguna comunidad se relaciona con la conservación y manejo de áreas protegidas u otros ecosistemas como los ubicados en los humedales del país. Entre otros puntos de interés destacan: la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP) y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, CONABIO. Otro mecanismo de financiamiento que se encuadra dentro del objetivo de gestión integrada de recursos hídricos y que en su momento podría constituir una posible fuente de financiamiento se refiere al Mecanismo para un Desarrollo Limpio, que se encuentra definido en el Artículo 12 del Protocolo de Kioto. Su propósito es el ayudar a las Partes no incluidas en el anexo 1 del Protocolo para lograr un desarrollo sustentable y contribuir al objetivo último de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, así como ayudar a las partes incluidas en el anexo 1, a dar cumplimiento a sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de emisiones de gases efecto invernadero.</li> <li>• SEDESOL. Es posible que alguno de los distintos programas administrados por la SEDESOL pudieran constituir una posible fuente de financiamiento, en función de la integración social de los beneficiarios potenciales o de recursos disponibles para financiar cierto tipo de acciones y proyectos. Entre otros destacan i) el Programa 3x1 para Migrantes, cuyo fin es el de apoyar iniciativas de migrantes radicados en el extranjero en proyectos en conjunto con los gobiernos federal, estatales y municipales en localidades en pobreza para mejorar la infraestructura social básica y en proyectos productivos de beneficio colectivo, ii) el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, que busca enriquecer las condiciones de vida y laborales de los trabajadores agrícolas, como individuos y como familias rurales en condiciones de pobreza patrimonial, ya sean migrantes o locales y que carezcan de infraestructura y servicios básicos, iii) El Programa de Empleo Temporal, PET, cuyo objetivo es el de generar ingresos para hombres y mujeres de 16 años o más temporalmente desempleados mediante su participación en acciones de construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura social básica en localidades rurales de hasta 5 000 habitantes con alta y muy alta marginación, iv) el Programa Opciones Productivas, que apoya proyectos productivos viables en las</li> </ul>

microrregiones para incrementar los ingresos de las familias rurales en situación de pobreza; se otorgan a personas, familias, grupos sociales y organizaciones de productores también en condición de pobreza, v) el Programa HABITAT, se propone mejorar la pobreza urbana y el hábitat popular mediante la identificación y selección de “polígonos hábitat” (barrios, zonas marginadas) donde se concentren hogares en pobreza patrimonial con rezagos de infraestructura básica en zonas metropolitanas seleccionadas, vi) el Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones), busca el desarrollo social y humano en territorios con mayores índices de marginación. En el país están identificadas 263 Microrregiones determinadas por la SEDESOL como Centros Estratégicos Comunitarios (CEC) y sus áreas de influencia, las cuales también se incluyen en sus beneficios, vii) el Programa Espacios Públicos, se propone dignificar áreas marginadas y espacios comunitarios de uso común: plazas, áreas verdes, espacios deportivos, camellones, bosques, lagos etc. Con el fin de reorientar su uso y disminuir los factores de vulnerabilidad en los sectores sociales en zonas de pobreza urbana en ciudades y zonas metropolitanas de más de 50 000 habitantes, viii) el Programa Oportunidades, es un apoyo para familias en pobreza extrema y potenciar las capacidades de sus miembros con residencia rural-urbana en el que intervienen otras instituciones como Educación, Salud, IMSS y gobiernos estatales y municipales, ix) el Programa Suelo Libre, promueve la compraventa del suelo para la creación de reservas territoriales estratégicas, de desarrollo urbano y vivienda de los tres niveles de gobierno, personas públicas o privadas interesadas. En el proceso, interviene la CORETT (Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra) para incorporarlas legalmente y promoverlas ante los 3 niveles de gobierno para sus diversos usos, x) el Programa Tu Casa, otorga subsidios para adquirir, edificar, terminar, ampliar o mejorar la vivienda de la población que vive en pobreza patrimonial, y xi) el INDESOL, que financia proyectos para fomentar el desarrollo social integral para población en situación de pobreza, exclusión, marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social a través de convocatorias públicas emitidas por el INDESOL y por la SEDESOL.

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Además del apoyo financiero que se destinan a la cobertura de servicios básicos, entre los que se incluyen el acceso al agua potable y el saneamiento básico, la Comisión administra una serie de Fondos Regionales, que son organizaciones de la sociedad civil con alcance regional que agrupan a organizaciones indígenas de base, con el objetivo de proporcionar apoyos financieros y de gestión para la ejecución de proyectos productivos de importancia local y regional, a través de los cuales se busca contribuir en la sustentabilidad e incremento en la producción y al desarrollo económico de las comunidades indígenas.
- CONAVI. La Comisión Nacional de Vivienda administra el Programa Nacional de Vivienda y el Programa de Vivienda Sustentable que pueden incorporarse a las alternativas de financiamiento de los servicios de agua y saneamiento.

### **3. INVERSIÓN PÚBLICA ESTATAL**

El financiamiento del sector agua en las entidades federativas, con algunas excepciones, depende en forma preponderante del flujo de recursos públicos que le transfiere el gobierno federal. Para cada proyecto específico, dependiendo de la entidad federativa en que se ubique, será necesario analizar las fuentes de financiamiento disponibles para el desarrollo de acciones y proyectos relacionados con los objetivos que en cada caso se establezcan para los proyectos. Cabe señalar que los gobiernos estatales, los municipios y los propios usuarios canalizan recursos importantes como contraparte de los programas federalizados.

### **4. BANCA DE DESARROLLO NACIONAL**

La Banca de Desarrollo Nacional juega un papel fundamental en el financiamiento del sector hidráulico del país. Por una parte, actúa como agente financiero en la ejecución de los créditos que México recibe de las instituciones de crédito internacionales. Por otra parte, en los últimos años la banca de desarrollo nacional,

especialmente BANOBRAS, canaliza recursos de inversión por medio de distintos programas. Los mecanismos de financiamiento incluyen:

1. Banco Nacional de Obras Públicas SNC, BANOBRAS
  - Programa de Infraestructura para Agua, Alcantarillado y Saneamiento.
  - Modernización de Organismos Operadores de Agua (PROMAGUA).
  - Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA).
  - Fondo de Apoyo a estados y Municipios (FONAEM).
  - Fortalecimiento Institucional para Estados y Municipios (FORTEM).
  - Línea Global para Equipamiento y Obras Públicas de Gobiernos Estatales y Municipales.
  - Fortalecimiento a Corto Plazo para Gobiernos Estatales y Municipios.
  - Programa de Fomento a la Profesionalización de la Administración Pública estatal y Municipal.
  - Programa de Crédito para Liquidez a Contratistas de Obra Pública.
  - Créditos con Fuente de Pago Propia.
  - Capacitación para la Formulación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos (CEPEP).
  - Fomento de Estudios de Preinversión.
  - Fondo para el Financiamiento de estudios (FFE).
2. Nacional Financiera, SNC
3. Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC

## **5. BANCA INTERNACIONAL DE DESARROLLO**

1. Además del Banco Mundial, el BID y la Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional, JICA, existen otras alternativas de financiamiento internacional a las cuales puede acceder el gobierno mexicano. El marco jurídico vigente exige que los recursos provenientes del extranjero deban ser canalizados a través del gobierno federal. De cualquier manera, estos recursos, mediante una coordinación adecuada, pueden canalizarse por medio de créditos subsoberanos, como en el caso del estado de Guanajuato y sus municipios.

2. El Banco Mundial. Aunque generalmente se habla del Banco Mundial como un solo organismo, aunque en la realidad es un grupo integrado por cuatro instituciones con actividades claramente diferenciadas. Dos de ellas son entidades jurídica y financieramente distintas: el Banco Internacional de reconstrucción y Fomento BIRF/IBRD y la Asociación Internacional de Fomento AIF/IDA; mientras que las otras dos, son entidades afiliadas: la Corporación Financiera Internacional CFI/IFC y el Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones OMGI/MIGA. En lo que se refiere al subsector de infraestructura hidráulica, el Banco Mundial inició su apoyo a nuestro país en la década de los sesenta, mediante un primer préstamo dirigido al subsector de irrigación. La mayor parte de los préstamos otorgados corresponden al subsector hidroagrícola, mientras que en segundo y tercer lugar se encuentran los proyectos relacionados con el subsector de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como lo que se refiere a las actividades de administración del agua. En la actualidad, se encuentra vigente el préstamo 7535 ME para Programa de Asistencia Técnica para la Mejora de Eficiencias del Sector Agua y Saneamiento y se encuentra en negociación el préstamo 7206 ME para el financiamiento del Programa de Modernización Integral de Riego, PMIR.

3. El BID. México es uno de los tres mayores prestatarios de recursos del BID. Desde el comienzo de sus actividades en este país, la mitad de los recursos del BID ha sido captada por los sectores agrícolas, de saneamiento y desarrollo urbano. Recientemente, se concertó el crédito 1540/OC-ME para financiar el Programa Demostrativo de Desarrollo Institucional en Agua Potable y Saneamiento, cuyo objeto es apoyar el proceso de modernización y reforma del sector de agua potable y saneamiento en México, mediante la realización de proyectos piloto que promuevan la autonomía, la eficiencia, la equidad en el acceso, la participación ciudadana y la sostenibilidad financiera en cinco organismos operadores

pertenecientes a ciudades pequeñas y medianas.

4. Otras fuentes crediticias que pueden ser consideradas dentro de los esquemas de financiamiento de los proyecto incluyen al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), así como a la Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional, JICA.

## **6. ORGANISMOS FINANCIERO BILATERALES**

Aun y cuando el ingreso de México a la OCDE ha limitado las posibilidades de acceso a otras fuentes de financiamiento bilateral del que gozan otros países de Latinoamérica, algunos organismos financieros operan todavía en México. Destaca el Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC), que fue establecido el 1 de octubre de 1999, mientras se combinaron el Banco de Exportaciones e Importaciones de Japón (JEXIM) y el Fondo de Cooperación Económica de Ultramar de Japón (OECE). En la actualidad el JBIC tiene contratado el préstamo ME P8 mediante el cual su financian los trabajos para mejorar y ampliar los sistemas de agua, alcantarillado y saneamiento en la ciudad y el Valle de Mexicali, Tijuana y Ensenada en el estado de Baja California, para satisfacer el incremento en la demanda de agua potable, y recolectar y tratar las aguas de alcantarillado, en beneficio del medio ambiente. Destaca también la Agencia Internacional de Cooperación del Japón, JICA.

## **7. ASISTENCIA TÉCNICA**

Una fuente de financiamiento que puede ser importante para desarrollar algunos proyectos se asocia a los fondos disponibles mediante numerosas agencias bilaterales y multilaterales que operan dentro del sector de recursos hidráulicos. Si bien, los fondos están más fácilmente disponibles para otros países que a diferencia de México no pertenecen a la OCDE, es factible acceder a algunos programas. En los recuadros siguientes se destacan los fondos más relevantes para el sector agua. Entre estas fuentes de financiamiento se encuentran:

- Fondo Internacional de Financiamiento Agrícola (FIDA).
- Corporación Andina de Fomento (CAF).
- Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF).
- Socios Empresariales para el Desarrollo (BPD).
- Agencia de Asesoría de Infraestructura Pública-Privada (PPIAF).

Otras posibles fuentes de financiamiento para la asistencia técnica incluyen:

- Fondos Sectoriales CONACYT
- Programa Agua de la Fundación Gonzalo Ríos Arronte

## **5.3 PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO**

El sector agua ha transitado más lentamente a la hora de instrumentar esquemas de participación del sector privado, en adelante PSP, respecto de lo que globalmente ha acontecido en otros sectores como el de electricidad y telecomunicaciones. Esto se ha debido, en gran medida, a una serie de factores jurisdiccionales, ambientales y sociales que son propios de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, en la prestación de los servicios de riego y en otras actividades del sector agua, así como a otros factores asociados a su capacidad de acceso.

¿Por qué están interesados los inversionistas privados en un sector que presenta tantas incertidumbres naturales, gubernamentales, sociales y financieras? Una de las respuestas se deriva de un diagnóstico global sobre las carencias y nuevas demandas que enfrenta el sector de agua y saneamiento,

pero también de algunas experiencias exitosas en otros sectores de uso, como el riego y la hidroelectricidad. Entre otras cosas, se menciona que el costo anual de alcanzar en 2015 el acceso universal a los servicios de agua en todo el mundo supera los 30.000 millones de dólares<sup>48</sup>. Junto con esto, los recursos hídricos se encuentran sometidos a fuertes presiones; entre otras cosas se menciona que cerca de una tercera parte de la población mundial se ubica en zonas donde la disponibilidad de agua por persona se encuentra por debajo de los límites que definen la calificación de zonas con escasez severa. Se estima que para 2025 dos terceras partes de la población mundial enfrentará esta situación.

La magnitud de los recursos financieros necesarios para alcanzar las metas que se ha impuesto la comunidad internacional, contrasta con un nuevo escenario caracterizado por gobiernos que han sustituido su antiguo papel de fomento, que en muchos casos se había tornado en una política paternalista, por otro, orientado a promover la liberación de las economías y regular la actuación del sector privado como proveedor de los bienes y servicios que requiere la comunidad. De cualquier modo, se argumenta, la magnitud del financiamiento requerido rebasa la capacidad de los gobiernos y de ahí que se impulse la mayor concurrencia del sector privado.

La participación del sector privado en la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento no es un asunto nuevo; de igual modo se registran experiencias en materia de servicios de riego y en algunos aspectos de gestión de recursos hídricos. La diferencia respecto del pasado se asocia más bien a la forma en que se desarrolla actualmente la participación del sector privado, no sólo por las modalidades que esta participación puede adoptar, sino también por el predominio creciente de algunas empresas internacionales en lo que parece un mercado promisorio.

En México, la participación de empresas privadas en los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, se remonta al siglo XIX. A fines de la década de los ochenta, se establecieron en México nuevas condiciones para la participación del sector privado en la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, particularmente en las áreas urbanas medianas y mayores, incluida la mayor parte de los centros turísticos<sup>49</sup>. A la fecha existen algunos casos específicos de concesiones y de contratos integrales de prestación de servicios que se encuentran en operación, como son los casos de Aguascalientes, Cancún y la Ciudad de México, otro caso de empresa mixta se ubica en la ciudad de Saltillo. A medida que avanza el PROMAGUA es previsible que surjan nuevos proyectos de este tipo, que actualmente se encuentran en etapa de preparación. El sector privado ha participado también en el diseño y construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales bajo esquemas de construir, operar y transferir (COT). En este campo se han licitado y/o adjudicado cerca de cincuenta casos, entre los que destacan los proyectos de Puerto Vallarta, Ciudad Juárez, San Luis Potosí, León, Torreón, Ciudad Obregón, Toluca, Chihuahua, Piedras Negras y La Paz.

Además de estas experiencias, la participación del sector privado en México puede ser interesante para resolver la problemática que enfrenta el sector de agua potable y saneamiento en el medio rural y en algunas ciudades pequeñas del país. La discusión sobre las experiencias registradas en el mundo<sup>50</sup>, pueden resumirse en una serie de consideraciones que, en mayor o menor medida, resulta conveniente tomar en cuenta para aquellos casos donde se involucre a los servicios de agua y saneamiento:

<sup>48</sup> United Nations Environment Programme, GEOGlobal Environment Outlook 3, Past, Present and Future Perspectives.

<sup>49</sup> Es preciso mencionar, que no era la primera vez que el sector privado participaba en el desarrollo y operación de redes hidráulicas en nuestro país. Ciudades como Querétaro, Culiacán, Mazatlán y Monterrey entre otras han involucrado a empresas privadas para desarrollar sus sistemas de agua en algún momento de su historia.

<sup>50</sup> ADB.

- Los beneficios de PSP, así como las condiciones para su éxito en el sector agua<sup>51</sup>, deben ser explicadas adecuadamente para ganar una mayor aceptación por parte del público y, muchas veces, por parte de las instituciones gubernamentales.
- Un punto de inicio de cualquier esfuerzo de reforma integral en el sector agua ha sido el de formar una Unidad para la Reforma, al más alto nivel, para conducir y manejar el proceso. Esta unidad, que en ocasiones ha adoptado la forma de un organismo multisectorial, ha sido responsable de coordinar y facilitar todo el proceso de reforma para impulsar la PSP.
- Aun cuando no es esencial para iniciar el proceso de reforma en el sector agua, la introducción de derechos de agua transferibles permite anticipar la solución de conflictos y conduce a un uso eficiente del agua, particularmente cuando se trata de un recurso escaso que tiene usos alternativos.
- Conviene “fraccionar sin desintegrar” el sector agua en la medida de lo posible. Bajo este enfoque los modelos de concesión tienen más posibilidades de alcanzar los mayores beneficios para la sociedad y la economía en su conjunto. El gobierno mantiene la propiedad de la infraestructura, mientras que los operadores privados rentan, por un plazo largo, el derecho a usar dicha infraestructura y obtener ingresos derivados de la prestación de servicios. Los beneficios para los operadores privados y las autoridades concedentes se acumulan como resultado de incentivos para reducir pérdidas y ampliar los servicios.
- Ante una serie de dificultades políticas alrededor de los esquemas de concesión y la constitución de empresas mixtas o privadas, se ha recurrido alternativamente a esquemas COT<sup>52</sup>, CPOT<sup>53</sup> y ROT<sup>54</sup> para hacer concurrir capital y capacidades del sector privado en el desarrollo de un buen número de proyectos, en particular los que implican grandes obras puntuales para el abasto de agua en bloque o las plantas potabilizadoras y de tratamiento de aguas residuales. En estos casos, es importante que los procedimientos de licitación sean gestionados y administrados cuidadosamente para asegurar costos razonables. Del mismo modo, los arreglos contractuales no deberían restringir innecesariamente el movimiento progresivo hacia esquemas de PSP más competitivos, una vez que se hayan demostrado en la práctica los beneficios que puede ofrecer la participación del sector privado.
- La comercialización o corporativización<sup>55</sup> de los organismos responsables de los servicios, aunado a una reforma tarifaria adecuada, presenta ventajas como un paso inicial de un proceso gradual hacia la plena participación del sector privado. En este contexto, las decisiones sobre esquemas de PSP surgen como resultado de prácticas gerenciales que evalúan correctamente los costos y beneficios que derivan de estos esquemas.
- La reforma tarifaria para alcanzar la recuperación total de costos es esencial para alcanzar totalmente los beneficios de la PSP. Los subsidios cruzados en ayuda de los grupos que no cuentan con capacidad de pago suficiente pueden incluirse dentro de la reforma tarifaria, pero siempre en forma transparente.
- Un aspecto crítico para el desarrollo exitoso de la PSP en el sector agua se asocia a la instrumentación de un régimen regulatorio independiente, complementado con políticas para la gestión integral del agua en las cuencas alimentadoras y con leyes efectivas y aplicables en materia de fijación y cobro de tarifas.

<sup>51</sup> En este contexto, el término sector agua se refiere exclusivamente a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y ocasionalmente, los servicios de riego.

<sup>52</sup> COT: Construir-Operar-Transferir

<sup>53</sup> CPOT: Construir-Poseer-Operar-Transferir

<sup>54</sup> ROT: Rehabilitar-Operar-Transferir

<sup>55</sup> En esencia se trata de transformar la “cultura gerencial” de los organismos operadores para llevarlos por sí mismos a mejores condiciones de eficiencia.

- Los riesgos asociados a los esquemas de PSP varían de país a país y aun entre organismos operadores de un mismo país. Tales riesgos debieran ser asumidos por cualquiera de las partes que mejor permita minimizarlos y administrarlos de la manera más eficiente. En las circunstancias en que ninguna de las partes tiene una ventaja comparativa clara, los riesgos se deberían compartir.
- Aun cuando los esquemas de PSP se asocian generalmente a ciudades medias y grandes, en los últimos años se han implementado esquemas de participación en ciudades pequeñas, aun en el medio rural o en las zonas periurbanas. Tal es el caso de experiencias en países de América Latina como Colombia, Brasil y Perú. Las modalidades por las que se puede incorporar a la participación privada son muy diversas y pueden adquirir un gran número de matices. En el cuadro siguiente se sintetizan las características de las principales modalidades de PSP.

### 5.3.1 Alternativas

Cada una de las modalidades que se muestran en el cuadro 2 varían en el grado de responsabilidad y de riesgo adquiridos por la empresa privada, en el nivel de autonomía de ésta, en los compromisos de inversión, en la duración de los contratos, en la propiedad de los activos y en la relación de la empresa privada con el usuario final de los servicios.

En función del alcance de los servicios y las responsabilidades de la empresa privada, las modalidades van desde la contratación de servicios parciales hasta la privatización total, incluso la venta de activos y por ende la responsabilidad total por la inversión futura y la operación de los sistemas. Entre estos dos extremos existen diversos tipos de contratos y concesiones, así como los esquemas COT, CPOT y ROT, con algunas variantes. En lo referente a la propiedad accionaria de la empresa responsable de la prestación de los servicios, puede darse el caso de empresas cuyo capital es totalmente público o privado o empresas de capital mixto; un camino alternativo para introducir la participación del sector privado, hasta su participación accionaria total si así se desea, es mediante la implementación de esquemas de bursatilización.

Una de las condiciones de éxito de cualquier esquema de PSP se asocia a la existencia de un marco regulatorio e institucional adecuado, antes de iniciar los procesos de licitación y selección de empresas interesadas. Este aspecto es decisivo para estabilizar la participación privada.

En este sentido, se asegura que, aunque la práctica no lo ha demostrado fehacientemente, es imprescindible la existencia de un organismo regulador independiente<sup>56</sup>, ajeno a los intereses particulares de las partes y los procesos político-electorales, que al mismo tiempo salvaguarde los intereses legítimos de los distintos actores: el consumidor, para protegerlo de acciones monopólicas del concesionario o contratista; éste, para darle certidumbre jurídica a su gestión empresarial, y el sector público, para asegurar que los servicios se provean en forma satisfactoria y estable.

---

<sup>56</sup> La constitución de un organismo regulador adecuado requiere resolver jurídicamente lo dispuesto en el Artículo 115 constitucional, tanto respecto de los alcances de la responsabilidad Municipal, como por lo que se refiere a la prohibición expresa de que pueda existir una autoridad intermedia entre el gobierno estatal y el municipio.

**CUADRO 2**  
**ALTERNATIVAS DE PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO**

CARACTERÍSTICA	CONTRATO DE SERVICIOS	CONTRATO DE GESTIÓN	CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	COT	CONCESIÓN	EMPRESA PRIVADA
FINANCIAMIENTO DE LAS INVERSIONES	Sector Público	Sector Público	Sector Público	Sector Público	Sector Privado	Sector Privado
CAPITAL DE TRABAJO	Sector Público	Sector Público	Sector Privado	Sector Privado	Sector Privado	Sector Privado
RELACIÓN CONTRACTUAL CON USUARIOS/CLIENTES	Sector Público	Sector Privado ( a nombre del Sector Público)	Sector Privado	Sector Público	Sector Privado	Sector Privado
RESPONSABILIDAD Y AUTONOMÍA DEL PRIVADO	Baja	Baja	Baja a Media	Media a Alta	Alta	Alta
DEMANDA DE CAPITAL PRIVADO	Baja	Baja	Baja	Alta	Alta	Alta
RIESGO FINANCIERO DEL SECTOR PRIVADO	Bajo	Bajo	Bajo a Medio	Alto	Alto	Alto
DURACIÓN DE CONTRATO O LICENCIA (AÑOS)	1-2	3-5	5-10	15-30	20-30	La licencia puede ser a perpetuidad con provisiones para terminar o revocar
PROPIEDAD DE ACTIVOS	Sector Público	Sector Público	Sector Público	Sector Privado (posteriormente Sector Público)	Sector Público	Sector Privado
GERENCIA	Principalmente Sector Público	Sector Privado	Sector Privado	Sector Privado	Sector Privado	Sector Privado
PROCESO TARIFARIO	Sector Público	Sector Público	Contrato y Regulador	Sector Público	Contrato y Regulador	Regulador
RESPONSABILIDAD DE LA COBRANZA	Sector Público	Sector Privado	Sector Privado	Sector Público	Sector Privado	Sector Privado
PROPÓSITO CENTRAL DEL ESQUEMA DE PSP	Mejorar eficiencia operativa.	Mejorar eficiencia técnica.	Mejorar eficiencia técnica.	Movilizar capital privado y/o capacidad técnica.	Movilizar capital privado y/o capacidad técnica.	Movilizar capital privado y/o capacidad técnica.

Fuente: Banco de desarrollo asiático. Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investments in Infrastructure, 2000.

### 5.3.2 Instrumentación

En términos generales, la instrumentación de esquemas de financiamiento alternativos, esto es, fuera de los mecanismos tradicionales, involucra de una manera u otra, alguna forma de participación del sector privado.

En otra vertiente, por la vía del posible acceso a los mercados de capital o la emisión de deuda, la instrumentación requiere de procesos internos tendientes a transparentar la situación financiera de los organismos responsables de prestar los servicios.

Consecuentemente, el proceso para identificar, seleccionar y posteriormente, adoptar cualquier esquema de financiamiento que mejor se adapte a las necesidades específicas de una localidad, hace necesario establecer un marco metodológico para que sea posible analizar una serie de potencialidades y restricciones específicas que derivan de factores técnicos, financieros, institucionales, políticos y sociales. Todo lo anterior, además del marco legal, para así poder determinar un espectro de mecanismos de financiamiento y de participación del sector privado para identificar la mejor alternativa.

Un paso previo fundamental para analizar posibles alternativas de financiamiento para el desarrollo y sostenimiento de un organismo operador se refiere a su caracterización general en términos de su capacidad técnica, administrativa y financiera, dentro de un marco legal establecido a nivel federal,

estatal y local. Esto, con objeto de explorar anticipadamente una serie de factores que inciden en la eficiencia con la que se prestan los servicios y así, estar en condiciones de determinar esquemas de financiamiento que son más efectivos en el corto, mediano y largo plazos.

Desde muchos puntos de vista, la problemática que enfrentan los municipios del país rebasa el ámbito local. Por lo mismo su solución debe considerar aspectos de orden regional y en algunos casos nacional. La estrecha interacción que pudiera existir entre un municipio y sus vecinos incluye la solución a los problemas comunes en torno al aprovechamiento y conservación del agua. Esto es particularmente importante en algunos proyectos de abasto de agua o de tratamiento de aguas residuales, donde la solución óptima puede requerir la acción concertada de dos o más municipios. En este contexto, las soluciones previsibles dentro del horizonte de planeación no deben limitarse en alcances o visión. Todas las alternativas de solución deberían supeditarse a un uso óptimo de los recursos de aguas superficiales y subterráneas disponibles localmente, así como a la instrumentación de mecanismos que incidan en el uso eficiente del agua por parte de todos los usuarios.

La magnitud de las inversiones requeridas y la problemática general que enfrentan los organismos operadores del país, conducen al planteamiento de una estrategia global cuyo punto de partida se encuentra en el desarrollo de un *plan de negocios*<sup>57</sup>.

La elaboración de este último se inscribe dentro de una visión de largo plazo determinada por escenarios sobre el desarrollo urbano del municipio. A partir de estos escenarios, que pueden actualizarse a la luz de circunstancias cambiantes y de la determinación de nuevos objetivos y rumbos, se determinan también los escenarios que definen las demandas de agua y servicios hidráulicos, dentro de una cultura de sustentabilidad. En este tema, los criterios adoptados por la comunidad internacional, han sido suscritos plenamente por las autoridades mexicanas. Esto implica, consecuentemente, un gran peso en el análisis de las implicaciones ambientales asociadas a la evaluación de alternativas de las acciones que se lleguen a incorporar en el *plan de negocios*.

El espíritu del *plan de negocios* va a manifestar ante la sociedad, grupos de usuarios, autoridades, centros de investigación, instituciones y demás actores involucrados, la necesidad de avanzar por un camino de mayor racionalidad al señalar las opciones, ritmos y costos implícitos de los diferentes escenarios y proyectos. En este sentido, el *plan de negocios* debe convertirse en un elemento clave de información y diagnóstico de los sistemas hidráulicos y ambientales para contribuir a la concientización de la sociedad. Asimismo, puede constituir un instrumento de acción a partir de un consenso entre los actores involucrados.

---

<sup>57</sup> El concepto de un plan de negocios es muy similar, en cuanto a temática y alcances, a los planes maestros que se han elaborado conforme a lineamientos establecidos por la CONAGUA o a los diagnósticos que forman parte de la metodología establecida dentro del PROMAGUA.

## RECUADRO 4

### PLAN DE NEGOCIOS

#### COMPONENTES

El *plan de negocios* se integra con siete componentes, relacionados, en mayor o menor medida, con los distintos sistemas definidos por el marco conceptual, se destacan:

- Fuentes de abastecimiento: sistema recurso agua
- Infraestructura de agua potable: sistema urbano, sistema hidráulico urbano y sistema usuario.
- Infraestructura de Aguas residuales: sistema urbano, sistema hidráulico urbano y sistema usuario.
- Tratamiento y disposición de aguas residuales: sistema urbano, sistema hidráulico urbano y sistema usuario.
- Análisis ambiental: recurso agua y medio ambiente
- Programas de Inversión: sistema recurso agua y sistema hidráulico urbano
- Seguimiento y Control del Plan de Negocios: todos los sistemas

#### OBJETIVOS

Los objetivos específicos pueden ser asociados, por su peso específico, al análisis de cada uno de los sistemas definidos en el marco conceptual:

Asociados al sistema recurso agua:

- Tener alternativas de fuentes de abastecimiento que garanticen el suministro de agua potable en el corto, mediano y largo plazos.

Asociados al sistema urbano y el sistema hidráulico urbano:

- Desarrollar un Plan de Negocios para la oferta, distribución, recolección y trabajos de disposición para agua y aguas residuales basado en consideraciones técnicas, ambientales, económicas y de desarrollo sustentable.
- Proveer una planeación detallada para la entrega adecuada de los servicios de agua potable y aguas residuales acorde al acelerado crecimiento de la zona.
- Tener programas de mejoras continuas a la infraestructura de agua potable, recolección de aguas residuales e infraestructura de tratamiento de aguas residuales existentes, así como la proyección de necesidades en el corto mediano y largo plazos.

Asociados al *medio ambiente*:

- Contar con los análisis de impacto ambiental que contengan los diferentes escenarios de la situación actual y de las obras futuras, incluyendo el escenario de no-acción (sin intervención).
- Reducir las descargas de aguas residuales sin tratar para evitar daños ambientales.
- Asociadas al sistema *usuario*:
- Considerar diferentes estrategias para el reuso del agua residual tratada en los diferentes sectores, además de considerarse como una posible fuente de abastecimiento de agua.
- Integrar programas para la conservación del agua con visión de largo plazo.
- Asociados a *todos los componentes y sistemas*:
- El Plan de Negocios debe ser ejecutado de tal manera que el Organismo Operador pueda actualizar periódicamente el documento con base en la metodología establecida.

Al concluir la formulación del *plan de negocios*, el organismo operador se encontrará en mejores condiciones para decidir sobre la conveniencia y ventajas de adoptar distintas opciones de financiamiento. Desde luego, este plan parte de la premisa que en primer lugar deben agotarse las medidas para incrementar los ingresos a partir de mejoras sustanciales en las eficiencias que determinan la eficacia de una estructura tarifaria determinada. Posteriormente, finca el potencial de mayores ingresos por la vía de incrementos tarifarios que son política y socialmente viables.

Es a partir de este punto que se puede emitir un juicio razonado sobre la conveniencia de adoptar algún esquema de participación del sector privado. Como también se habrán dado los primeros pasos para que el organismo operador esté en condiciones de acceder al mercado de capitales, incluida la emisión de deuda, o a esquemas que, como el arrendamiento financiero, le permiten complementar sus necesidades financieras.

#### RECUADRO 5

##### EVALUACIÓN DE ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

- La concesión de los servicios hidráulicos, o de cualquier otro esquema de participación del sector privado, no resuelve por sí misma los problemas financieros de un organismo operador. Esta visión, más o menos generalizada, es errónea y puede conducir a decisiones equivocadas.
- La evaluación de estos esquemas, independientemente de su resultado, conforma una visión más precisa de las condiciones bajo las que se administran y operan los servicios.
- Asimismo, es posible identificar acciones concretas para elevar la eficiencia y calidad de los servicios hidráulicos, concesionados o no.
- Finalmente, si así se desea, la decisión de concesionar los servicios hidráulicos puede tomarse en condiciones de mayor certidumbre técnica, financiera y jurídica, al mismo tiempo que sus beneficios se identifican en forma más transparente.

A partir de las conclusiones y recomendaciones que derivan del *plan de negocios*, en las se incluyen los razonamientos necesarios para justificar la adopción de distintos esquemas de financiamiento, el siguiente paso será seleccionar aquella alternativa que mejor satisfaga los objetivos y necesidades del organismo operador.

En este contexto, por ejemplo, si lo que el gobierno desea es mejorar sustancialmente la eficiencia operativa y la atención hacia los clientes, es probable que se incline más hacia un *contrato de gestión* con incentivos de desempeño o un *contrato de arrendamiento*, en lugar de un *contrato de servicio* o una *concesión*. Por otra parte, un gobierno preocupado por la eficiencia, en un marco de necesidades de inversión de gran magnitud, se inclinaría por una concesión o, en su caso, por un contrato COT.

Sin embargo, lo que resulte ser la mejor opción para el gobierno puede no ser atractivo para el sector privado. Así por ejemplo, si el marco regulatorio es débil y la voluntad política, baja, sería muy difícil instrumentar un esquema de concesión o de una empresa mixta. El camino más directo para subsanar este problema sería construir la mayor voluntad política y desarrollar la capacidad de regulación necesaria. Mientras tanto, el gobierno podría instrumentar un esquema más simple, como sería un *contrato de gestión*, con el beneficio adicional de ganar experiencia en su relación con el sector privado.

En el cuadro 4 se muestran los requisitos generales que imponen los distintos esquemas de PSP. Consecuentemente, la mejor selección de un esquema de PSP debe alcanzar un equilibrio, a costos razonables, entre los objetivos que se persiguen y los requerimientos que impone la necesaria certidumbre jurídica que requieren los inversionistas privados.

**CUADRO 3**  
**ALCANCES DE LOS ESQUEMAS DE PSP EN TÉRMINOS DE OBJETIVOS GUBERNAMENTALES**

	EXPERIENCIA TÉCNICA	EXPERIENCIA GERENCIAL	EXPERIENCIA OPERATIVA	EFICIENCIA EN LA INVERSIÓN	INVERSIÓN EN CAPACIDAD INSTALADA DE ABASTO Y TRATAMIENTO	INVERSIÓN EN DISTRIBUCIÓN	RELACIONES COMERCIALES	AISLAMIENTO DE INTERVENCIÓN POLÍTICA
CONTRATO DE SERVICIOS	●	○	○	○	○	○	○	○
CONTRATO DE GERENCIA CON PRECIO FIJO	●	●	⊙	○	○	○	⊙	⊙
CONTRATO DE GERENCIA CON INCENTIVOS	●	●	●	○	○	○	⊙	⊙
ARRENDAMIENTO	●	●	●	○	○	○	●	●
COT	●	● ◆	● ◆	● ◆	●	○	○	● ◆
CONCESIÓN	●	●	●	●	●	●	●	●
EMPRESA MIXTA	●	●	●	●	●	●	●	●
EMPRESA PRIVADA	●	●	●	●	●	●	●	●

Fuente: Banco Mundial. Selecting an Option for Private Sector Participation. 1997.

- El objetivo no puede alcanzarse.
- El objetivo se alcanza plenamente.
- ⊙ El objetivo se alcanza parcialmente.
- ◆ Aplicable a proyectos de agua en bloque o tratamiento de aguas residuales.

**CUADRO 4**  
**ESFUERZO GUBERNAMENTAL PARA ALCANZAR OBJETIVOS QUE PERSIGUE CON PSP**

	APOYO POLÍTICO Y DE LA SOCIEDAD INTERESADA	TARIFAS PARA RECUPERACIÓN DE COSTOS	INFORMACIÓN ADECUADA SOBRE LOS SISTEMAS	MARCO REGULATORIO DESARROLLADO	BUENA CALIFICACIÓN CREDITICIA DEL PAÍS
CONTRATO DE SERVICIOS	Poco importante	No es necesario en el corto plazo	Posible proceder con información limitada	Se requiere una capacidad de monitoreo mínima	No es necesario
CONTRATO DE GERENCIA CON PRECIO FIJO	Bajo a Moderado	Preferible pero no es necesario en el corto plazo	Posible proceder con información limitada	Se requiere una capacidad de monitoreo mínima	No es necesario
CONTRATO DE GERENCIA CON INCENTIVOS	Bajo a Moderado	Preferible pero no es necesario en el corto plazo	Se requiere suficiente información para establecer incentivos	Se requiere una capacidad de monitoreo moderada	No es necesario
ARRENDAMIENTO	Moderado a Alto	Necesario	Se requiere información confiable sobre los sistemas	Se requiere una capacidad fuerte de regulación y coordinación	No es necesario
COT	Moderado a Alto	Preferible	Se requiere información confiable sobre los sistemas	Se requiere una capacidad fuerte de regulación y coordinación	Mientras más alta sea la calificación crediticia hay mayor posibilidad de reducir costos
CONCESIÓN	Alto	Necesario	Se requiere información confiable sobre los sistemas	Se requiere una capacidad de regulación fuerte	Mientras más alta sea la calificación crediticia hay mayor posibilidad de reducir costos
EMPRESA MIXTA	Alto	Necesario	Se requiere información confiable sobre los sistemas	Se requiere una capacidad de regulación fuerte	Mientras más alta sea la calificación crediticia hay mayor posibilidad de reducir costos
EMPRESA PRIVADA	Alto	Necesario	Se requiere información confiable sobre los sistemas	Se requiere una capacidad de regulación fuerte	Mientras más alta sea la calificación crediticia hay mayor posibilidad de reducir costos

Fuente: Banco Mundial. Selecting an Option for Private Sector Participation, 1997.

Es necesario reconocer que un esquema de PSP capaz de cumplir objetivos sociales y de estabilidad financiera, no podrá darse si no se solucionan, previamente o en paralelo, otros problemas cuya solución dependa esencialmente de acciones del sector público. Tal es el caso de la creación de un marco jurídico y regulatorio adecuado, de los mecanismos que diluyan o cuando menos minimicen la influencia política en la prestación de los servicios de agua y saneamiento y en la definición de tarifas.

Es conveniente plantear anticipadamente la posibilidad de la participación privada ante los diferentes actores involucrados en los servicios de agua potable y saneamiento, a fin de minimizar las objeciones que con frecuencia se expresan cuando se publica la intención de adoptar esquemas de este tipo. El origen de tales objeciones y sus expresiones tiene distintas aristas, entre otras:

- Falta de un marco de referencia derivado de una experiencia nacional madura en esta materia. En este sentido, es recomendable analizar y aprender las lecciones que se derivan de las experiencias registradas en México.
- Resistencia ante lo que podría considerarse como pérdida de control por parte del sector público, lo que en ocasiones se relaciona con la posible afectación a intereses creados.
- Tendencia a utilizar las decisiones sobre la prestación de servicios públicos como un arma de coyuntura político electoral.
- Desconfianza hacia el sector privado. Opinión pública desfavorable.
- Falta de legislación adecuada.
- Con frecuencia, necesidad de enfrentar la responsabilidad de promover e implantar una nueva política tarifaria.
- Necesidad de enfrentar y resolver posibles problemas laborales derivados de la transferencia de ciertas responsabilidades, de un organismo público a una empresa privada.

### 5.3.3 Algunas lecciones aprendidas

México cuenta con una experiencia importante en materia de participación del sector privado, misma que se remonta a más de quince años. Las lecciones que derivan de las experiencias registradas en México<sup>58</sup> y en otros países, principalmente de América Latina, apuntan algunas recomendaciones para considerar la adopción y así instrumentar distintos esquemas de participación del sector privado, entre otras<sup>59</sup>:

- Reconocer que un proceso exitoso de participación del sector privado, PSP, requiere de preparación adecuada y del tiempo suficiente para ello. Los riesgos y obstáculos que pueden presentarse son de diferente índole y deben abordarse en forma metódica y con la intervención de los especialistas más indicados. Tratar de precipitar el proceso, sin integrar cada elemento necesario para el éxito puede, desde el inicio, conducir a problemas serios y en ocasiones al fracaso.
- Asegurar el apoyo político en todos los niveles de decisión y el apoyo informado de los usuarios, aun antes del inicio de cualquier proceso de PSP. Del mismo modo, procurar la

<sup>58</sup> De acuerdo con Contreras (2009), “A quince años de haberse dado los primeros proyectos de participación público-privada (PPP) de la era post reforma, la mayor parte de las alianzas entre gobiernos y empresas subsisten y han entregado buenas cuentas a los ciudadanos y a las arcas estatales. Los tres sistemas donde el responsable de la gestión es la empresa privada –Aguascalientes, Cancún-Isla Mujeres y Saltillo–, han logrado niveles de eficiencia varios puntos por encima del promedio nacional y presentan resultados económicos satisfactorios en un sector donde lo común son los organismos que dependen para su supervivencia de los subsidios. Dichos resultados han sido más impactantes cuando se compara la situación antes de la entrada de las empresas y lo que sucedió después”.

<sup>59</sup> Basado en: CONAGUA. “La participación privada en la prestación de los servicios de agua y saneamiento. Conceptos básicos y experiencias”. Abril, 2001.

continuidad del apoyo político, independientemente de cambios electorales. La falta de este apoyo ha sido la causa del fracaso de numerosos proyectos de participación del sector privado.

- Verificar que el marco jurídico relevante permita la participación del sector privado en términos equitativos para los diferentes actores. Aunque en México se han logrado algunos avances en los últimos años, el tratamiento de este tema es muy diferente en las diversas legislaciones locales. Un marco jurídico inadecuado impone riesgos adicionales, en ocasiones imposibles de manejar.
- Realizar estudios previos que permitan adquirir el máximo conocimiento posible de las variables técnicas, económicas, sociales y financieras de los sistemas, así como de su evolución, para asegurar la viabilidad técnica y financiera de la PSP<sup>60</sup>.
- Seleccionar la modalidad más adecuada de participación del sector privado en la prestación de los servicios. El éxito de la PSP depende en gran medida de la opción que finalmente se adopte.
- Adoptar un proceso de licitación y adjudicación competitiva y transparente. Cabe señalar que en el caso de licitaciones asociadas a grandes ciudades o ciudades de poder económico, que seguramente habrán de atraer a las grandes empresas internacionales que han mostrado su capacidad de cabildeo. En este sentido es conveniente que la gestión del proceso se realice con el apoyo de especialistas y de instancias que aseguren la transparencia del proceso<sup>61</sup>.
- Elegir preferentemente procesos de selección por etapas, que pueden iniciar con la precalificación de los oferentes interesados para asegurar su capacidad empresarial, técnica y financiera, y así facilitar el proceso de evaluación. La improvisación de alianzas de participantes no calificados o sin la experiencia pertinente es especialmente riesgosa.
- Diseñar contratos realistas y tan específicos como sea posible, pero con la flexibilidad necesaria que permita ajustar metas conforme lo exija el desarrollo del contrato en su fase operativa. Una característica de los contratos o concesiones a largo plazo es la incertidumbre de las condiciones que se presentarán en el futuro, probablemente mucho antes de que se venza el plazo de vigencia. Es necesario que el contrato establezca con claridad las circunstancias que puedan dar lugar a revisión de los términos, así como los mecanismos para efectuar dicha revisión, con flexibilidad pero con la precisión necesaria para evitar tanto manipulaciones posteriores, como conflictos derivados de interpretaciones divergentes.
- Limitar el grado de apalancamiento de los proyectos. Es importante establecer los plazos de concesión en forma tal que se amortigüe razonablemente el efecto de situaciones financieras desfavorables imprevistas, así como desarrollar esquemas sólidos de garantías, inclusive con respecto a los riesgos tarifarios. De la estabilidad financiera del proyecto, afectada en ocasiones por agentes exógenos al mismo, depende su éxito. Por otra parte, el grado de riesgo del marco financiero que se establezca determinará las condiciones en las que puedan captarse los recursos en el mercado de dinero.
- Implementar cuidadosamente el proceso de PSP, que incluye una primera etapa de análisis de las posibilidades reales de participación privada, una segunda etapa para llevar a cabo el proceso de selección de la empresa para ejecutar el proyecto y, finalmente, la tercera etapa, relacionada con la implementación, seguimiento y control del proyecto.

<sup>60</sup> Comúnmente este aspecto se refiere a la ejecución de los que se ha denominado diagnósticos integrales que llevan a cabo empresas de consultoría. Cabe reflexionar sobre la efectividad de estos enfoques en una situación generalizada de falta de información confiable. En este informe se propone un enfoque un tanto diferente basado en el concepto del plan de negocios.

<sup>61</sup> En ocasiones se atribuyen ventajas a los procesos de negociación directa entre un contratista o concesionario potencial y el organismo público responsable de los servicios. Normalmente, tales ventajas se relacionan con la posibilidad de que la empresa privada despliegue su capacidad y creatividad en el diseño de esquemas que respondan efectivamente a las características específicas del caso. Sin embargo, la experiencia demuestra que la ausencia de un proceso de licitación transparente y competitivo, conduce generalmente a serios cuestionamientos sobre la selección de la empresa, en el corto o mediano plazos, mismos que afectan la estabilidad del proyecto de PSP.

- Instrumentar los incrementos tarifarios que se requieran, antes del inicio de la PSP. Conviene no agregar a los diferentes obstáculos a los que se enfrenta la participación privada, que se le asocie con el incremento automático del costo de los servicios a los usuarios, cuando realmente esté ocasionado por la falta de incrementos tarifarios que fueron necesarios antes de su intervención<sup>62</sup>.

## 5.4 FUENTES NO CONVENCIONALES

Además del financiamiento asociado a la participación directa del sector privado, en los últimos años se han generado las condiciones necesarias para que los organismos operadores y otros usuarios del agua puedan acceder a algunas fuentes de financiamiento no convencionales, incluidos los recursos financieros mediante algunos programas de asistencia técnica a fondo perdido o con créditos especiales.

### 5.4.1 Alternativas

Entre las alternativas analizadas de esquemas de financiamiento no convencional se incluyen:

1. Arrendamiento financiero. en el que se identificó como fuente de financiamiento a Arrendadora BANOBRAS.

2. Mercado de capitales y emisión de deuda. Los cambios recientes en el entorno financiero de México son favorables y apuntan a la expansión del mercado bursátil interno. En la medida en que la reforma fiscal eleve la generación de flujo libre, la flexibilidad financiera de los estados y municipios se incrementará y consecuentemente, mejorará su perfil crediticio. La estructura de Fideicomiso Maestro (FM) que establecieron las autoridades financieras del gobierno federal y la creación de la figura del certificado bursátil hace pensar que en una participación más dinámica de los estados y municipios en el mercado de capitales del país.

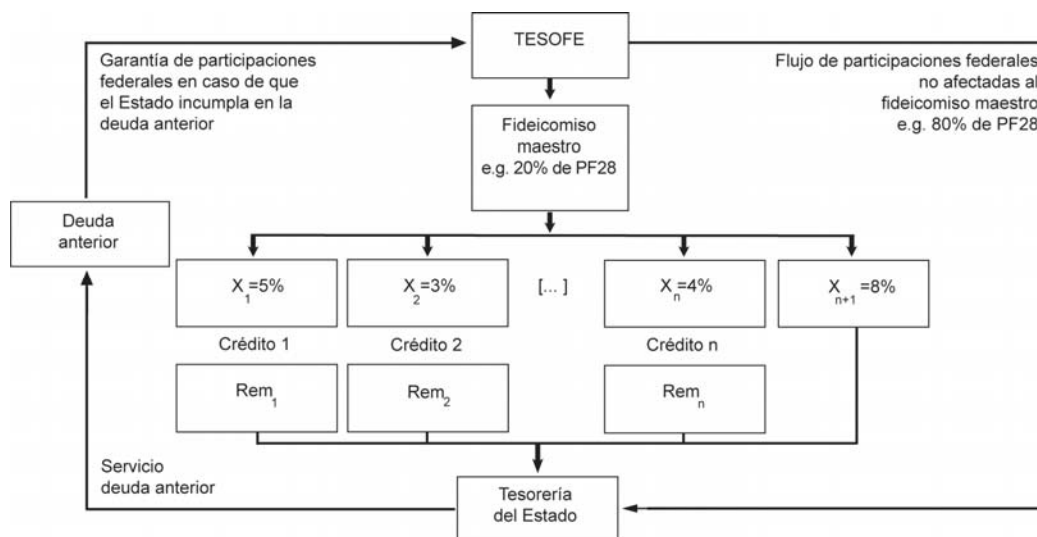
En este nuevo marco financiero, es posible considerar incluso otros esquemas de financiamiento que han probado su efectividad en otros países (por ejemplo, los fondos de valores municipales), que de ser adaptados adecuadamente a la realidad del país, facilitarán que muchos municipios puedan acceder al crédito de los mercados de capitales. Del mismo modo, los cambios que se detectan en la gestión administrativa de los organismos de agua fomentan la creación de modelos de financiamiento de proyectos de infraestructura estatal y municipal.

En la contratación de endeudamiento, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos pueden afectar como garantía de las obligaciones contraídas, sus participaciones futuras en impuestos federales, en los términos de esta Ley. El Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos pueden establecer esquemas de garantía de las entidades públicas, incluyendo fideicomisos, que sean acordes con la Ley de Coordinación Fiscal en los cuales las participaciones federales que se afecten conservarán su naturaleza jurídica, siempre y cuando, representen una alternativa que consolide la seguridad jurídica y financiera, así como el equilibrio económico.

---

<sup>62</sup> En estos casos cobran relevancia las acciones de mejoramiento que permitan elevar la eficiencia operativa de los servicios y mejoren su salud financiera, previo o en paralelo a la integración de las bases para la licitación de esquemas de PSP a largo plazo (concesión o empresa mixta).

**FIGURA 2**  
**FIDEICOMISO MAESTRO**



Notas: TESOFE – Tesorería de la Federación.

Rem = Remanente.

3. Fondos de valores municipales. Si se toman en cuenta los resultados favorables que han tenido los Fondos de Valores Municipales (FVM o Fondos) en muchos países, se considera pertinente considerar la instrumentación de esta estructura de financiamiento en el contexto mexicano. Actualmente los FVM se instrumentan con éxito en los Estados Unidos y Canadá, en algunos países europeos y en otros países como Sudáfrica y Japón. En Latinoamérica, la estructura básica de este vehículo de financiamiento no se ha implementado hasta la fecha. Dadas las necesidades de financiamiento a nivel municipal y el perfil crediticio de muchos municipios mexicanos, las calificadoras consideran que México puede ubicarse en la región como país pionero y líder en la emisión conjunta de valores de deuda para beneficio de entidades municipales.

4. Emisión de Bonos Municipales. Recientemente, el estado de Morelos llevó a cabo su primera emisión de bonos estatales. Del mismo modo, la ciudad de Aguascalientes está por emitir los primeros bonos municipales. Ambas emisiones están respaldadas con participaciones federales. En estos hechos destaca el trabajo conjunto que realizaron los poderes Ejecutivo y Legislativo de ambas entidades para modificar ciertas leyes locales y permitir la emisión de dichos títulos de crédito. En el caso de Morelos, la emisión se destinará a refinanciar pasivos. En el caso de Aguascalientes, la emisión se utilizará para financiar obra pública. Es previsible que en un principio, los municipios con finanzas más sólidas, como fue el caso de Aguascalientes, saldrán al mercado. Pero también es posible encontrar estructuras dentro del mercado de capitales que permitan acceder a financiamiento con términos atractivos como los que instrumentó Morelos. Posteriormente, podría ser común que los municipios emitan deuda quirografaria en el mercado de capitales mexicano.

Un aspecto a considerar se refiere a la generación de recursos propios que soporten las operaciones crediticias arriba mencionadas. En este sentido es necesario apuntar que la gran mayoría de los estados y municipios del país dependen desmedidamente de los recursos que llegan de la federación. Es frecuente encontrar organismos operadores de agua potable y saneamiento que no hacen un esfuerzo por cobrar el precio adecuado por el servicio. Con frecuencia se apunta a la reacción negativa del

ciudadano y los posibles costos políticos que esta reacción conllevaría. Estas medidas sólo tienen efectos a corto plazo y eventualmente conducen a rezagos de inversión tan importantes que, si bien de manera ocasional, traen consigo el costo político que se había querido evitar.

Un segundo aspecto a considerar se asocia a la divulgación de la información, tanto para la ciudadanía como para el inversionista en bolsa. Dificilmente un inversionista institucional, como sería el caso de un fondo de pensión, invertirá en deuda de un municipio que no reporte sus cifras de una manera clara y transparente. El análisis de la situación actual revela dos defectos en la información proporcionada; uno se refiere a que no es uniforme de un municipio a otro, y la otra es que la mayoría de las veces no está auditada, ni se preparan informes trimestrales tal como lo hacen las empresas.

Un tercer aspecto, que se percibe como obstáculo, se refiere a que con sólo tres años de gestión municipal, muchos funcionarios no tienen el suficiente estímulo para analizar proyectos de largo plazo, que rebasan su período mucho más largo que el de su gestión. Este factor es particularmente importante, ya que las grandes obras de infraestructura, como podría ser una planta de tratamiento de aguas residuales, por lo general necesitan un mínimo de tres a cuatro años de construcción, pero más tiempo para madurar. Bajo la realidad actual, si el presidente municipal acaba de entrar en funciones, le llevará de seis meses a un año analizar los requerimientos y diseñar un plan de inversión. Como depende de las características del cabildo o congreso estatal, tomaría unos meses más para conseguir la aprobación del financiamiento. En suma, para cuando arranca la obra, el período de gestión ya está muy avanzado y podría correr el riesgo de que la nueva administración no esté de acuerdo con la inversión y la modifique o la demore. Para los gobernadores la situación es un poco mejor, aunque seis años tampoco son suficientes para muchos proyectos de envergadura estatal.

Respecto de las legislaciones locales, cabe mencionar que muchas leyes limitan el uso del endeudamiento municipal o estatal. Dichas leyes fueron implementadas en el pasado conforme a otro entorno de financiamiento, por lo que es previsible que cada entidad municipal o estatal tenga que revisar sus respectivas legislaciones locales y en su caso adecuarlas a las alternativas actualmente disponibles.

#### **5.4.2 Calificación crediticia**

La determinación de la calificación de un financiamiento específico no sólo depende del análisis financiero del mismo y de su comportamiento ante entornos críticos adversos; sino también de otros factores, como la calidad crediticia de la entidad (obligación general) antes y después de dicho financiamiento, la fortaleza de la estructura jurídica del FM y su congruencia con el marco legal prevaleciente en la entidad, y del porcentaje de las participaciones federales afectadas al FM por la entidad, así como de su plan de utilización en el tiempo, entre otros. La estructura del FM propuesta para entidades estatales, podría ser replicada para los municipios.

Las distintas calificadoras (por ejemplo, *Moody's* y *Fitch Ratings*) trabajan actualmente en la evaluación de diversas alternativas respecto de la mecánica por la que un municipio podría afectar un porcentaje de sus participaciones federales en un fideicomiso para servir su deuda. Los factores de análisis de calificación para este caso serían similares a los apuntados para el caso de los estados. No obstante, un factor adicional de análisis lo constituye el grado de autonomía de dichos mecanismos respecto de la participación del estado, ya que a la fecha las participaciones federales son distribuidas a los municipios por medio de las tesorerías estatales. La estructura propuesta mediante el FM permite que los estados cumplan con las condiciones y expectativas que demanda el mercado doméstico de capitales. Hoy en día, varias entidades e intermediarios financieros analizan la posibilidad de emitir deuda bursátil, dado el historial crediticio que se ha conformado bajo el nuevo entorno.

La figura del certificado bursátil, creada con la reciente reforma a la Ley del Mercado de Valores, incentivará a las entidades territoriales a la emisión de deuda, dada su competitividad como instrumento de financiamiento a mediano y largo plazo. Los factores anteriormente descritos permiten visualizar en el corto plazo, una participación dinámica de los estados y municipios en el mercado de capitales mexicano, con lo que se accedería a una fuente competitiva de financiamiento como alternativa al crédito bancario.

Obtener una calificación de crédito por parte de las empresas calificadoras, se ha convertido en un parámetro importante en el mercado para tomar decisiones de compra de deuda por parte de los inversionistas privados, fondos de inversión y diversas entidades financieras. Este sistema ayuda a evaluar los riesgos al momento de invertir, y los inversionistas desean tener un sistema de medición sencillo y entendible para saber dónde invertir. La definición de una calificación de crédito es la siguiente:

*“Son opiniones de la validez crediticia de un emisor, con respecto a una obligación financiera específica, una clase específica de obligación financiera o bien un programa específico financiero como puede ser el papel comercial”.*

Es por lo anterior, que una calificación crediticia puede ayudar a desarrollar la economía de un país, estado, municipio u organismo que desee allegarse de recursos necesarios para hacer frente a sus necesidades de dinero.

## 5.5 CONCLUSIONES

En este informe se han integrado distintas fuentes y alternativas de financiamiento que están disponibles, al menos potencialmente, para apoyar el desarrollo de los servicios de agua y saneamiento. Cada tipo de fuente de financiamiento está sujeto a una serie de precondiciones y reglas de operación, por lo que su acceso depende en gran medida de las acciones que realicen las distintas instituciones y organizaciones interesadas.

El financiamiento tradicional, mediante los programas que operan distintas dependencias del gobierno federal, los gobiernos estatales y los municipios está sujeto, en primer lugar, a la disposición de recursos presupuestales que resultan año con año de los procesos establecidos para tal efecto. Como es sabido, dadas las condiciones económicas del país, los presupuestos públicos que normalmente resultan insuficientes frente a necesidades crecientes.

Por su magnitud, los presupuestos federales están sujetos a mayor competencia en su asignación entre programas de los distintos sectores y entre las entidades federativas; en cierta forma, a medida que mejoran los índices de desarrollo social y económico de una entidad, el acceso a recursos de programas federales disminuye, debido a la orientación redistributiva y a favor de los grupos y regiones marginadas que rigen los criterios de asignación del presupuesto. Por su parte, los recursos presupuestales de los gobiernos estatales y municipales dependen fuertemente de las participaciones federales, por lo que su monto también se ve limitado frente a las políticas restrictivas de las finanzas públicas federales.

Aun así, siempre es conveniente analizar si las restricciones de acceso a los programas del sector público federal se originan en las limitaciones presupuestales o si bien, es posible acceder a mayores recursos mediante la gestión oportuna de las dependencias estatales correspondientes, soportadas con proyectos debidamente integrados. Es importante destacar que el manejo sectorial de los programas federales puede esconder la identificación de fuentes de financiamiento que, sumadas, producirían un mayor impacto que los mismos recursos aplicados en forma aislada. En los casos de proyectos que se refieren a la concurrencia de distintas dependencias y entidades del sector público federal y estatal, es

importante que, en cada caso, se analice la posibilidad de hacer concurrir, bajo una perspectiva integral, distintos programas.

Los apoyos federales al sector de agua potable y saneamiento se ubican principalmente en la CONAGUA, con alguna participación de SEDESOL, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la CONAVI, así como en BANOBRAS. Por su parte, los posibles apoyos financieros orientados a la gestión integrada de los recursos hídricos, dentro de los que pueden incorporarse proyectos de saneamiento, no están claramente definidos; potencialmente, estos apoyos podrían derivar de la concurrencia de recursos provenientes de programas institucionales de la CONAGUA y distintas dependencias de la SEMARNAT, aunque sería necesario diseñar mecanismos de coordinación y actuación conjunta.

En muchos casos, las reglas de operación de los programas federales establecen la concurrencia obligada de los gobiernos estatales y de los propios beneficiarios. En estos casos, es recomendable propiciar que las dependencias estatales involucradas establezcan una estrategia específica para lograr que las dependencias federales correspondientes actúen como un solo frente y que los apoyos fluyan bajo esquemas integrales.

Los programas de la Banca Nacional de Desarrollo, especialmente los que ha implementado BANOBRAS, parecen ofrecer oportunidades atractivas, no sólo a través del PROMAGUA y FINFRA, sino de otros programas que apoyan la modernización de la administración pública y el desarrollo de proyectos de inversión. Otros programas de la banca de desarrollo están orientados al sector privado; en este sentido. Es relevante considerar las ventajas de apoyar el fortalecimiento del sector privado local con miras a impulsar su participación en actividades del sector agua en los estados.

Las primeras experiencias registradas en relación con los programas FINFRA y PROMAGUA evidencian la capacidad técnica limitada de los organismos operadores para conducir los procesos destinados al uso de los recursos financieros disponibles para modernizar y mejorar paulatinamente los servicios. En cierto modo, los procesos de contratación de diagnósticos y posteriormente los que se diseñen para instrumentar esquemas de participación del sector privado, se llevan a cabo sin la debida participación de las autoridades locales y estatales. En este sentido, es conveniente delinear una estrategia conjunta entre las comisiones estatales y los organismos operadores con miras a lograr el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles a través del PROMAGUA o de FINFRA.

Aunque el acceso directo a recursos de la banca de desarrollo internacional está legalmente limitado a las instancias federales, es conveniente considerar una posición proactiva en el impulso a iniciativas de los principales bancos internacionales (Banco Mundial y BID), en el sentido de conformar créditos orientados directamente al financiamiento de programas estatales y municipales que cumplan con determinados criterios programáticos. En este sentido es importante recoger las experiencias del estado de Guanajuato, donde el Banco Mundial opera un crédito subnacional dirigido no sólo a ampliar y mejorar la infraestructura, sino también a algunos aspectos relacionados con la gestión de recursos hídricos, como realizar estudios, fomentar la organización de los usuarios del agua y medir la ocurrencia y usos del agua.

La investigación realizada registra también posibles fuentes de financiamiento a fondo perdido, mismas que podrían estar disponibles mediante el acceso a programas establecidos por distintas agencias internacionales, entre ellas, la IUCN, el GEF, y BPD. El acceso a este tipo de recursos está sujeto a la preparación de la documentación necesaria, así como al apoyo de las autoridades locales (gobierno estatal o municipal).

Es importante considerar también el posible acceso a recursos disponibles mediante los Fondos Sectoriales de CONACYT, constituidos como fideicomisos que junto con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, puedan constituir para destinar recursos a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en el ámbito sectorial correspondiente con objeto de (i) promover el desarrollo y la consolidación de las capacidades científicas y tecnológicas en beneficio de los sectores, y (ii) canalizar recursos para coadyuvar al desarrollo integral de los sectores mediante acciones científicas y tecnológicas. Del mismo modo, la Fundación Gonzalo Río Arronte tiene instituido un programa específico para apoyar a instituciones para que, sin fines de lucro, se realicen actividades destinadas a la captación, distribución y mejor uso del agua. Algunos proyectos del sector podrían incorporar un componente que pueda cumplir con las condiciones de elegibilidad establecidas por estas instituciones.

Por lo que respecta a la participación del sector privado, vista como un medio de facilitar el acceso a fuentes de financiamiento privado, su implementación requiere reforzar el marco jurídico vigente, así como un esfuerzo de promoción importante, sustentado en el análisis preliminar del potencial que ofrecen este tipo de esquemas en cada situación específica. En la búsqueda de fuentes de financiamiento, la definición de “sector privado” no se restringe a grandes compañías nacionales o transnacionales con gran capacidad económica; es posible pensar en distintas formas de organización empresarial, como podrían ser las PYME o las cooperativas y asociaciones rurales previstas en la legislación mexicana, que pueden incorporarse a las tareas del agua, con un impacto importante en las políticas de generación de empleo y capitalización de distintos grupos de la sociedad.

Alrededor de algunas comunidades podría pensarse en constituir organizaciones privadas locales o regionales (desde sociedades anónimas, hasta sociedades y asociaciones civiles u ONG) capaces de generar recursos financieros y/o acceder a distintas fuentes de financiamiento. En este último contexto, los proyectos podrían desarrollarse bajo esquemas de participación organizada mediante pequeñas empresas de gestión.

En una situación similar se ubica la posibilidad de acceder al mercado de capitales vía la emisión de bonos de valores o de deuda. La necesidad de capital para desarrollar la infraestructura de los organismos operadores de agua, frente a la falta de fuentes de financiamiento es un problema común que frena el desarrollo de los servicios nacionales. Las agencias calificadoras resuelven, en parte, este problema ya que al obtener un grado de inversión favorable se abre la posibilidad de buscar capital en las fuentes privadas de financiamiento o bien se tiene la posibilidad de emitir deuda en el mercado de valores y así poder financiar proyectos de corto, mediano y largo plazo.

El simple proceso de certificación crediticia conllevaría a revisar a fondo los organismos operadores y así identificar aspectos torales para su modernización. Para lograr esta calificación, es necesario hacer una reingeniería de los organismos operadores de agua con el fin de obtener los criterios necesarios para satisfacer los requerimientos de las calificadoras. Dicha reingeniería estaría enfocada principalmente a la parte financiera (70%), aunque incluiría aspectos orientados a mejorar la asignación y eficiencia de recursos materiales, económicos y humanos de los organismos.

Dada su diversidad y en ocasiones la relativa complejidad de los procedimientos establecidos para su acceso, la falta de claridad en su presentación o la poca difusión que reciben los mecanismos de financiamiento disponibles, impide que los beneficiarios potenciales de los mismos conozcan y accedan a ellos, con lo que se pierden oportunidades valiosas. La mayoría, si no todos, los mecanismos financieros disponibles incluyen dentro de sus criterios de legibilidad, además de pertenecer a la población objetivo

correspondiente, la justificación técnica, económica y social de las acciones o proyectos a ser financiados. Lo anterior implica una capacidad mínima por parte de los beneficiarios para integrar la documentación necesaria y para llevar a cabo las gestiones administrativas correspondientes.

De ahí que como recomendación surge la idea de contribuir a elaborar el Manual de Implementación de Financiamiento que se enfocaría a difundir los mecanismos de financiamiento disponibles, así como una serie de “*guías prácticas*”, primero para identificar, evaluar y elegir alternativas de financiamiento y, posteriormente, para “*llevar de la mano*” a los posibles beneficiarios en la gestión de los recursos. Esto último es muy importante pues debe tenerse en cuenta que, por su tamaño y alcances, muchos de los esfuerzos están dirigidos a concretar esfuerzos locales, donde los actores participantes podrían carecer de los medios necesarios (conocimientos técnicos, financieros y administrativos) para llevar a cabo las gestiones necesarias.

## 6. PROYECTO DE LEY DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO<sup>63</sup>

En el capítulo 1 de este informe se comentaron algunos aspectos de la exposición de motivos del proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento. En el presente, se apuntan textualmente otros aspectos de dicha exposición de motivos, así como la descripción de cada uno de los capítulos en que se organiza el proyecto de ley.

### 6.1 MOTIVACIÓN

*“Resulta trascendente resaltar que el presente proyecto de Ley es indispensable para encauzar las iniciativas promovidas por las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con el objeto de establecer criterios claros para la concepción y estructuración de los organismos operadores, su sistema financiero y la definición de las condiciones que debe cumplir la prestación de los servicios, su verificación y regulación. De esta manera, las leyes estatales en la materia contemplarán los elementos necesarios para promover eficazmente el incremento y la preservación de niveles adecuados de eficiencia física y comercial en los sistemas. Asimismo, la existencia de un marco regulador a nivel federal dará forma al establecimiento de políticas públicas locales consistentes y completas para el subsector. Bajo este tenor, es oportuno señalar que la finalidad del proyecto de ley también es, en respeto a la autonomía de los Estados y del Distrito Federal, reafirmar la competencia de los mismos, con objeto de que promuevan reformas a sus ordenamientos en el subsector, donde éstos a través de sus mecanismos de regulación, se coordine con la política pública federal”.*

*“... es indubitable la necesidad de una Ley reglamentaria del inciso c) de la fracción III del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regule la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento que respete claramente la autonomía de los Estados, del Distrito Federal y los Municipios, estableciendo la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en los respectivos ámbitos de competencia, misma que será complementaria del artículo 28 constitucional, que establece que la “sujeción a regímenes de servicio público, se apegará a lo dispuesto en la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante Ley ””.*

*“Así pues, la presente iniciativa de Ley establece criterios de regulación que, atendiendo a la falta de competencia en el subsector (debida a que en los hechos, el servicio es prestado de manera exclusiva por la autoridad municipal en atención al precepto constitucional), busca garantizar una relación justa entre calidad y precio de los servicios”.*

*“De conformidad con lo antes expuesto, resulta impostergable que exista una política nacional sustentada en un marco legal del sector, mediante la articulación del andamiaje jurídico en materia de agua, que proporcione las herramientas legales indispensables para fijar en dicha política nacional las directrices fundamentales para regular y finalmente sentar las bases que propicien la consolidación de los organismos operadores. Política nacional que debe ser arropada, inteligentemente, mediante la expedición de una ley sobre el subsector agua potable, para contrarrestar condiciones de vulnerabilidad institucional de dichos organismos y establecer, respetando la autonomía de los Estados, Distrito Federal y Municipios, organismos operadores autosuficientes técnica y financieramente, con planeación a largo plazo, regulados, en su caso, por los órganos estatales adecuados, que fijen estructuras y*

<sup>63</sup> La explicación presentada se basa en la documentación disponible en la página de Internet de la Asociación Nacional de Empresa de Agua y Saneamiento, ANEAS ([www.aneas.com.mx](http://www.aneas.com.mx)).

*alcances tarifarios multianuales, con criterios de costo marginal y actualizaciones por inflación, orientados al servicio al cliente”.*

En el proyecto de exposición de motivos se argumenta que “(...) considerando el derecho fundamental de acceso al agua potable, el país debería de contar en sus municipios con la calidad mínima requerida en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento para el consumo, la higiene y el desarrollo económico de sus habitantes; sin embargo, la gran mayoría de las entidades municipales no cuenta con la capacidad de otorgarlos en forma continua, eficiente y de calidad”. Posteriormente se señala: “El subsector agua potable y saneamiento se ha caracterizado por la diversidad y variación en las políticas públicas, además de una gran heterogeneidad de criterios y lineamientos, resultado de la falta de un marco integral de regulación y promoción del desarrollo de los servicios... Incluso en el caso de criterios y lineamientos plausibles, aceptados y utilizados sin el sustento de una política pública fundada en un marco legal estable y sólido, el sector se encuentra en una constante vulnerabilidad ante la posibilidad permanente de cambios en las políticas, programas, criterios y mecanismos regulatorios o de fomento”. Además se afirma:

- Que persiste “... un rezago importante en la capacidad de captación y tratamiento de aguas residuales, el desempeño administrativo de una gran mayoría de los organismos operadores... deja aún mucho qué desear, otorgando a la población un agua de calidad deficiente, en forma intermitente, sin una adecuada medición y con una imperfecta facturación y recaudación que ocasionan cuantiosas pérdidas de agua y recursos económicos asociados a su aprovechamiento y saneamiento... falta de una política coherente y estable de fomento al desarrollo de los servicios... un marco institucional que propicia una distribución ambigua de responsabilidades y una descapitalización aguda del sector”.
- “En síntesis, la trayectoria del desempeño de los sistemas... coloca a nuestra sociedad en una posición sumamente vulnerable frente al peligro de sufrir daños en su salud, en sus actividades económicas y en la calidad del medio ambiente”.
- Asimismo, se argumenta que existen dos causas que han llevado a la situación actual.

*“... la transferencia de responsabilidades al ámbito municipal, que fue formalizado con la reforma del artículo 115 de nuestra Constitución Política, en 1983, la cual no fue acompañada por un proceso gradual congruente, orientado bajo una política pública explícita y consistente, de fomento de sus capacidades técnicas, financieras e institucionales”.*

*“... no existe un marco jurídico específico de alcance nacional para el desarrollo de este subsector, dado que la Ley de Aguas Nacionales... está enfocada primordialmente a la administración de dichas aguas, es decir, a la correcta preservación de su disponibilidad y calidad, así como a su asignación eficiente mediante la administración de los títulos y permisos asociados; sólo de manera colateral, dicha Ley brinda facultades a la Autoridad federal para definir criterios para la ejecución de acciones con financiamiento federal, así como para promover la participación de los usuarios municipales en la gestión integrada del recurso. A ello se le ha atribuido en cierta medida, el hecho de la inexistencia de las condiciones necesarias para concretar la articulación de una política estable, de largo plazo y eficaz, para el fomento de servicios sostenibles de agua potable y saneamiento”.*

*“En segundo lugar, los esfuerzos iniciados en la década de los años 90, para implementar... un esquema institucional basado en la instauración de organismos operadores municipales, como entes descentralizados de la autoridad municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, no han*

*cristalizado en un arreglo institucional eficaz... Los organismos operadores están sujetos a diferentes ámbitos de control o reglamentación... Sin embargo, la garantía para el ciudadano de un servicio que considere equilibradamente la calidad del mismo —en la cual se incluye la calidad del agua— con la asequibilidad, equidad y proporcionalidad, no está debidamente fundada”.*

La exposición de motivos concluye entonces que la iniciativa “(...) busca dar al subsector agua potable y saneamiento una política pública congruente(...) (para) definir un marco para el fomento de la creación y preservación de las capacidades financieras, humanas e institucionales en los entes operadores(...) (y) establecer un marco regulatorio<sup>64</sup> en el cual se promueva una delimitación clara de las responsabilidades, así como de los procesos para determinar tanto las metas que deben cumplir los sistemas como los recursos que se pondrán a su disposición para lograrlo”. Menciona entonces que “... dada la complejidad técnica del manejo de los sistemas y la dificultad para conocer en detalle la información relativa a su operación, en los hechos los municipios, congresos locales y asamblea del Distrito Federal, llevan a cabo una función reguladora muy limitada”. En este contexto, “... se considera de la mayor relevancia establecer un ordenamiento director que propicie la coordinación efectiva de los tres órdenes de gobierno del Estado Mexicano; articule y fundamente el andamiaje jurídico a nivel nacional para regular la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento...”.

## 6.2 CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Seis capítulos constituyen el Proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento:

- Fundamentos Generales
- Marco Regulator
- Operación y Regulación de la prestación de los Servicios
- De los Bienes para la Prestación de los Servicios
- Capacitación, Tecnología y Certificación
- De las Evaluaciones y Sanciones
- Artículos Transitorios

*Fundamentos Generales* contiene dos capítulos:

En el capítulo I “Objeto y Conceptos”, se contempla el objeto de la Ley, el ámbito de aplicación material y espacial, así como los sujetos obligados. Es oportuno señalar que, en atención a la trascendencia que representará la intervención del órgano regulador propuesto para cada entidad federativa, se enunció en el artículo de sujetos obligados a todos los entes vinculados directamente con el subsector, y se incluyeron entre los mismos al órgano regulador estatal y a los organismos operadores municipales. Además, también están los conceptos de aquellos términos cuya definición es importante para evitar la ambigüedad, además de constituirse simultáneamente como criterios generalizados para todo el territorio nacional y como base para las legislaciones estatales. Con ello se busca definir los conceptos que por su conceptualización no resulten ni ambiguos ni confusos, y generar interpretaciones inconsistentes entre organismos operadores de una misma entidad federativa.

<sup>64</sup> La exposición de motivos define a la regulación como “...la instauración de un conjunto de mecanismos reglamentarios, de inducción y de coordinación que por una parte establecen las características de los ámbitos institucionales que participan en la provisión de agua potable y servicio de saneamiento y, por otra, definen los mecanismos y procedimientos para verificar el cumplimiento de criterios de desempeño por parte de los organismos operadores, sin invadir su independencia operativa y administrativa”.

En el capítulo II “De los Servicios de Agua Potable y Saneamiento”, se citan las generalidades relativas a la base constitucional de la interrelación federación–entidades, federativas–Distrito Federal–municipios, respecto de los servicios de agua potable y saneamiento, así como aspectos primordiales de la sustentabilidad del agua, derecho de acceso al agua y en general su aprovechamiento, principios fundamentales que son necesarios para definir una política nacional del subsector agua potable y saneamiento.

En *Marco Regulador* se incluyen cuatro capítulos:

En el capítulo I “Marco Regulador General de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento”, se expone el concepto del marco regulador y lineamientos a contemplarse en la constitución del mismo, así como la trascendencia de su aplicación en los servicios de agua potable y saneamiento, en el sentido de establecer y facilitar la regulación y procurar las mejores condiciones para los usuarios de dichos servicios, al mismo tiempo que asegure su prestación en forma sostenible y con óptima calidad para las necesidades de la población en general, incluyendo sus actividades sociales y económicas, sin importar la naturaleza jurídica del prestador de los servicios.

En el capítulo II “Ámbito Federal”, se establecen las atribuciones de las dependencias de la administración pública federal cuya injerencia es importante dentro del marco normativo del subsector agua potable y saneamiento.

En el capítulo III “Regulación Estatal de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento”, se señala la competencia de las dependencias de la administración pública estatal que tendrán a su cargo la regulación directa de los servicios de agua potable y saneamiento.

En el capítulo IV. “Planeación de los Servicios”, ante la evidente falta de un rumbo estratégico que obtenga como resultado la gestión del recurso agua potable y la eficiencia y sostenibilidad de los servicios de alcantarillado y saneamiento, se plantea la necesidad de establecer aquellos aspectos que deberán ser considerados para proponer, formular, emitir, ejecutar y promover las políticas, planes y programas a nivel federal, y así trazar lineamientos congruentes para los gobiernos estatales, que unifiquen y orienten la gestión sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento.

En Operación y Regulación de la prestación de los servicios, se desarrollan cinco capítulos:

En el capítulo I “De la prestación de los servicios en los Municipios y el Distrito Federal”, se refiere al fundamento legal de los actores obligados a prestar los servicios, el municipio y el Distrito Federal, quienes se ampararán mediante títulos de asignación para aprovechar el recurso, otorgado por la CONAGUA. A su vez, se plantea la posibilidad de permitir la prestación de los servicios mediante el otorgamiento a los organismos operadores de títulos de concesión municipales de largo plazo para evitar su vulnerabilidad ante los cambios de administración. Dentro de su contenido, se reitera la declaración expresa de que la prestación de los servicios derivados del artículo 115 constitucional, sólo se podrá otorgar por los municipios y el Distrito Federal mediante un *título de asignación*, para robustecer la facultad legal conferida, y con ello evitar que continúe la práctica irregular de prestación de dichos servicios por particulares, en detrimento de las finanzas públicas y de la autonomía de dichas entidades.

En el capítulo II “De las Condiciones de la Prestación de los Servicios”, se mencionan las condiciones mínimas bajo las que las entidades responsables prestarán los servicios, así como las obligaciones de los usuarios y el instrumento jurídico que regirá las relaciones entre ambos. Se ha considerado introducir como instrumento jurídico idóneo entre el organismo operador y el usuario para la

contratación de los servicios, el contrato de adhesión, pues mediante el mismo se establecerán las condiciones bajo las que se podrán otorgar los servicios y el usuario se adherirá a los términos del acuerdo, para así robustecer con ello la facultad para suspender el servicio en caso de incumplimiento, criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas tesis y jurisprudencias. Con ello, la autoridad municipal, mediante el organismo operador, estará en posibilidades de velar por el derecho humano al agua, que ampara a la comunidad en su conjunto, mediante la sanción a los agentes que con su incumplimiento vulneren la capacidad de aquélla para cumplir con su función en esta materia.

En el capítulo III “De los Organismos Operadores”, se establecen las disposiciones relativas a las formas mediante las que se podrá prestar el servicio público de agua potable: organismo descentralizado, convenio de coordinación o asociación, concesión privada o bien directamente en coordinación con los órganos reguladores estatales o las entidades federativas. Además se señalarán las bases generales bajo las que deben funcionar los organismos.

En el capítulo IV “Contabilidad Regulatoria”, se expone el instrumento contable, administrativo, financiero y de gestión, que ayudará en el control del desempeño de los organismos operadores, como sistema de unificación de criterios para la disminución de asimetrías.

En el capítulo V “De los Sistemas Tarifarios”, se contemplan los sistemas tarifarios como medios por los que los organismos operadores obtendrán la contraprestación de los servicios, con base en las estructuras tarifarias establecidas por el municipio o el Distrito Federal, de acuerdo con los lineamientos y metodologías para justificar el costo real de los servicios.

En *De los Bienes para la Prestación de los Servicios*, integrado por un capítulo único denominado “Obras, Infraestructura, Equipamiento e Instalaciones”, en el que se refieren los bienes utilizados por los organismos operadores para prestar los servicios, y la naturaleza jurídica de estos como inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Como toda persona jurídica, los organismos operadores o en su caso la entidad que preste el servicio de agua potable y saneamiento, debe contar con instalaciones y el equipamiento necesario para garantizar una eficiente prestación de los servicios con todos aquellos aspectos que conlleva la calidad y continuidad de los mismos.

Asimismo, se prevé que aquellos bienes destinados intrínsecamente a los servicios de agua potable y saneamiento, gozarán de protección jurídica en virtud de que el presente proyecto de ley tiene como una de sus consignas sentar las bases de un sistema que beneficie a los usuarios, en el sentido de garantizar la prestación de los servicios en todo momento, con independencia de las situaciones financieras que prevalezcan en el organismo operador, aunado al hecho que son bienes afectos a un servicio público gozan de las características que disponen al respecto las leyes.

En capacitación, *Tecnología y Certificación*, aparecen tres capítulos:

En el capítulo I “Capacitación”, se señalan las generalidades para el crecimiento y preparación permanente y suficiente de los recursos humanos necesarios para la operación de los sistemas de agua potable y saneamiento.

En el capítulo II “Desarrollo Tecnológico” se establecen las bases para la investigación científica, institucional, jurídica, técnica, administrativa, económica, financiera, ambiental y operativa; todo esto orientado a la operación del servicio de agua potable y saneamiento.

En el capítulo III “Certificación”, se contempla lo relacionado con el fomento y promoción de la certificación del personal, proyectos, diseños o programas de operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica.

En *De las Evaluaciones y Sanciones*, se cuentan tres capítulos:

En el capítulo I “Generalidades de la Evaluación”, se contempla lo relativo con el proceso de calificación, y se establece la intervención que dentro de dicho proceso corresponderá a los estados, al Distrito Federal y a los municipios, para determinar la procedencia de apoyos e incentivos aplicables a la eficiencia física y comercial, su infraestructura y equipamiento como medio que conlleve una óptima prestación del servicio y su desarrollo.

En el capítulo II “Evaluación de los Organismos Operadores”, se dice que se apliquen indicadores de gestión emanados de la contabilidad regulatoria, para ser evaluados conforme a rubros previamente publicados.

En el capítulo III “De las Sanciones y los Medios de Impugnación”, se establecen las infracciones cometidas contra la presente Ley por parte de las entidades de gobierno involucradas, así como las sanciones respectivas y las garantías de legalidad y de audiencia que en todo momento deberán imperar dentro de un procedimiento administrativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*” 2009.
- Aboites Aguilar, Luis y Valeria Estrada Tena (Compiladores), “*Del agua municipal al agua nacional: Material para una historia de los municipios en México, 1901-1945*”, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CONAGUA y El Colegio de México, México, D. F., 2004.
- CONAGUA. “*Lineamientos para el Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado*”. México, D.F., 1989.
- CONAGUA. “*Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado 1990-1994*”. Federalismo y Desarrollo, N° 19: 11-21. 1990.
- CONAGUA. Informe 1989-1994. México, D.F., 1994.
- Contreras, Hugo. “La última generación de proyectos de participación pública privada en sistemas de agua en México: quince años de experiencias”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Dau Flores, Enrique. “Retrospectiva, análisis y propuestas para impulsar una etapa definitoria del sector agua potable y saneamiento mexicano”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Jardines Moreno, José Luis. “La Infraestructura hidráulica municipal y la participación en su creación y operación de los gobiernos federal y estatal”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Lanz Cárdenas, José Trinidad. “*Legislación de Aguas en México, Estudio Histórico-Legislativo de 1521-1981*”, 4 tomos, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, Villahermosa, Tabasco, 1982.
- Muñoz, Enrique Guillermo. “La gestión del servicio de agua potable en Puebla capital: entre descentralización y centralización política”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Olivares, Roberto. “Las reformas al 115 – una reflexión retrospectiva”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Pineda Pablos, Nicolás y Salazar Adams, Alejandro. “De las juntas federales a las empresas de agua: la evolución institucional de los servicios urbanos de agua en México 1948-2008”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Rodríguez Briceño, Emiliano. “Agua y saneamiento en México: avances, errores y alternativas”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Saltiel, Gustavo. “Problemática del sector de agua potable, alcantarillado y saneamiento mexicano – análisis, ejemplos y propuestas”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. *Memoria de Recursos Hidráulicos 1970-1976*. México, D.F., 1976.
- Viesca de la Garza, Eduardo. “Marco Jurídico y Financiero de la Regulación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en México”. Contenido en el libro *Gestión y Regulación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, La Experiencia Mexicana e Internacional*. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la CEPAL, 2007. Cuernavaca, Morelos.
- Viesca de la Garza, Eduardo. “Política pública en materia de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales”. En ANEAS, “*El agua potable en México. Historia reciente, actores, procesos y propuestas*”. 2009.



## ANEXOS

### GÉNESIS DEL MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE AGUA Y SANEAMIENTO<sup>65</sup>

Principales ordenamientos anteriores a la Constitución de 1917:

- Código de las Siete Partidas. (1263)
- Recopilación de las Leyes de Indias (1680).
- Cédula del 18 de Noviembre de 1803 sobre las Aguas de las Cañerías Públicas.
- Real Orden del 22 de junio de 1807 sobre Aguas.
- Códigos Sanitarios del 15 de julio de 1891 y del 10 de septiembre de 1894.
- Bando de Policía para evitar el Desperdicio de Agua Potable del 5 de Mayo de 1836.
- Decreto por el que se crea una Junta de Propietarios para la Contribución de la ejecución de las Obras Hidráulicas del desagüe del Valle de México, del 4 de febrero de 1856.
- Ley sobre Aprovechamiento de Aguas de Jurisdicción Federal del 13 de diciembre de 1910.

Principales ordenamientos legales, reglamentarios y administrativos de 1917 a la fecha:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1929 en la que se establecía la regulación de las aguas de propiedad nacional y los mecanismos para obtener la concesión para aprovechar las aguas.
- El decreto que reformó la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1929, respecto del aprovechamiento en servicios públicos y domésticos directamente administrados por los ayuntamientos del 13 de julio de 1934.

En éste, se instituía que “se consideran como aprovechamientos hechos por la Nación, los de las aguas de propiedad nacional que se requieran para los servicios públicos y domésticos de las poblaciones, si los Ayuntamientos de las mismas administran los servicios directamente y sin intermediarios”.

De igual forma, se preveía que los ayuntamientos debían presentar a la Secretaría de Agricultura y Fomento las obras que pretendían realizar para que al final de las mismas pudieran tener el derecho a utilizar las aguas. Los ayuntamientos fijarían las tarifas para suministrar aguas de acuerdo con las disposiciones hacendarias que establecieran las entidades a que pertenecieran. Ya desde esa época se permitía que los particulares mediante contrato con los ayuntamientos y previo permiso de la Secretaría de Agricultura y Fomento administraran los servicios, mediante el régimen de concesiones.

- Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934: modificada en 1942 y en 1952, legislación que estuvo vigente casi 40 años:

En ella se establecía que se consideraban como aprovechamientos hechos por la Nación, los de las aguas de propiedad nacional que se requieran para los servicios públicos y domésticos de las poblaciones, si los ayuntamientos de las mismas poseen por cualquier título las obras y administran servicios directamente y sin intermediario.

---

<sup>65</sup> Tomado de Viesca, 2009.

El Ejecutivo autorizaba la cantidad necesaria para aprovechar las aguas, la Secretaría de Agricultura y Fomento autorizaba las obras, el volumen, y llevaba a cabo la vigilancia correspondiente y los ayuntamientos fijaban las tarifas de acuerdo con las disposiciones hacendarias estatales, aunque dichas tarifas no podían exceder el costo del servicio.

De igual forma, se permitía que mediante contrato con los ayuntamientos y previo permiso de la Secretaría de Agricultura y Fomento, los particulares administraran los servicios, mediante la aplicación del régimen de concesiones con plazo fijo y la Secretaría de Agricultura y Fomento y la de Economía Nacional debían autorizar las tarifas.

Condicionaba a los ayuntamientos que a la fecha de entrada en vigor de la Ley, los que aprovecharan aguas de propiedad nacional sin autorización del Ejecutivo federal, se sujetaran a la inspección y vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Fomento, a fin de ajustarlos a la Ley.

- Ley sobre el Servicio de Aguas Potables en el Distrito Federal (Decreto del 27 de agosto de 1938) derogada por la Ley de Hacienda del Departamento del D. F. de 31 de diciembre de 1941.

En esta Ley se facultaba al entonces Departamento del Distrito Federal a otorgar licencia para perforar, profundizar o limpiar un pozo artesiano para surtir de agua potable al predio dónde se encontraba ubicado. De igual forma, el Departamento del Distrito Federal fijaba las zonas de protección dentro de las cuales no podían construirse dichos pozos para el servicio de predios de propiedad privada.

En ella, también se establecía la tarifa de los derechos por servicio de agua y se fijaba la excepción del pago de los derechos a los edificios públicos, los edificios de propiedad privada destinados a establecimientos oficiales de instrucción pública, los edificios en que se hallaban establecidas las misiones diplomáticas extranjeras.

- Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 2 de octubre de 1945, publicada el 13 de julio de 1946, no entró en vigor por no haberse expedido su reglamento como lo dispuso el artículo 9º. Transitorio.
- Ley Federal de Ingeniería Sanitaria (Decreto del 30 de diciembre de 1947, publicado el 3 de enero de 1948).

En esta ley se declaraba que la planeación, proyección y ejecución de las obras de abastecimiento de agua potable y de alcantarillado y de los trabajos de planificación y zonificación en las poblaciones de la República eran de utilidad pública.

El gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, intervenía cuando las obras o trabajos se realizaban total o parcialmente con fondos del erario federal, o con fondos obtenidos con el aval o con cualquiera otra forma de garantía del gobierno federal. Cuando las obras se realizaban con fondos ajenos al erario federal o se obtenían sin la garantía de la federación, la Secretaría de Recursos Hidráulicos aprobaba técnicamente los planos y verificaba que las obras se realizaran conforme a los proyectos aprobados. Dicha Secretaría suscribía convenios de cooperación con las autoridades locales.

la Secretaría de Recursos Hidráulicos administraba las obras eran administradas y se entregaban a las autoridades locales una vez que el gobierno federal hubiese recuperado totalmente sus inversiones o, en su caso, cuando se hubiesen extinguido las correspondientes obligaciones avaladas o garantizadas. En todo caso, se requería acuerdo presidencial.

En ella se facultaba a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para intervenir en la operación de las obras, a fin de verificar que se realizara convenientemente, aun cuando dichas obras hubiesen ya sido entregadas a las autoridades locales. De igual forma, se le facultaba para vigilar el trabajo de todas las obras de abastecimiento de agua potable y de alcantarillado y exigir las adiciones, instalaciones y adaptaciones necesarias para garantizar el mejor servicio, ya fueran obras construidas con fondos de la federación o con fondos ajenos a ella.

Los proyectos de fraccionamiento para ampliar o modificar el trazo de las poblaciones de la República, en cuanto a las obras de abastecimiento de agua potable y de alcantarillado estaban sujetos a la aprobación de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

- Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo. (Decreto del 30 de diciembre de 1947, publicada el 3 de enero de 1948).

En esta Ley se precisaban los lineamientos para utilizar las aguas del subsuelo, establecer zonas vedadas a su alumbramiento y las facultades de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

- Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable de los Municipios (Decreto del 15 de diciembre de 1956 y publicada el 29 de diciembre de 1956).

En esta Ley se instituyó que “El Gobierno Federal, cooperaría con las autoridades locales a la realización de las obras de agua potable mediante inversiones no recuperables equivalentes a la mitad de su costo en las localidades con menos de 30.000 habitantes, y a un tercio de las de 30.000 habitantes o más.”

Los Municipios que deseaban acogerse a estos beneficios debían solicitarlos a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, y manifestar su disposición para aportar la parte que les correspondiera. Mientras estuviese pendiente la recuperación de los recursos federales, la administración y dirección técnica de los servicios quedaba a cargo de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

- Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo (Decreto del 29 de diciembre de 1956, publicada el 31 de diciembre de 1956).

En esta Ley se regulaba el uso del agua del subsuelo, al igual que la reglamentación de las vedas. Se facultaba a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para fomentar el aprovechamiento de las aguas del subsuelo y de aplicar la ley.

- Ley de Aguas de Jurisdicción Federal de 1960. A pesar de haber sido aprobada por el Congreso de la Unión, esta Ley no entró en vigor porque el Ejecutivo Federal no la promulgó ni publicó.
- Ley Federal de Aguas (30 de diciembre de 1971) reglamentaria de los Párrafos quinto y Sexto del Artículo 27 Constitucional.

Esta Ley es el ordenamiento que reguló la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional durante 20 años. En el Capítulo Segundo de esta Ley se establecía lo relativo a los abastecimientos de agua potable y de las obras de alcantarillado. Con una técnica legislativa mucho más moderna, se instituyó que a los gobiernos de los estados y territorios y a los ayuntamientos, se les otorgaría asignación para satisfacer las necesidades de agua a zonas urbanas, previo cumplimiento de las disposiciones sanitarias y de prevención y control de la contaminación ambiental.

De igual forma, se facultaba al Ejecutivo Federal para que por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y previa solicitud de los municipios, pudiera cooperar en el costo de las obras para

abastecer agua y de las de alcantarillado a las poblaciones, mediante la celebración del convenio respectivo. Asimismo, regulaba la posibilidad que dicha Secretaría pudiera cooperar parcial o totalmente con materiales y asesoramiento técnico; los habitantes podrían aportar el trabajo para llevar a cabo las obras.

Dicha Secretaría administraría los sistemas construidos por el gobierno federal, y los entregaría a los ayuntamientos cuando el gobierno federal hubiese recuperado las inversiones.

En esta Ley se señalaba qué requisitos debían contener los Convenios de Cooperación. Se facultaba al organismo administrador de las obras a revisar y promover la reestructuración de las tarifas cuando los ingresos provenientes de las mismas fueran insuficientes para cubrir los gastos corrientes.

A los usuarios que no cubrieran dos o más mensualidades del consumo de agua en los sistemas administrados por dicha Secretaría, se les limitaba el servicio a la satisfacción de sus necesidades vitales mínimas, hasta que se pusiere al corriente en sus pagos.

- Reglamento de la Ley sobre el Servicio Público de Aguas Potables en el Distrito Federal (Decreto del 19 de julio de 1940, publicado el 17 de agosto de 1940). En él se establecía que la distribución de agua potable del servicio público, estaría a cargo de la Dirección de Aguas y Saneamiento del Departamento del Distrito Federal, y regulaba lo relativo al servicio.
- Reglamento de las Juntas Federales de Agua Potable (26 de enero de 1949). Como el Secretario de Recursos Hidráulicos expidió este Reglamento, se contraviene lo dispuesto por el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que previene la facultad reglamentaria como exclusiva e indelegable del ejecutivo federal, por lo que conlleva serios problemas de inconstitucionalidad. Este reglamento se sustenta en la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria de 30 de diciembre de 1947 publicada el 3 de enero de 1948. En él, se establece la forma de integración, funcionamiento y entrega de los sistemas administrados por la Secretaría de Recursos Hidráulicos a las Juntas Federales de Agua Potable.
- Reglamento de los Comités Administradores de los Sistemas de Agua Potable (15 de septiembre de 1959). El objeto de estos comités era atender la operación, administración y conservación de las instalaciones que integran los sistemas que les entregaba la Secretaría de Recursos Hidráulicos. El reglamento se aplicaba a aquellos municipios que hubiesen celebrado el convenio con la Secretaría de Recursos Hidráulicos a los que por resolución presidencial se les había otorgado la cancelación de los adeudos que tenían pendientes con el gobierno federal, por concepto de construcción de obras de agua potable. Dentro de las facultades del comité administrador, se encontraban, entre otras, la de operar el sistema de agua potable, así como el de alcantarillado en el caso de que este último se llegare a construir posteriormente dentro de la población donde ejerce sus funciones. Es importante destacar que en la fracción XVI de dicho reglamento se establecía, entre otras, las obligaciones del comité y del ayuntamiento con la Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- Reglamento para los Análisis de Potabilidad de las Aguas en la República (16 de agosto de 1935, publicado el 9 de septiembre de 1935). En él se regulaba la potabilidad de las aguas en la República y se establecía que el organismo encargado de resolver la potabilidad del agua era el Departamento de Salubridad Pública, de conformidad con el análisis que de ella hayan hecho los laboratorios del propio Departamento o peritos particulares u oficiales, mientras se siguen las técnicas establecidas en el propio reglamento.
- Reglamento Federal sobre Obras de Provisión de Agua Potable (17 de abril de 1953, publicado el 2 de julio de 1953). En él se establecía que todas las aguas que se destinaran a

servicios públicos y domésticos, fuesen de propiedad nacional o particular quedaban sujetas a este reglamento.

- Reglamento de Ingeniería Sanitaria relativo a edificios (24 de abril de 1964, publicado el 20 de mayo de 1964). En él se detallaban las disposiciones relativas a las obras e instalaciones que debían cumplirse en los edificios, como los tinacos, cisternas y tuberías, entre otros.
- Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos (publicado el 13 de marzo de 1973). En él se señala que es atribución de la Secretaría de Salubridad y Asistencia prevenir y controlar la contaminación del agua para consumo humano, uso doméstico y aprovechamiento agrícola o industrial, cuando dañe o pueda dañar la salud de los seres humanos. Otorgaba facultades al Consejo de Salubridad General para dictar disposiciones sanitarias generales sobre:

I. Ejecución de obras de abastecimiento de agua potable y desagüe de ciudades y poblados, así como la modificación y ampliación de los sistemas ya establecidos, que se efectúen por las autoridades federales o locales y por particulares.

II. Zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos y en general, fuentes de abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones.

III. Ejecución de obras relacionadas con el alejamiento, tratamiento y destino de los desechos conducidos o no por sistemas de alcantarillado.

- Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas (28 de marzo de 1973, publicado el 29 de marzo de 1973). En él se facultaba a las Secretarías de Salubridad y Asistencia, de Recursos Hidráulicos y de Industria y Comercio con el fin de que de manera coordinada emitieran los instructivos y circulares necesarios para cumplir con el reglamento. Se establecía que las descargas de aguas residuales, salvo las provenientes de usos puramente domésticos, debían registrarse en la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Dicho registro tendría por objeto contribuir a los estudios para determinar la calidad de los cuerpos receptores y las condiciones particulares que las propias descargas deban cumplir, así como la programación a corto mediano y largo plazo, de la acción para prevenir, controlar y abatir la contaminación de las aguas. De igual forma se establecían cuadros de máximos tolerables en las descargas de aguas residuales al alcantarillado y la vigilancia de su cumplimiento estaría a cargo de las autoridades municipales correspondientes. Los responsables de estas descargas tendrían que instalar sistemas de tratamiento de acuerdo con el programa contenido en el informe preliminar de ingeniería.
- Ley General de Asentamientos Humanos (publicada el 26 de mayo de 1976). En ella se establecía que los municipios, las entidades federativas y la federación, en el ámbito de su jurisdicción, deberían dictar las disposiciones pertinentes a fin de que las tierras, aguas y bosques fueran utilizados conforme a la función que se les haya señalado en los planes respectivos.
- Acuerdo por el que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la Intervención de las de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y de Comercio, procederá a entregar a los gobiernos de los estados o a los ayuntamientos, todos los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado que administra y opera directamente o mediante los organismos creados para tal efecto (29 de octubre de 1980, publicado el 5 de noviembre de 1980). Mediante este Acuerdo, el Presidente de la República ordena a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas entregar todos los sistemas de agua potable y alcantarillado a los gobiernos de los estados o a los ayuntamientos. De igual forma, se estableció que el gobierno federal podría prestar asesoría técnica a las autoridades locales o municipales

que lo solicitaran para fijar cuotas o tarifas. Se fundaban las bases para las aportaciones federales como inversiones no recuperables para la construcción, rehabilitación o ampliación de sistemas de agua potable y de alcantarillado, previa solicitud de las autoridades locales.

- Acuerdo por el que se delega en los Jefes de los Centros SAHOP señalados en cada una de las entidades federativas la firma de los convenios y contratos que deban celebrarse para llevar a cabo las obras de agua potable, derivadas del Programa SAHOP-COPLAMAR de Agua Potable y Caminos para Zonas Marginadas (14 de abril de 1981, publicado el 29 de abril de 1981). En él se delegan facultades a los Jefes de los Centros SAHOP a fin de que en el ejercicio fiscal de 1981, aprueben con su firma los convenios y contratos por lo que hace a la introducción del servicio de agua potable a los centros de población que se encuentren dentro de su jurisdicción territorial, incluida la construcción de instalaciones para el tratamiento y uso de las aguas salobres; y la rehabilitación o ampliación de los sistemas existentes.
- Acuerdo por el que se faculta a la Subsecretaría del Mejoramiento del Ambiente a crear y otorgar el Certificado de Calidad del Agua para Consumo Humano (19 de diciembre de 1980, publicado el 5 de enero de 1981). En el Certificado se constataba que los sistemas de abastecimiento de agua para uso doméstico permitían proveer ese líquido dentro de los márgenes sanitarios permisibles, conforme con los ordenamientos legales y reglamentarios.
- La Ley de Aguas Nacionales (1992) y su reglamento (publicada el 1º de diciembre de 1992, y entró en vigor el día siguiente), Esta Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional y acorde con los requerimientos sociales, porque es fruto de ellos. En ella se contenía la ideología de una nueva cultura del agua, además de las experiencias no sólo de nuestras legislaciones anteriores en esta materia, sino también las derivadas del estudio comparado de otros países.

Los objetivos principales de la Ley de Aguas Nacionales de 1992 eran:

1. La administración integral del agua, con una mayor participación de los usuarios.
2. Consolidar una autoridad federal única y la programación hidráulica para administrar el agua en cantidad y en calidad.
3. La seguridad jurídica en el uso y aprovechamiento del agua, que permitiera a los particulares planear adecuadamente sus actividades a mediano y largo plazos.
4. El aprovechamiento eficiente y racional del agua para modernizar el campo y en general, para modernizar el país, y
5. La mayor participación de los particulares en la construcción y operación de infraestructura y servicios hidráulicos.

Se respetaba el sistema federal y la autonomía municipal que prescribe la Constitución Política, ya que disponía únicamente lo relativo a la entrega de agua en bloque a los centros de población para uso público y urbano.

Contempló la inclusión de los Consejos de Cuenca en la administración del recurso, en la que se permite la participación y organización de los usuarios en una forma más trascendente. Estos Consejos de Cuenca se instituyen como instancias de concertación y coordinación, en los que participan representantes de los usuarios y de los gobiernos federal, estatal y municipal para promover una mejor administración del líquido vital.

En su título sexto relativo a los usos del agua, en el Capítulo I se reguló el uso público urbano. Se estableció que la explotación, uso o aprovechamiento de aguas superficiales o del subsuelo por parte de los sistemas estatales o municipales de agua potable y alcantarillado, se efectuarían mediante asignación que otorgaría la CONAGUA, en la que se consignaría la forma de garantizar el pago de las contribuciones, productos y aprovechamientos y la forma prevista para generar los recursos necesarios y así cumplir con estas obligaciones.

- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (vigente a partir del 13 de enero de 1994).

El objetivo de éste era regular las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales. Contiene procedimientos ágiles y expeditos para inscribir títulos en el Registro Público de Derechos de Agua y resolver conflictos por el uso del agua o los bienes nacionales inherentes, como los de la conciliación y el arbitraje.

Se estableció que se otorgaría asignación a los municipios y al gobierno del Distrito Federal, así como otorgar dicha asignación de agua a los organismos o entidades paraestatales o paramunicipales que administren los sistemas de los municipios. Es necesario aclarar que el otorgamiento de la asignación a un organismo operador se efectuaría en caso de que el municipio no pudiera prestar directamente el servicio o cuando mediara un acuerdo favorable del mismo. En el artículo 83 se regulaban los compromisos de los asignatarios, entre otros, los relativos al uso racional y eficiente del agua, el pago oportuno de las contribuciones y aprovechamientos federales, los sitios y formas de medición tanto del suministro como de la descarga de aguas residuales.

- La Reforma a la Ley de Aguas Nacionales (2004).

El 29 de abril de 2004 apareció publicado el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, que entró en vigor el 30 de abril siguiente. No obstante, los objetivos y la ideología que encerraba la Ley de Aguas Nacionales de 1992, en 2004 se modifica y se conforma prácticamente una nueva ley, en la que se reforman 113 artículos; se adicionan 65; se derogan 2, así como 13 artículos transitorios. Asimismo, se reforman 3 nombres de títulos y se agrega un Título Octavo Bis con la denominación de “Sistema Financiero del Agua” con un capítulo único. El Decreto el Congreso de la Unión pretendió modernizar la Ley de Aguas Nacionales y darle un nuevo enfoque a la gestión del agua.

## ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL ESTATAL

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Derechos de los pueblos indígenas y equidad de género	<p>Artículo 13</p> <p>La Constitución reconoce y protege a los siguientes pueblos indígenas: Tzeltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal.</p> <p>También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del estado aunque pertenezcan a otros pueblos indígenas</p> <p>El estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas usos, costumbre, tradiciones y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas; garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, a los servicios de salud. Asimismo, fomentará la vigencia plena de los derechos de los indígenas a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres y niños.</p> <p>Se reconoce el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones.</p> <p>El estado fomentará el ejercicio eficaz de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas en los términos y con las modalidades que establecen la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas.</p> <p>Se prohíbe toda forma de discriminación de</p>	<p>Artículo 2</p> <p>En términos del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado de Tabasco reconoce expresamente que como parte de la México tiene una composición pluricultural, sustentada en la diversidad de los pueblos y comunidades indígenas que se encuentran asentados y conviven en su territorio.</p> <p>Se asienta que los pueblos y comunidades indígenas establecidos en el estado tienen derecho a la libre determinación, mismo que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad estatal y nacional. En consecuencia tendrán autonomía para: conservar y mejorar el control sobre su hábitat; decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y así garantizar la equidad de género; de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, elegir en cada pueblo o comunidad a un ciudadano indígena que los represente ante el ayuntamiento; aplicar sus sistemas normativos en la regulación y resolución de sus conflictos internos, mientras se sujetan a los principios generales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con respecto a las garantías individuales, a los derechos</p>	<p>Artículo 5</p> <p>El Estado tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en los pueblos indígenas. La ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social; además, garantizará el acceso efectivo de sus integrantes a la jurisdicción del estado.</p> <p>Las comunidades indígenas podrán elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio propio de gobierno interno, de modo que se garantice la participación de las mujeres en condiciones de equidad frene a los varones en un marco que respete el pacto federal y la soberanía del estado.</p> <p>El uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas se realizará de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas por la Constitución Federal.</p> <p>El estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán el derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable y a una educación laica, obligatoria, bilingüe y pluricultural. Asimismo, en los términos previstos</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre, o condición social.</p>	<p>humanos y, de manera relevante, a la dignidad de las mujeres, los niños y los adultos mayores.</p> <p>Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución federal y en las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de las comunidades, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas. Para tales efectos, las comunidades podrán asociarse en términos de ley.</p> <p>Los gobiernos estatales y municipales, garantizarán que los habitantes de los pueblos o comunidades indígenas, tengan acceso en igualdad de condiciones a los servicios de salud.</p> <p>Los pueblos o comunidades indígenas tendrán derecho a que el estado les garantice el mejoramiento de las condiciones de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado, con el fin de construir y mejorar sus viviendas.</p> <p>El estado fomentará el ejercicio eficaz de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que se establecen en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las respectivas leyes aplicables.</p>	<p>por la ley, impulsarán el respeto y el conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad además de combatir toda forma de discriminación.</p> <p>La ley garantizará que la mujer no sea objeto de discriminación y que tenga los mismos derechos y obligaciones que el varón en la vida política, social, económica y cultural del estado.</p> <p>Asimismo, promoverá que la igualdad entre hombres y mujeres se regule también en las denominaciones correspondientes a los cargos públicos.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>Artículo 4</p> <p>Queda prohibida en el estado toda forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la lengua o idioma, sexo, religión, costumbre, opiniones, preferencias, condición social, salud, estado civil o cualquier otra forma que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.</p>	
Derechos Ciudadanos	<p>Artículo 4</p> <p>Toda persona gozará de las garantías individuales y sociales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la presente Constitución reitera; garantías que no podrán restringirse o suspenderse, sino en los casos y las condiciones que la primera de dichas constituciones establece.</p> <p>Artículo 10</p> <p>Los ciudadanos chiapanecos tienen derecho a que los actos de los poderes del estado sean transparentes y públicos. La transparencia del servicio público y el derecho a la información serán garantizados, en los términos de la legislación en la materia.</p>	<p>Artículo 4</p> <p>En el estado de Tabasco toda persona tiene derecho a un ambiente saludable y equilibrado. Las autoridades instrumentarán y aplicarán, en el ámbito de su competencia, planes, programas y acciones destinadas a la preservación, aprovechamiento racional, protección y resarcimiento de los recursos naturales, la flora y la fauna existentes en su territorio, así como para prevenir, evitar y castigar toda forma de contaminación ambiental. Los ciudadanos tienen la obligación de contribuir, participar y exigir la preservación, restauración y el equilibrio ecológico, mientras dispone libremente de la acción popular para denunciar cualquier daño o deterioro ambiental ante el estado o los ayuntamientos.</p> <p>Artículo 4 BIS</p> <p>El derecho a la información es inherente al ser humano y por lo tanto el estado tiene la obligación primordial de reconocerlo y garantizarlo.</p>	<p>Artículo 4</p> <p>El hombre y la mujer son sujetos de los mismos derechos y obligaciones frente a la ley. Su libertad no tiene más límite que los impuestos por la ley misma; por lo tanto, toda persona tiene el deber de acatar los ordenamientos expedidos por autoridad competente. Las autoridades sólo tienen las atribuciones concedidas expresamente por la ley. Los habitantes del estado gozarán de todas las garantías y libertades consagradas en la Constitución y las leyes que de ella emanen, y las leyes federales, los tratados internacionales, así como aquellos que reconozca el poder judicial del estado, sin distinción alguna de origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, condición o actividad social.</p> <p>Artículo 7</p> <p>Los habitantes del estado tienen derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable y equilibrado. Las</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>autoridades desarrollarán planes y programas destinados a la preservación, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y la fauna existentes en el territorio, así como para prevenir y combatir la contaminación ambiental. Las personas serán igualmente responsables en lo referente a la preservación, restauración, y equilibrio del ambiente, al disponer del ejercicio de la acción popular ante la autoridad competente, para que atienda la problemática relativa a esta materia.</p> <p>Artículo 6</p> <p>Los habitantes del estado gozarán del derecho a la información. La ley establecerá los requisitos que determinarán la publicidad de la misma en posesión de los sujetos obligados y el procedimiento para obtenerla, así como la acción para corregir o proteger la información confidencial. El derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.</p> <p>Artículo 67</p> <p>El derecho a la información y protección de datos personales los garantizará el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.</p>
Atribuciones del Congreso en la prestación de los servicios de agua y	<p>Artículo 29</p> <p>Legislar en las materias que no estén reservadas al Congreso de la Unión, así</p>	<p>Artículo 36</p> <p>Expedir, reformar, agregar, derogar y abrogar las leyes y decretos para una mejor</p>	<p>Artículo 33</p> <p>Legislar en materia de: bienes, aguas y vías de comunicación de jurisdicción</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
saneamiento	<p>como en aquellas en que existan facultades concurrentes, conforme a las leyes federales.</p> <p>Formular y en su caso, aprobar los planes globales y sectoriales de desarrollo del estado de Chiapas.</p> <p>Legislar sobre la organización y funcionamiento del Municipio Libre y dar las bases de los reglamentos de policía y buen gobierno de los municipios.</p> <p>Aprobar o desaprobar las solicitudes de empréstitos que gestione el ejecutivo del estado o los municipios, y en su caso, autorizar o negar la contratación definitiva de dichos créditos, siempre y cuando sean para llevar a cabo obras que directamente incrementen los ingresos públicos, salvo casos de emergencia previamente declarados.</p> <p>Aprobar o desaprobar cualquier otro compromiso que afecte el patrimonio del estado o de los municipios siempre y cuando sea de notorio beneficio a la colectividad.</p> <p>Fijar los ingresos que deban integrar la hacienda de los municipios, procurar que sean suficientes para cubrir sus necesidades; examinar y en su caso, señalar las bases normativas conforme a las cuales elaborarán y aprobarán sus presupuestos de egresos y glosar mensualmente las cuentas que le presenten los municipios.</p> <p>Autorizar al titular del poder ejecutivo así como a los municipios del estado, celebrar contratos de prestación de servicios y cualesquiera otros actos jurídicos a largo plazo, que tengan por objeto crear infraestructura o realizar inversiones públicas productivas con la participación del sector privado. Asimismo, aprobar en el presupuesto de egresos correspondiente las</p>	<p>administración del estado, al planear su desarrollo económico y social. Legislar sobre expropiación por causa de utilidad pública.</p> <p>Imponer las contribuciones que deban corresponder al estado y municipios, y aprobar anualmente los ingresos que fueren necesarios para cubrir los presupuestos de egresos del estado y los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales mientras que las correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos del estado.</p> <p>Determinar las participaciones que correspondan a los municipios en los impuestos federales y estatales; y legislar sobre la integración del patrimonio del estado y de los municipios.</p> <p>Autorizar al Ejecutivo para que celebre contratos con los demás estados o con la federación, sobre asuntos relacionados con la administración, y aprobar esos contratos.</p> <p>Sentar las bases para que el ejecutivo y los ayuntamientos puedan celebrar financiamientos a nombre del estado y de los municipios, respectivamente; aprobar esos mismos financiamientos, cuyo plazo sea superior a un año y reconocer e instruir el pago de la deuda del estado y de los municipios contraída.</p> <p>El ejecutivo y los municipios podrán contratar financiamiento cuya vigencia no sea mayor a un año, sin requerir autorización expresa del congreso.</p> <p>Invariablemente, deberán sujetarse a las bases que la propia Constitución establece.</p> <p>Expedir la Ley Orgánica de los Municipios y demás leyes sobre la organización, administración y procedimientos</p>	<p>local; salud y asistencia social, protección al ambiente y de restauración del equilibrio ecológico, desarrollo regional y urbano, y, municipio libre.</p> <p>Aprobar la Ley Orgánica del Municipio Libre.</p> <p>Aprobar las leyes que contengan las bases normativas conforme a las cuales los ayuntamientos elaborarán y aprobarán su presupuesto de egresos, los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivos municipios.</p> <p>Autorizar, en su caso, a los ayuntamientos:</p> <p>a) Contratar obras y servicios públicos, cuando produzcan obligaciones que excedan al período constitucional del ayuntamiento contratante;</p> <p>b) Celebrar contratos y de obras públicas, cuando su valor exceda 20% de la partida presupuestal respectiva;</p> <p>c) Contratar empréstitos y anticipos que se les otorguen por concepto de participaciones federales;</p> <p>d) Considerar la enajenación, gravamen, transmisión de la posesión o dominio de bienes, participaciones, impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones o cualquier tipo de ingreso fiscal que forme la hacienda municipal;</p> <p>e) La transmisión en forma gratuita o donación de la propiedad, así como el uso o disfrute de los bienes del municipio;</p> <p>f) Las concesiones de prestación de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>partidas necesarias para cumplir con las obligaciones contraídas con motivo de dichos contratos, durante la vigencia de los mismos.</p> <p>Dictar leyes para preservar, conservar y restaurar el equilibrio ecológico del medio ambiente, de las riquezas naturales del estado y el aprovechamiento y explotación racional de esos recursos.</p>	<p>municipales.</p> <p>Legislar en materia de proyectos y contratos para prestar servicios, obra pública, adquisiciones y arrendamientos contraídos por el estado y, en su caso, por los municipios cuyas obligaciones tengan una vigencia plurianual. Estos contratos plurianuales deben ser presentados al congreso del estado para su autorización.</p>	<p>servicios públicos que les corresponda a los municipios, sus prórrogas y cancelaciones;</p> <p>g) Celebrar convenios con: la federación, el estado, otros estados, personas físicas o morales, y de coordinación con municipios de otras entidades federativas; y</p> <p>h) Crear entidades paramunicipales.</p>
Fiscalización	<p>Artículo 29</p> <p>Para revisar la cuenta pública que presenten tanto el ejecutivo como los ayuntamientos, el congreso del estado se apoyará en el Órgano de Fiscalización Superior; examinará no sólo las partidas gastadas según el presupuesto de egresos, sino también la exactitud y justificación de ellas.</p> <p>Artículo 30</p> <p>El Órgano de Fiscalización Superior del Estado tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.</p> <p>El Órgano de Fiscalización Superior tendrá a su cargo: fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes del estado, de los entes públicos estatales y de los municipios, incluso los recursos de origen federal, en su caso, mediante los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.</p>	<p>Artículo 40</p> <p>El Órgano Superior de Fiscalización del Estado, que depende del congreso, sin excepción, revisará y fiscalizará las cuentas del erario estatal y de los municipios. Será un órgano técnico auxiliar de naturaleza desconcentrada, que tendrá autonomía funcional y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.</p> <p>El Órgano Superior de Fiscalización del Estado tendrá las siguientes facultades: revisar y fiscalizar los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes del estado y de los organismos públicos locales, así como cumplir los objetivos contenidos en los programas estatales, mediante los informes técnicos y financieros, que se rendirán en los términos que disponga la ley. Fiscalizará los recursos que como aportaciones del erario federal a la hacienda estatal o municipal, administren y ejerzan las entidades del gobierno del estado, los municipios, y en su caso, los particulares, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás leyes que de</p>	<p>Artículo 67</p> <p>El Órgano de Fiscalización superior del Estado revisará las cuentas públicas de los organismos fiscalizables, en un período no mayor de un año.</p> <p>Conforme a esta Constitución y la ley, los organismos autónomos de estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica y presupuestal, y sólo podrán ser fiscalizados por el congreso del estado.</p> <p>La fiscalización se hará en forma posterior a la presentación de las cuentas públicas respecto de la gestión financiera de los organismos fiscalizables, entendida como la actividad relacionada directamente con el ejercicio presupuestal de los ingresos, egresos y deuda pública, la administración y el manejo. Custodia y aplica los recursos financieros y bienes públicos, y lleva a cabo la obra pública que realizan el poder público, los organismos autónomos del estado, la Universidad Veracruzana, los ayuntamientos, entidades paraestatales, entidades paramunicipales y cualquier</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		ella emanen.	organismo o institución pública a la que esta Constitución o las leyes del estado les den el carácter de organismo fiscalizable.
Facultades del Gobernador	<p>Artículo 42</p> <p>Concesionar a los particulares la explotación de bienes propiedad del estado, o prestar servicios públicos cuando así proceda, supeditado a la legislación aplicable, con la posibilidad de delegar la presente facultad en cualquier dependencia o entidad de la administración pública estatal, que a su juicio considere pertinente. Para mejorar e incrementar el índice de desarrollo humano de la entidad, deberá alinear las políticas públicas en materia de desarrollo social del estado a los objetivos de desarrollo del milenio del PNUD de la ONU.</p> <p>Decretar de acuerdo con la legislación respectiva, las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.</p>	<p>Artículo 51</p> <p>Celebrar contratos y convenios, otorgar permisos, concesiones y autorizaciones de acuerdo con la ley.</p> <p>Coordinar la inversión pública estatal y municipal y propiciar su armonización con los programas del gobierno federal.</p> <p>Promover la inversión de todos los sectores de acuerdo con el programa de gobierno, con sentido social o que genere empleos y propicie el desarrollo económico.</p>	<p>Artículo 49</p> <p>Vigilar que los recursos naturales sean utilizados en forma racional, al establecer en la esfera de su competencia, políticas adecuadas y las normas tendientes a su cuidado, preservación y óptimo aprovechamiento.</p> <p>Celebrar, en su calidad de representante del gobierno del estado y con observancia de lo dispuesto en la ley, convenios y contratos en los diversos ramos de la administración pública, con los gobiernos federales, estatales o municipales, así como con entidades descentralizadas de estos niveles de gobierno y personas físicas o morales de carácter público o privado.</p> <p>Convenir con los municipios, previo acuerdo con sus respectivos ayuntamientos, para que el estado se encargue de alguna o algunas de las funciones relacionadas con la administración y recaudación de los impuestos, derechos, aprovechamientos, participaciones, contribuciones o cualquier otro tipo de ingresos fiscales que deban recibir los municipios; o para ejecutar y operar obras y prestar servicios públicos que deban suministrar los ayuntamientos; y convenir para que éstos se hagan cargo de alguna o algunas de las funciones, o de la ejecución y operación</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			de obras y la prestación de servicios públicos que correspondan al estado.
Facultades de los Ayuntamientos	<p>Artículo 58</p> <p>El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado.</p> <p>Artículo 62</p> <p>Dentro de sus respectivas jurisdicciones, los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con la ley, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.</p> <p>En la ley se establecerán las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluso los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares. Lo anterior se sujeta a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad; asimismo, las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.</p>	<p>Artículo 64</p> <p>El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado.</p> <p>Artículo 65</p> <p>Dentro de sus respectivas jurisdicciones los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes o decretos que en materia municipal expida el congreso del estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.</p> <p>En las leyes se establecerán:</p> <p>I. Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluso los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares. Lo anterior se sujeta a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.</p> <p>II. Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al período del ayuntamiento.</p>	<p>Artículo 68</p> <p>Un ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los demás ediles que determine el congreso local gobernará cada municipio, y no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.</p> <p>Artículo 71</p> <p>Dentro de sus respectivas jurisdicciones los ayuntamientos estarán facultados para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida el congreso del estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.</p> <p>En las leyes se deberá establecer que:</p> <p>I. Los ayuntamientos estarán investidos de personalidad jurídica. Recaudarán y administrarán en forma directa y libre los recursos que integren la hacienda municipal, formada por los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, contribuciones y los demás ingresos fiscales que el congreso del estado establezca a su favor;</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>III. Las normas de aplicación general para celebrar los convenios, referidos tanto en las fracciones III y IV del artículo 115, como en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 ambos de la Constitución federal.</p> <p>IV. El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio en cuestión esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria una solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes. Sólo estarán exentos del pago de contribuciones referido, los bienes de dominio público de la federación, del estado y de los municipios;</p> <p>V. Los ayuntamientos propondrán al congreso del estado las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos municipales; así como los cuadros de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p>	<p>III. Cuando los ayuntamientos lo consideren necesario, podrán celebrar convenios con el estado u otorgar concesiones a los particulares, para que aquél o éstos se hagan cargo temporal de la ejecución, operación de obras y prestación de servicios municipales o bien los presten coordinadamente con el estado.</p> <p>IV. Los ayuntamientos aprobarán los presupuestos de egresos, según los ingresos disponibles, y conforme a las leyes que para tal efecto expida el congreso del estado.</p> <p>V. El congreso del estado aprobará la ley de ingresos de los ayuntamientos y revisará sus cuentas públicas, cuando menos una vez al año.</p> <p>VI. Las leyes del Estado señalarán las contribuciones que los ayuntamientos deberán cobrar. Dichas leyes no establecerán exenciones ni subsidios a favor de persona o institución alguna.</p>
Responsabilidad de Prestar los Servicios de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de sus Aguas Residuales	<p>Artículo 62</p> <p>Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.</p> <p>Cuando un ayuntamiento lo considere necesario, podrá celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o por medio del organismo correspondiente,</p>	<p>Artículo 65</p> <p>Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.</p> <p>Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo</p>	<p>Artículo 71</p> <p>Los ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios municipales: agua potable, drenaje y alcantarillado.</p> <p>Los municipios del estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la prestación más eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>se haga cargo en forma temporal de alguna de las funciones o servicios públicos previstos en esta fracción, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio.</p> <p>La ley establecerá las normas generales para que el gobierno del estado asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, el congreso del estado, considere que el municipio respectivo esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria una solicitud previa del ayuntamiento en cuestión, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes.</p> <p>Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la prestación más eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En todo caso y ya que se trata de la asociación de municipios del estado y uno o más de otras entidades federativas, deberán contar con la aprobación de las legislaturas respectivas.</p> <p>Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios públicos señalados en esta fracción, los Municipios observarán lo dispuesto por las Leyes Federales y Estatales.</p>	<p>dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y las leyes federales y estatales.</p> <p>Con un acuerdo previo entre sus ayuntamientos, los municipios podrán coordinarse y asociarse para la prestación más eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y ya que se trata de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivos. Asimismo, cuando el ayuntamiento respectivo lo considere necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o por medio del organismo u órgano correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan mediante la coordinación del estado con el propio municipio.</p> <p>El estado y los municipios, en los términos de las leyes aplicables, podrán llevar a cabo, así como operar las obras y prestar los servicios públicos del ámbito del estado, cuando el desarrollo económico y social lo vuelva necesario y cuando la capacidad operativa de los municipios garanticen eficiencia</p>	<p>funciones que les correspondan. En este caso y ya que se trata de la asociación de municipios del estado con municipios de otras entidades federativas, deberán contar con la aprobación del congreso.</p> <p>Asimismo, cuando el ayuntamiento respectivo lo considere necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o por medio del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos servicios públicos o funciones, o bien se presten o ejerzan mediante la coordinación del estado con el propio municipio.</p>
Hacienda Municipal	<p>Artículo 62</p> <p>Los municipios administrarán libremente su hacienda, formada por los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como por las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca a su favor, y en todo caso: los ingresos derivados de la prestación de</p>	<p>Artículo 65</p> <p>Los Municipios administrarán libremente su hacienda, formada por los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como por las contribuciones y otros ingresos que la legislatura del estado establezca a su favor, y en todo caso: los ingresos</p>	<p>Artículo 71</p> <p>Los ayuntamientos propondrán al congreso del estado las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos municipales; así como los cuadros de valores unitarios</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>servicios públicos a su cargo.</p> <p>Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de las contribuciones. Sólo quedarán exentos los bienes de dominio público de la federación, el estado, el municipio, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.</p> <p>Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al congreso del estado las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y los cuadros de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para cobrar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p> <p>El congreso del estado aprobará las leyes de ingresos de los municipios. Asimismo, revisará, fiscalizará y en su caso aprobará sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.</p>	<p>derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.</p> <p>Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las contribuciones mencionadas a favor de personas físicas o jurídicas colectivas, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo lo harán en referencia de los bienes del dominio público de la federación, de los estados o los municipios que estén exentos de dicha contribución, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.</p> <p>El congreso del estado aprobará las leyes de ingresos de los municipios; asimismo, revisará y fiscalizará sus cuentas públicas, en relación con los planes municipales y con sus programas operativos anuales. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, sobre la base de sus ingresos disponibles.</p>	<p>de suelo y construcciones que sirvan de base para cobrar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p> <p>El congreso del estado aprobará la ley de ingresos de los ayuntamientos y revisará sus cuentas públicas, cuando menos una vez al año.</p> <p>Las leyes del estado señalarán las contribuciones que los ayuntamientos deberán cobrar. Dichas leyes no establecerán exenciones ni subsidios a favor de persona o institución alguna.</p>
Contratación de Empréstitos y Afectaciones Patrimoniales	<p>Artículo 62</p> <p>Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. En ella se señalarán los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten al patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al período del ayuntamiento; asimismo, se</p>	<p>Artículo 65</p> <p>Los ayuntamientos no podrán contraer empréstitos por más de un año, ni enajenar bienes inmuebles sin autorización de las dos terceras partes de los integrantes del cabildo, ni cobrar contribuciones que correspondan al año siguiente de su período. Como se trata de empréstitos que exceden del plazo de un año, se deberá contar con la autorización del congreso local en los términos que señale la ley. (Ver además atribuciones del congreso)</p>	<p>Artículo 71</p> <p>Para dictar disposiciones que afecten al patrimonio inmobiliario municipal, o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio para un plazo mayor al período del ayuntamiento, se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del mismo.</p> <p>Artículo 73</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	establecerán las normas de aplicación general para celebrar los convenios con el estado en materia de servicios públicos y administración de contribuciones. (Ver además atribuciones del congreso)		El gobierno podrá recurrir al endeudamiento directo como fuente de recursos, con autorización del congreso y para casos excepcionales, que sólo podrá utilizarse para inversiones públicas productivas. Para cubrir un déficit imprevisto, podrá hacerse uso del crédito del estado, en los términos que dispongan la Constitución y las leyes respectivas. (Ver además atribuciones del congreso).

## ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE AGUA

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Título	Ley de Aguas para el Estado de Chiapas Publicada en el Periódico Oficial del Estado, N° 001, segunda sección, viernes 08 de diciembre de 2000. Decreto N° 12. Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, el 07 de julio de 2004.	Ley de Usos del Agua del Estado de Tabasco. Expedida en 2005. Decreto 204 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el 24 de octubre de 2009.	Ley N° 21 de Aguas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 29 de junio de 2001, con reformas publicadas el 16 de agosto de 2001. Última reforma publicada en la Gaceta oficial el 30 de julio de 2007.
Objeto	<p>Artículo 1</p> <p>Las disposiciones de esta ley son de orden público y de interés social y regulan en Chiapas la participación de las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, en la <u>realización</u> de acciones relacionadas con la explotación, uso y aprovechamiento del recurso agua, así como los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento.</p> <p>Artículo 2</p> <p>La presente ley tiene por objeto regular:</p> <p>I. Los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento;</p> <p>II. La organización, funcionamiento y atribuciones de la comisión estatal del agua;</p> <p>III. La coordinación entre los municipios y el estado, y entre éste y la federación para llevar a cabo las acciones relacionadas con la explotación, uso y aprovechamiento del agua;</p> <p>IV. La organización, funcionamiento y atribuciones de los organismos operadores municipales e intermunicipales;</p> <p>V. La participación del sector social y privado en la prestación de los servicios públicos de agua</p>	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público y de interés social y tiene por objeto promover la conservación, restauración, control y regulación de las aguas de jurisdicción estatal, normar las acciones encaminadas a su explotación, uso racional, aprovechamiento, descontaminación, distribución e inspección. Lo anterior mientras se procura en todo momento la preservación de su calidad para obtener un desarrollo integral sustentable, en beneficio de la población de la entidad, así como promover una adecuada prestación del servicio público.</p>	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público y de interés social y tiene por objeto reglamentar el artículo 9 de la Constitución Política del Estado, en materia de aguas de jurisdicción estatal, así como establecer las bases de coordinación entre los ayuntamientos y el ejecutivo del estado. En caso de aguas de jurisdicción nacional estarán a lo dispuesto por la legislación federal respectiva.</p> <p>Se consideran de jurisdicción estatal las aguas, sus cauces, lechos y riberas respectivos, localizadas en el territorio del estado de Veracruz, en términos de lo dispuesto por la Constitución y leyes federales, esta ley y demás leyes del estado.</p> <p>En Veracruz-Llave se considerará de utilidad pública el aprovechamiento de las aguas cuyo curso o depósito se localice en dos o más predios.</p> <p>Artículo 2</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>potable, alcantarillado y saneamiento;</p> <p>VI. Las relaciones entre las autoridades, los prestadores de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, los contratistas y los usuarios de dichos servicios;</p> <p>VII. La recuperación de los gastos y costos de inversión, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento;</p> <p>VIII. El servicio al público de captación, suministro, desinfección, potabilización, distribución o transporte de agua que presten particulares identificados como patronatos, sector privado y sector social; y,</p> <p>IX. Regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas de jurisdicción estatal.</p>		<p>En materia de aguas de jurisdicción estatal, así como de aquellas que para su explotación, uso o aprovechamiento les asigne la federación, los ayuntamientos y el ejecutivo del estado, en sus respectivos ámbitos de competencia, tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Administrar, suministrar, distribuir, generar, controlar y preservar su cantidad y calidad para lograr el desarrollo sustentable de dicho recurso;</p> <p>II. Participar en el Sistema Veracruzano del Agua;</p> <p>III. Prestar o concesionar, total o parcialmente, el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y demás legislación aplicable, mientras se vela siempre por el interés colectivo;</p> <p>IV. Participar en la planeación, regulación y expedición de la normatividad técnica en la materia;</p> <p>V. Aplicar o establecer, según el caso, las cuotas o tarifas que correspondan por la prestación de los servicios públicos, en los términos que señalen esta ley y demás legislación aplicable; y</p> <p>VI. Convenir la asunción del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de los servicios públicos. Los ayuntamientos y el ejecutivo del estado estarán obligados a fomentar el uso racional del recurso hidráulico y establecer sistemas de información</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			necesarios para su mejor explotación, uso o aprovechamiento, los vecinos del estado serán responsables por el uso del agua en los términos de la presente ley.
Comisión Estatal	<p>Artículo 5</p> <p>Se crea la comisión estatal de agua y saneamiento como organismo público descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, regulada en los términos de la presente ley y lo dispuesto por la ley orgánica de la administración pública del estado de Chiapas.</p> <p>Artículo 6</p> <p>La comisión estatal proporciona los servicios de agua potable y alcantarillado, incluso el de saneamiento en el estado, que no presten directamente los municipios o sus organismos descentralizados.</p> <p>Artículo 8</p> <p>Son atribuciones de la comisión estatal:</p> <p>I. Coordinar el sistema de agua potable, alcantarillado y saneamiento del estado así como proponer las acciones relativas a la planeación y programación hidráulica en el ámbito de su competencia, que habrán de tratarse en el consejo de cuenca correspondiente.</p> <p>II. Fijar las políticas, estrategias, objetivos, programas y normas que conlleven al óptimo aprovechamiento del recurso agua en el sistema estatal, su justa distribución y uso entre las diversas comunidades del estado;</p> <p>III. Suplir al titular del ejecutivo estatal en los consejos de cuenca y acudir a las sesiones a las que la comisión sea invitada;</p>	<p>Artículo 6</p> <p>Se crea la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento como organismo público descentralizado del poder ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Colaborar en la integración del Programa Estatal Hidráulico;</p> <p>II. Vigilar el cumplimiento de los planes y programas, y establecer, en el ámbito de su competencia, las políticas y estrategias para administrar las aguas de jurisdicción estatal y la prestación de los servicios a que se refiere la presente ley;</p> <p>III. Administrar las aguas de jurisdicción estatal;</p> <p>IV. Asesorar, auxiliar y proporcionar asistencia técnica a los organismos operadores municipales que lo soliciten;</p> <p>V. Participar en la coordinación de acciones necesarias para promover el concurso de las autoridades federales, estatales y municipales, en el diseño, construcción, control y evaluación de obras hidráulicas de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</p> <p>VI. Vigilar el uso eficiente y la preservación del agua, así como fomentar la cultura que entienda al agua como un recurso vital escaso;</p> <p>VII. Establecer y difundir las normas técnicas referentes a realizar obras y a construir, operar, administrar, conservar y</p>	<p>Artículo 13</p> <p>Corresponderá a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz, por medio del Consejo del Sistema Veracruzano del Agua, formular, seguir, evaluar y actualizar la programación hidráulica en el estado, con la participación de los gobiernos estatales y municipales y los usuarios.</p> <p>En las disposiciones reglamentarias de esta ley, se establecerán los procedimientos para que participen las autoridades estatales, municipales y los usuarios del agua en el proceso de programación hidráulica.</p> <p>Artículo 15</p> <p>Se crea la Comisión del Agua del Estado de Veracruz como un organismo público descentralizado, dotado de autonomía de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones de esta ley y su reglamento; su domicilio se localizará en la ciudad de Xalapa, Enríquez. Fungirá como Organismo Operador Estatal, será responsable de la coordinación, plantación y supervisión del Sistema Veracruzano del Agua y tendrá las atribuciones</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>IV. Representar al ejecutivo estatal en las actividades de coordinación y concertación con cualquier órgano que tenga relación con los asuntos del agua;</p> <p>V. ejecutar obras de infraestructura hidráulica, en los términos de los convenios que al efecto se celebren con la federación, con el asesoramiento técnico de las dependencias federales o estatales competentes en el desarrollo de las mismas;</p> <p>VI. Coordinarse con las autoridades federales y municipales, a efecto de participar en la planeación, programación, diseño, construcción, control y evaluación de obras, para crear los sistemas de abastecimiento de agua potable y de desalojo y reutilización de aguas residuales tratadas;</p> <p>VII. Promover y fomentar el uso eficiente y preservación del agua y la creación de una cultura del agua como recurso escaso y vital;</p> <p>VIII. Participar, cuando se necesite y lo soliciten los municipios del estado, en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado;</p> <p>IX. Asistir técnicamente a las unidades y distritos de riego y temporal tecnificado; así como asesorar a los usuarios de riego con el objeto de propiciar un aprovechamiento racional del agua;</p> <p>X. Establecer, supervisar y mantener actualizada la normatividad administrativa del sector en todo el estado, mientras se cuida que las mismas se ajusten a las disposiciones que fije la federación, mediante las instancias competentes en la materia;</p> <p>XI. Apoyar en la consolidación y desarrollo técnico a las asociaciones de usuarios de distritos y unidades de riego y drenaje;</p> <p>XII. Promover programas de uso eficiente del agua en todo el estado para que la prestación y funcionamiento de los servicios se realicen adecuadamente;</p> <p>XIII. Representar al estado en los comités hidráulicos de los distritos de riego;</p> <p>XIV. Elaborar y mantener actualizado el plan</p>	<p>mantener los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución del agua, drenaje, alcantarillado, disposición y tratamiento de aguas residuales;</p> <p>VIII. Definir, las fuentes de abastecimiento de agua potable y las normas técnicas para su distribución en el ámbito de su competencia;</p> <p>IX. Ayudar a los organismos operadores municipales o intermunicipales, cuando así lo soliciten, en las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas requeridos en la prestación de los 'servicios;</p> <p>X. Promover, apoyar y en su caso, gestionar ante las dependencias y entidades federales, las asignaciones, concesiones y permisos correspondientes, con el objeto de dotar de agua a centros de población y asentamientos humanos;</p> <p>XI. Promover la reutilización e intercambio de las aguas residuales para el riego de áreas agrícolas y otros usos compatibles, previo el cumplimiento de las normas técnicas que al efecto se emitan;</p> <p>XII. Establecer programas de capacitación para sus trabajadores;</p> <p>XIII. Ejecutar las acciones que transfiera la federación al gobierno del estado, mediante los convenios o acuerdos de descentralización o coordinación que celebren;</p> <p>XIV. Colaborar con las instancias competentes en el tratamiento de aguas residuales;</p> <p>XV. Determinar el tratamiento de aguas residuales y/o de lodos, antes de descargarlos en el sistema de drenaje y alcantarillado, en los casos que resulte</p>	<p>siguientes:</p> <p>I. Coordinar la planeación y el presupuesto del sector estatal hidráulico, así como los servicios públicos que preste;</p> <p>II. Cumplir y hacer cumplir los planes; programas, políticas y estrategias para administrar las aguas de jurisdicción estatal y prestar los servicios referidos en la ley, en el ámbito de su competencia;</p> <p>III. Administrar las aguas de jurisdicción estatal;</p> <p>IV. Asesorar, auxiliar y proporcionar asistencia técnica a los organismos operadores municipales que lo soliciten;</p> <p>V. Participar en la coordinación de acciones necesarias para promover el concurso de las autoridades federales, estatales y municipales, en el diseño, construcción, control y evaluación de obras hidráulicas de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>VI. Vigilar la correcta prestación y funcionamiento de los servicios a que se refiere esta ley;</p> <p>VII. Proyectar, ejecutar y supervisar, por administración directa o por medio de terceros por licitación, obras de infraestructura hidráulica;</p> <p>VIII. Establecer las bases a que deben sujetarse las licitaciones para adjudicar los contratos administrativos, vigilar su cumplimiento y, en su caso, rescindirlos administrativamente conforme con la ley;</p> <p>IX. Vigilar el uso eficiente y la preservación del agua, así como</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>estatal de agua potable, alcantarillado y saneamiento en coordinación con los municipios, y vigilar su cumplimiento; asimismo formar parte de todos los sistemas que para el desarrollo del recurso agua se integren;</p> <p>XV. Promover el establecimiento y difusión de normas en lo referente a la realización de obras y a la construcción, operación, administración, conservación y mantenimiento de los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución del agua potable, alcantarillado y saneamiento;</p> <p>XVI. Coordinarse con los municipios para elaborar un programa estatal de agua potable, alcantarillado y saneamiento con el fin de desarrollar la infraestructura del sector;</p> <p>XVII. Asesorar, auxiliar y prestar servicios de apoyo y asistencia técnica a los prestadores de los servicios;</p> <p>XVIII. Promover el desarrollo y la autosuficiencia administrativa técnica y económica de los sistemas de agua potable y alcantarillado y de las juntas de administración;</p> <p>XIX. Promover la participación social y privada en la prestación de los servicios públicos;</p> <p>XX. Planear, estudiar, proyectar, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar y mejorar los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado, tratamiento y reutilización de aguas residuales, en los términos de leyes federales y estatales de la materia;</p> <p>XXI. Apoyar a los organismos operadores en formular y actualizar tarifas para el cobro de los servicios;</p> <p>XXII. Ayudar a los organismos operadores municipales o intermunicipales en la planeación y gestiones de financiamiento de obras para los sistemas requeridos para la prestación de los servicios públicos;</p> <p>XXIII. Verificar que los incrementos a derechos y tarifas propuestos por los organismos se ajusten a</p>	<p>necesario a juicio de la comisión;</p> <p>XVI. Determinar los casos en los que resulte necesario construir y/u operar plantas de tratamiento de aguas residuales y/o tratamiento de lodos;</p> <p>XVII. Fomentar el establecimiento de empresas que presten el servicio de tratamiento de aguas residuales y/o de manejo de lodos;</p> <p>XVIII. Colaborar con las autoridades correspondientes, en el ámbito de su competencia, para supervisar los programas y actividades que se ejecuten para la operación de las instalaciones y servicios para el manejo, tratamiento y reciclamiento de aguas residuales;</p> <p>XIX. Participar en los consejos de Cuenca, en representación del ejecutivo del estado;</p> <p>XX. Prestar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, en los términos y condiciones establecidas en esta Ley;</p> <p>XXI. Colaborar con las autoridades federales, en la vigilancia y conservación de las corrientes, ríos, lagos y lagunas ubicadas en el estado;</p> <p>XXII. Trabajar con las autoridades correspondientes para vigilar las cuencas alimentadoras;</p> <p>XXIII. En coordinación con la secretaría, promover y operar dentro del sistema estatal de información ambiental, los sistemas de monitoreo de los cuerpos de agua de jurisdicción estatal; y</p> <p>XXIV. Las demás que resulten necesarias, o que determine el poder ejecutivo, para preservar o conservar el agua en las condiciones de pureza que establezca la normatividad correspondiente.</p>	<p>fomentar una cultura que entienda al agua como un recurso vital escaso; Artículo 17</p> <p>La administración de la Comisión estará a cargo de:</p> <p>I. El Consejo Administrativo; y</p> <p>II. El Director General.</p> <p>La Comisión tendrá el personal técnico y administrativo que requiera para funcionar, en términos de lo señalado por las disposiciones legales, reglamentarias y presupuestales aplicables.</p> <p>Artículo 18</p> <p>El consejo de administración se integrará por los siguientes miembros;</p> <p>I. El gobernador del estado y los secretarios de: Finanzas y Planeación; Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca; Salud y Desarrollo Social y Medio Ambiente;</p> <p>II. Un representante de los usuarios; y</p> <p>III. El contralor general en funciones de comisario.</p> <p>El representante al que se refiere la fracción II de este artículo, será designado en la forma y por el período que se establezca en el reglamento interior de la comisión.</p> <p>Artículo 26</p> <p>Para cumplir con la atribución de coordinar, planear y supervisar la programación hidráulica estatal, la comisión integrará un órgano</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>las disposiciones de esta ley;</p> <p>XXIV. Promover, apoyar y, en su caso, gestionar ante las dependencias y entidades federales, las asignaciones, concesiones y permisos correspondientes con objeto de dotar de agua a los centros de población y asentamientos humanos;</p> <p>XXV. Operar y mantener actualizado el sistema estatal de información de los servicios de agua potable y alcantarillado, el saneamiento incluido;</p> <p>XXVI. Conocer de todos los asuntos que en forma general o específica interesen al buen funcionamiento de los servicios públicos;</p> <p>XXVII. Establecer las fórmulas para determinar las cuotas y tarifas en los términos de la presente ley;</p> <p>XXVIII. Opinar acerca del contenido de disposiciones jurídicas y proyectos de estas relativas al recurso de agua y la prestación de los servicios públicos;</p> <p>XXIX. Celebrar con instituciones públicas o empresas privadas, los convenios y contratos necesarios para cumplir con sus atribuciones;</p> <p>XXX. Prestar los servicios públicos en los términos del título IV capítulo VII de la presente ley;</p> <p>XXXI. Elaborar y mantener actualizado el inventario de los bienes y recursos utilizados para la prestación de los servicios públicos;</p> <p>XXXII. Elaborar el inventario de los recursos humanos del sector en el estado y promover su capacitación y actualización;</p> <p>XXXIII. Promover la construcción y aprovechamiento de sistemas convencionales de riego;</p> <p>XXXIV. Realizar las gestiones necesarias a fin de obtener los financiamientos para la prestación eficiente del servicio;</p> <p>XXXV. Promover la modernización de los distritos y unidades de riego;</p> <p>XXXVI. Destinar anualmente los recursos humanos financieros necesarios para promover la</p>		<p>consultivo denominado Consejo del Sistema Veracruzano del Agua. Artículo 27</p> <p>El Consejo del Sistema Veracruzano del Agua será presidido por el gobernador del estado y se integrará con los vocales siguientes:</p> <p>I. Los presidentes municipales representantes de las siguientes subregiones hidrológicas del estado:</p> <p>a) Bajo Pánuco y zona norte de Veracruz: Pánuco y Poza Rica.</p> <p>b) Alto Balsas y ríos Actopan, La Antigua y Jamada: Xalapa y Veracruz.</p> <p>c) Río Papaloapan: Córdoba y San Andrés Tuxtla.</p> <p>d) Coatzacoalcos: Minatitlán y Coatzacoalcos.</p> <p>II. El secretario de Desarrollo Social y Medio Ambiente.</p> <p>III. El secretario de Finanzas y Planeación.</p> <p>IV. El secretario de Salud.</p> <p>V. El secretario de Desarrollo Económico y Portuario.</p> <p>VI. El secretario de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca.</p> <p>VII. El secretario de Educación;</p> <p>VIII. Dos diputados, representantes del congreso del estado; y</p> <p>IX. Un secretario técnico del consejo, que será el director general de la comisión y estará encargado de ejecutar los acuerdos del consejo.</p> <p>Previo acuerdo del Consejo, podrán participar en sus sesiones, los titulares de los organismos operadores municipales, regionales,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>participación ciudadana en la cultura del agua;  XXXVII. Promover el uso de las aguas residuales para el riego de áreas agrícolas, luego de cumplir con las normas oficiales;  XXXVIII. Celebrar convenios con instituciones de educación superior, inversionistas y otros institutos, tendientes a fomentar y promover actividades de investigación en materia agropecuaria y de manejo racional del agua;  XXXIX. Solicitar al ejecutivo del estado la expropiación, ocupación temporal, total o parcial de bienes o la limitación de los derechos de dominio en los términos de la Ley de Expropiación del Estado de Chiapas;  XL. Establecer programas de capacitación en forma paralela a la construcción de obras hidráulicas, con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de las mismas; y  XLI. Las demás atribuciones que le confieran esta ley y otros ordenamientos jurídicos, así como las que en materia de agua les sean transferidas por la federación al gobierno del estado en los términos de ley y de los convenios que al efecto se celebren. Para el ejercicio de sus atribuciones la comisión podrá celebrar acuerdos de coordinación con los municipios.</p> <p>Artículo 9</p> <p>El consejo de administración se integrará por los siguientes miembros:  I. Un presidente que será el titular de la Secretaría de Obras Públicas y Vivienda.  II. Los titulares de las secretarías de despacho de la administración pública estatal y organismos siguientes:  A) Secretaría de Planeación y Finanzas;  B) Secretaría de Desarrollo Económico;  C) Secretaría de Salud;  D) Secretaría de Desarrollo Rural; y  E) Instituto de Historia Natural y Ecología.</p>		<p>representantes de organizaciones del sector social y privado, así como de las dependencias, entidades u órganos de naturaleza estatal o federal en la entidad, vinculados directamente con la materia de aguas.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>III. Un representante de los usuarios por cada uso del agua;</p> <p>IV. El presidente del consejo consultivo de la comisión;</p> <p>V. Un representante de los organismos operadores municipales o intermunicipales, o de los patronatos según sea el caso, o en su defecto, un representante del ayuntamiento de los municipios donde no existan estos organismos, designado por mayoría de votos de los mismos organismos, de entre sus respectivas juntas de gobierno; y</p> <p>VI. Un representante de los colegios de profesionales en áreas afines.</p> <p>Artículo 14</p> <p>La comisión contará con un consejo consultivo que se integrará a nivel estatal o regional con los representantes de los sectores social y privado de los distritos y unidades de riego y de los usuarios de los servicios públicos.</p>		
Prestación de los Servicios de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales	<p>Artículo 6</p> <p>La comisión proporcionará los servicios de agua potable y alcantarillado, el saneamiento incluido, en el estado, que no presten directamente los municipios o sus organismos descentralizados.</p> <p>Artículo 17</p> <p>Los municipios tendrán a su cargo los servicios públicos en los asentamientos humanos de su jurisdicción territorial, que se prestarán en términos de la presente ley mediante:</p> <p>I. Organismos operadores municipales;</p> <p>II. Organismos operadores intermunicipales;</p> <p>III. La comisión estatal de agua y saneamiento;</p> <p>IV. Los patronatos prointroducción de tales servicios que se integren en las comunidades, barrios, colonias o diversos asentamientos</p>	<p>Artículo 8</p> <p>Los ayuntamientos tendrán a su cargo los servicios públicos, en todas las localidades de su ámbito territorial, que podrá prestar la dependencia o el organismo operador que corresponda, o bien, los prestadores de servicios, en los términos de lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>I. Los servicios públicos serán prestados por conducto de:</p> <p>a) Organismos operadores municipales;</p> <p>b) Organismos operadores intermunicipales;</p> <p>c) Organismos operadores regionales;</p> <p>II. El poder ejecutivo, por medio de la comisión, podrá prestar el servicio en los casos y con las condiciones que se establecen;</p>	<p>Artículo 3</p> <p>Los ayuntamientos, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, demás leyes del estado, prestarán, directamente o por medio de sus correspondientes organismos operadores, los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Asimismo, administrarán las aguas propiedad de la nación que tuvieran asignadas, hasta antes de su descarga en cuerpos y corrientes que no sean de su propiedad.</p> <p>El ejecutivo del estado, por medio de la Comisión del Agua del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>humanos y que hayan celebrado contrato de prestación de servicios u otros análogos;</p> <p>V. Los desarrollos industriales, turísticos y de otras actividades productivas que cuenten con la autorización del gobierno del estado y se sujeten a esta ley; y</p> <p>VI. Sector social y privado, que cuenten con concesión del municipio o hayan celebrado contrato o convenio con el mismo para proporcionar estos servicios.</p> <p>Artículo 18</p> <p>Los servicios públicos serán prestados en condiciones que aseguren su continuidad, regularidad, calidad y cobertura, de manera que se logre satisfacer las necesidades de los usuarios y la protección del medio ambiente.</p> <p>Los municipios o los prestadores de los servicios serán responsables del tratamiento de las aguas residuales generadas por los sistemas a su cargo, previa descarga a cuerpos receptores de propiedad nacional, conforme a las condiciones particulares de descarga determinadas por la CONAGUA de acuerdo con lo establecido en la ley de aguas nacionales y su reglamento.</p> <p>Artículo 19</p> <p>Los municipios, los prestadores de los servicios o contratistas deberán adoptar las medidas necesarias para alcanzar la autonomía financiera en la prestación de los servicios públicos y establecerán los mecanismos de control para que se realicen con eficacia técnica y administrativa. Para tal efecto, estarán obligados a diseñar y a revisar periódicamente el proyecto estratégico de desarrollo, en los términos del artículo 3º, fracción XXI.</p>	<p>III. Los particulares que cuenten con autorización o que hayan celebrado uno o varios contratos de los previstos en esta ley, podrán prestar los servicios públicos. Los organismos operadores de la administración pública estatal, municipal, intermunicipal o regionales, así como los grupos organizados de usuarios del sector social, que presten los servicios referido en esta ley, adoptarán las medidas necesarias para alcanzar la autosuficiencia financiera en la prestación de los mismos y establecerán los mecanismos de control necesarios para que se preste el servicio con eficiencia y eficacia técnica y transparencia administrativa.</p> <p>Los organismos operadores municipales, intermunicipales o regionales, deberán contar con registros contables que identifiquen los ingresos y egresos derivados de las acciones y objetos a que alude el párrafo anterior.</p>	<p>ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 2 de esta ley y prestará los servicios de suministro de agua en bloque, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, previo convenio celebrado</p> <p>Artículo 5</p> <p>En cualquier caso, prestar el servicio se ajustará a criterios de generalidad, continuidad, regularidad, uniformidad, calidad, eficiencia y cobertura, para satisfacer las demandas de los diversos usuarios, mientras se promueven las acciones necesarias para lograr su autosuficiencia técnica y financiera.</p> <p>Artículo 30</p> <p>Los ayuntamientos o, en su caso, los organismos operadores municipales a que se refiere el artículo 3 de esta ley, prestarán los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Asimismo, realizarán la construcción de las obras públicas necesarias para prestar dichos servicios y cobrarán al usuario las tarifas o cuotas correspondientes; realizarán acciones con el fin de generar agua y a declarar zonas de conservación a las que se determinen como de recarga de manos, y promoverán el pago de los servicios ambientales.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Artículo 20</p> <p>El ejecutivo del estado, por conducto de la comisión, se coordinará con los municipios y promoverá la coordinación de éstos entre sí para una prestación más eficiente de los servicios públicos en todos los asentamientos humanos del estado.</p> <p>Las autoridades estatales se podrán coordinar con las autoridades federales competentes para tomar en consideración, en materia de servicios públicos. Los lineamientos emanados del sistema nacional de planeación democrática.</p> <p>Las autoridades estatales y municipales podrán solicitar al gobierno federal asistencia técnica en los proyectos de las obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento que pretendan ejecutar, a fin de asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, así como para el ejercicio de las atribuciones que les correspondan en términos de ley.</p> <p>Artículo 90</p> <p>La comisión podrá efectuar transitoriamente, previo convenio con el municipio respectivo, los servicios públicos donde no existan organismos operadores o concesionarios que los presten o el municipio no tenga todavía la capacidad para hacerse cargo de ellos.</p> <p>Artículo 91</p> <p>La comisión, como prestador de los servicios públicos, actuará con las atribuciones, obligaciones y competencia que la presente ley prevé para los organismos operadores.</p>		<p>Artículo 77</p> <p>Los usuarios legalmente constituidos en asociaciones, podrán operar sistemas de abastecimiento de agua potable en forma independiente, siempre que cuenten con autorización del prestador del servicio, y se sujeten a las disposiciones de la presente ley.</p> <p>Asimismo, los promotores o desarrolladores de vivienda, de parques o desarrollos industriales, turísticos, comerciales, recreativos y de otras actividades productivas podrán prestar transitoriamente el servicio que demanden sus propios desarrollos, cuando cuenten con autorización del prestador del servicio y cumplan con las condiciones que fija la presente ley.</p> <p>El plazo máximo para prestar el servicio a que se refiere el párrafo anterior, no será mayor a tres años, mismo que podrá ampliarse cuando el prestador del servicio lo considere conveniente o no cuente con capacidad técnica para hacerlo.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Organismos Operadores	<p>Artículo 28</p> <p>Los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluso el saneamiento y la construcción y operación de la infraestructura hidráulica correspondiente que estén a cargo de los municipios, se prestarán y se realizarán por conducto de los organismos operadores respectivos o en su caso, por la comisión estatal de agua y saneamiento, en los términos de la presente ley.</p> <p>Artículo 29</p> <p>Cuando lo considere necesario, la comisión promoverá:</p> <p>I. Crear organismos operadores municipales, particularmente en aquellos municipios en los que la población supere 50.000 habitantes, para la prestación de los servicios públicos y la construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica correspondiente, de conformidad con lo previsto en este capítulo.</p> <p>II: Generar organismos operadores intermunicipales, para la prestación más eficaz de los servicios públicos entre los municipios conurbados.</p> <p>Artículo 30</p> <p>Los organismos operadores municipales serán organismos públicos descentralizados de la administración municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la presente ley. Su creación deberá darse a partir de resoluciones que adopten los municipios por conducto de sus ayuntamientos, sancionada por el congreso del estado.</p> <p>En el acuerdo de creación de los organismos</p>	<p>Artículo 18</p> <p>Los servicios públicos incluso la construcción y operación de la infraestructura hidráulica correspondiente, se prestarán y se edificarán por medio de organismos operadores municipales, intermunicipales, regionales o prestadores de servicios, salvo en los siguientes casos:</p> <p>I. Cuando, por circunstancias particulares, el congreso del estado determine que se carecen de los recursos materiales, técnicos y humanos para la prestación directa de los servicios o para el establecimiento de una administración intermunicipal; en este caso, el poder ejecutivo podrá prestar, en los términos de la presente Ley, mediante el organismo operador correspondiente; y</p> <p>II. Cuando aun sin mediar la circunstancia prevista en la fracción I anterior, el ayuntamiento determine que una parte o la totalidad de los servicios a los que alude este artículo, se proporcionen en algunas comunidades, por grupos organizados de usuarios del sector social, constituidos y reconocidos en los términos de la ley civil vigente.</p> <p>En el supuesto de que la autoridad competente determine que grupos organizados de usuarios del sector social, sea en forma total o parcial y en algunas de las comunidades del municipio, sean los encargados de prestar los servicios a que se refiere este artículo; esta circunstancia no impedirá que se presten por medio del organismo operador respectivo, los servicios a su cargo en el resto de las comunidades que comprendan el municipio, o bien, proceder a solicitar la prestación y administración de los mismos</p>	<p>Artículo 31</p> <p>Los organismos operadores municipales tendrán la responsabilidad de organizar y tomar a su cargo la administración, funcionamiento, conservación y operación de los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, dentro de los límites de su circunscripción territorial.</p> <p>Artículo 32</p> <p>Las entidades paramunicipales o los concesionarios que asuman el carácter de organismos operadores municipales, prestarán los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, esta ley y demás legislación aplicable.</p> <p>Artículo 42</p> <p>Dos o más ayuntamientos podrán crear un organismo operador intermunicipal, en términos de lo dispuesto en la ley Orgánica del Municipio Libre.</p> <p>Al tratarse de entidades paramunicipales que fungen como organismo operadores municipales en alguno de los ayuntamientos interesados, éstos solicitarán, previo acuerdo de cabildo, autorización del</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>descentralizados mencionados, se deberá establecer el área geográfica en donde prestaran los servicios públicos.</p> <p>Artículo 31</p> <p>Los organismos operadores realizarán las gestiones que sean necesarias a fin de obtener los créditos y financiamientos que se requieran para la prestación más completa de los servicios, en términos de la legislación aplicable.</p> <p>Artículo 32</p> <p>Las resoluciones de los ayuntamientos en los que se crean organismos operadores municipales deberán establecer cuando menos, la estructura, administración y operación del mismo, y sujetarse a lo dispuesto en la presente ley. Asimismo deberán señalar el convenio celebrado previamente por el ayuntamiento con la comisión estatal, en el entendido de que se incorpora al sistema de agua potable y alcantarillado del estado y que el servicio se puede prestar en forma descentralizada con la atención de a las condiciones territoriales, socioeconómicas, capacidad administrativa, técnica y financiera existentes en el caso concreto. Las relaciones laborales de los organismos operadores se regularan por la ley del servicio civil del estado y los municipios de Chiapas.</p> <p>Artículo 34</p> <p>Los organismos operadores municipales prestaran los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, el saneamiento incluido y, en su caso, realizarán las obras públicas hidráulicas respectivas, ellos mismos o mediante terceros.</p>	<p>por conducto del poder ejecutivo, en los términos de esta ley.</p> <p>Artículo 19</p> <p>Se crearán organismos operadores como entidades públicas descentralizadas, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que se les confieran en la presente ley.</p> <p>La estructura, administración y operación de los organismos operadores deberán instalarse conforme a lo dispuesto en la presente ley, su reglamento y demás ordenamientos legales.</p> <p>En el reglamento que al efecto se expida, se determinará la estructura, organización y atribuciones del organismo operador, así como la relación laboral que se tenga con sus trabajadores, conforme a la legislación aplicable.</p> <p>Artículo 20</p> <p>El servicio se podrá prestar en forma municipal, intermunicipal o regional, y así atender las condiciones territoriales, socioeconómicas, capacidad administrativa, técnica y financiera existente en la zona en cuestión. Un organismo operador municipal se podrá convertir en organismo operador intermunicipal o regional.</p>	<p>congreso del estado para coordinarse en la prestación de los servicios públicos a que se refiere esta ley. Cuando se trate de la formación de organismos operadores intermunicipales con municipios de otros estados, los ayuntamientos requerirán que el convenio respectivo sea aprobado por el congreso del estado.</p> <p>Artículo 43</p> <p>El instrumento de creación de la entidad paramunicipal determinará, conforme a la legislación las condiciones para prestar el servicio público en forma intermunicipal. En dicho instrumento se precisarán las reglas para designar al presidente del órgano de gobierno y la duración del encargo, que podrá ejercerse de manera rotativa. El comisario será designado por el órgano de gobierno a propuesta de los ayuntamientos participantes.</p> <p>El organismo operador intermunicipal tendrá la estructura, operación y administración de los organismos operadores municipales, que subrogará en las responsabilidades y asumirá los derechos y obligaciones de los organismos que se extingan.</p> <p>Artículo 43 Bis</p> <p>Las normas que regulan los derechos por la prestación del servicio público; la aplicación de las sanciones por infracciones a esta ley; la planeación,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Artículo 46</p> <p>Los organismos operadores municipales podrán constituirse, si así lo convienen sus respectivos municipios, en organismos operadores intermunicipales en los términos del capítulo II del presente título.</p> <p>Artículo 47</p> <p>En el caso de que la prestación de los servicios públicos en un municipio y la construcción hidráulica respectiva se concesionen totalmente, el organismo operador municipal se extinguirá. En el caso de que se concesione parcialmente o la prestación o la realización se contrate a nombre y por cuenta del organismo operador municipal por medio de un tercero, éste redimensionará su estructura y operación a las nuevas necesidades, a fin de que la prestación de los servicios públicos se realice adecuadamente de conformidad con las disposiciones legales aplicables.</p>		<p>programación y presupuestación del gasto público; la administración financiera, así como de recursos humanos y materiales; la contabilidad gubernamental y la integración de la cuenta pública; la administración y contratación de deuda pública, así como el dominio y administración de los bienes del organismo operador intermunicipal, se sujetarán a lo dispuesto en el Código Hacendario municipal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aun cuando los ayuntamientos participantes tengan su propio Código Hacendario Municipal.</p> <p>Los organismos operadores intermunicipales entregarán mensualmente al congreso del estado los informes sobre el avance de la gestión financiera y anualmente la cuenta pública del año inmediato anterior, conforme a la ley de la materia.</p>
Atribuciones del Organismo Operador	<p>Artículo 35</p> <p>El organismo operador municipal tendrá a su cargo:</p> <p>I. Planear y programar en el municipio, así como estudiar, proyectar, presupuestar, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar y mejorar tanto los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable, como los sistemas de alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, reutilización de las mismas y manejo de lodos;</p> <p>II. Proporcionar los servicios de agua potable y alcantarillado, el saneamiento incluido, a los centros de población y asentamientos humanos de las zonas urbanas y rurales en el municipio que le</p>	<p>Artículo 10</p> <p>El organismo operador correspondiente, conforme a los lineamientos emitidos por el instituto respectivo, tendrá a su cargo:</p> <p>I. Planear y programar, en el ámbito de su jurisdicción, la prestación de los servicios públicos así como estudiar, proyectar, presupuestar, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar y conservar los sistemas, junto con la potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable, como los sistemas de saneamiento, incluido el reuso de los mismos y manejo de lodos;</p> <p>II. Proporcionar a los centros de</p>	<p>Artículo 33</p> <p>Los organismos operadores municipales contratarán los créditos que requieran y responderán de sus adeudos con su patrimonio, en términos de la legislación aplicable, y tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Prestar, en sus respectivas circunscripciones territoriales, los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>II. Participar, en coordinación con los gobiernos federal, estatal o</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>corresponda, en los términos de los convenios y contratos que para ese efecto se celebren;</p> <p>III. Formular y mantener actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo;</p> <p>IV. Elaborar los estudios necesarios que fundamenten y permitan establecer cuotas y tarifas apropiadas para cobrar los servicios, con base en la aplicación de las fórmulas que establezca la comisión. Estas fórmulas establecerán los parámetros y la interrelación para calcular las tarifas medias de equilibrio;</p> <p>V. Establecer las tarifas o cuotas por los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos, así como requerir, cobrar o gestionar su cobro en los términos de ley;</p> <p>VI. Ordenar y ejecutar la suspensión o restricción del servicio por falta de pago y en los demás casos que se señalan en la presente ley, en los términos de la misma;</p> <p>VII. Fijar y autorizar las tarifas o cuotas a las que se sujetará la prestación al público de la conducción, distribución, potabilización, suministro o transporte de agua potable que realicen los particulares en los términos de la presente ley;</p> <p>VIII. Constituir y manejar fondos de reserva para rehabilitar, ampliar y mejorar los sistemas a su cargo, para la reposición de sus activos fijos actualizados y para el servicio de su deuda, en los términos del reglamento interior del organismo operador;</p> <p>IX. Utilizar los ingresos que recaude, obtenga o reciba, exclusivamente en los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, el saneamiento incluido, de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>X. Otorgar los permisos a los usuarios para descargar aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado, en los términos de la presente ley;</p>	<p>población, los servicios descritos en la fracción anterior, en los términos de los convenios y contratos que para ese efecto se suscriban;</p> <p>III. Formular y mantener actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo;</p> <p>IV. Cobrarle a los usuarios los derechos y tarifas por los servicios públicos, auxiliares y conexos, incluso el tratamiento de lodos, así como aplicar el procedimiento administrativo de ejecución fiscal, sobre los créditos fiscales derivados de los derechos por los servicios de agua potable, su conservación y saneamiento;</p> <p>V. Ordenar y ejecutar la obturación del sistema de abastecimiento de agua, en el caso de uso doméstico, así como su suspensión en otro tipo de usos, por falta reiterada de pago, en los demás casos que se señalen en la presente ley;</p> <p>VI. Elaborar los estudios necesarios para justificar la fijación de derechos y tarifas apropiadas para el cobro de los servicios, conforme a lo que se establezca en el reglamento del presente ordenamiento;</p> <p>VII. Realizar las gestiones que resulten necesarias a fin de obtener los financiamientos requeridos para programas de inversión, en los términos de la legislación aplicable;</p> <p>VIII. Solicitar, cuando las circunstancias así lo exijan, a las autoridades competentes la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, de bienes, o limitación de dominio en términos de ley;</p> <p>IX. Constituir y manejar fondos de reserva para la rehabilitación, ampliación y mejoramiento de los sistemas a su cargo, para la reposición de sus activos fijos y el servicio de su deuda;</p>	<p>municipal, en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se deberá efectuar construir, ampliar, rehabilitar, administrar, operar, conservar y mantener los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>III. Planear y programar la prestación de los servicios de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, en los términos de esta ley;</p> <p>IV. Proyectar, ejecutar y supervisar, por administración directa o por medio de terceros por licitación, obras de infraestructura hidráulica;</p> <p>V. Establecer las bases técnicas a que deben sujetarse las licitaciones para adjudicar los contratos administrativos, vigilar su cumplimiento y, en su caso, rescindirlos administrativamente de conformidad con la ley;</p> <p>VI. Celebrar contratos administrativos para cumplir sus atribuciones, en los términos de esta ley;</p> <p>VII. Establecer y cobrar cuotas y tarifas y realizar las gestiones que sean necesarias a fin de obtener los financiamientos que se requieran para la prestación más completa de los servicios públicos;</p> <p>VIII. Otorgar y, en su caso, revocar los permisos de descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado, en los términos de la legislación en materia de equilibrio</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>XI. Promover programas para fomentar el uso racional del agua potable;</p> <p>XII. Vigilar en coordinación con las autoridades federales competentes para que el agua destinada al servicio para uso doméstico cumpla con las normas oficiales mexicanas de calidad correspondientes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 fracción V de la Ley de Aguas Nacionales;</p> <p>XIII. Otorgar los permisos a los usuarios para descargar aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado, en los términos de la presente ley;</p> <p>XIV. Promover programas para fomentar el uso racional del agua potable;</p> <p>XV. Inspeccionar, verificar y aplicar las sanciones que establece esta ley;</p> <p>XVI. Resolver, en su caso, los recursos y demás medios de impugnación interpuestos en contra de sus actos o resoluciones;</p> <p>XVII. Solicitar a las autoridades competentes, la expropiación, ocupación temporal, total o parcial de bienes o la limitación de los derechos de dominio, en los términos de la ley respectiva;</p> <p>XVIII. Realizar por sí mismo o por medio de terceros las obras para agua potable y alcantarillado de su jurisdicción, el saneamiento incluido y recibir las que se construyan en la misma, así como dictaminar los proyectos de dotación de agua y supervisar la construcción de dichas obras;</p> <p>XIX. Cubrir oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos que establezca la legislación fiscal aplicable;</p> <p>XX. Formular y mantener actualizado el inventario de bienes y recursos que integran su patrimonio;</p> <p>XXI. Elaborar los estados financieros del organismo operador y proporcionar la información y documentación que les solicite la autoridad correspondiente;</p>	<p>X. Proponer al Congreso los derechos y tarifas cuando, de conformidad con la ley, se concesione, se permita o se autorice a particulares la conducción, distribución, potabilización, embasamiento o transporte de aguas para servicio público. La determinación de las tarifas y derechos y el procedimiento previo para fijarlas se hará de acuerdo a lo previsto en esta ley y demás legislación aplicable;</p> <p>XI. Realizar por sí mismo o por medio de terceros, las obras para los servicios públicos de su jurisdicción, conforme al plan de desarrollo urbano correspondiente y supervisar su correcta y oportuna ejecución, así como recibir las que se construyan en la misma;</p> <p>XII. Celebrar con personas de los sectores público, social o privado, los convenios y contratos necesarios para cumplir total o parcialmente sus atribuciones, en los términos que prescriben esta ley y los demás ordenamientos aplicables;</p> <p>XIII. Impulsar una cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital, mientras se difunde su valor económico, social y ambiental, y se promueva la participación de la sociedad en su cuidado y uso sustentable;</p> <p>XIV. Cuantificar oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos federales, en materia de agua, que establezca la legislación fiscal aplicable;</p> <p>XV. Elaborar sus programas de trabajo y presupuestos anuales de ingresos y egresos, para la prestación de los servicios públicos, sus programas de inversión y mantenimiento;</p> <p>XVI. Desarrollar programas de capacitación y adiestramiento para su</p>	<p>ecológico y protección ambiental, de las normas técnicas aplicables, de esta ley y su reglamento;</p> <p>IX. Constituir y manejar fondos de reserva para rehabilitar, ampliar, y mejorar los sistemas a su cargo, para reponer sus activos fijos y para el servicio de su deuda;</p> <p>X. Pagar oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos federales en materia de agua y bienes nacionales inherentes, que establece la legislación aplicable;</p> <p>XI. Elaborar los programas y presupuestos anuales de ingresos y egresos derivados de la prestación de los servicios públicos;</p> <p>XII. Ordenar y ejecutar la limitación y, en su caso, suspender los servicios públicos en los términos de esta ley;</p> <p>XIII. Formular y mantener actualizado el padrón de usuarios de los servicios públicos a su cargo;</p> <p>XIV. Promover la participación de los sectores social y privado en la prestación de los servicios públicos, con especial interés en las comunidades rurales;</p> <p>XV. Promover y apoyar la autoconstrucción de obras de captación de agua, letrinas y, en general, de pequeñas obras de infraestructura hidráulica para agua y saneamiento en comunidades rurales o colonias populares;</p> <p>XVI. Promover programas de suministro de agua potable, de uso racional y eficiente del recurso;</p> <p>XVII. Solicitar a las autoridades competentes, previo acuerdo de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>XXII. Rendir anualmente a los ayuntamientos un informe de las labores del organismo operador realizadas durante el ejercicio anterior, así como del estado general del organismo operador y sobre las cuentas de su gestión. Dicho informe deberá presentarse dentro de los 60 días siguientes al término del ejercicio anterior;</p> <p>XXIII. Establecer las oficinas y dependencias necesarias dentro de su jurisdicción;</p> <p>XXIV. Organizar y orientar a los usuarios para participar en el sistema y desarrollar programas de capacitación y adiestramiento para su personal;</p> <p>XXV. Celebrar con personas de los sectores público, social o privado, los convenios y contratos necesarios para cumplir sus atribuciones, en los términos de la legislación aplicable;</p> <p>XXVI. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para su objeto, así como realizar todas las acciones que se requieran, directa o indirectamente, para cumplir su objetivo y atribuciones; y</p> <p>XXVII. Las demás que señala esta ley, su reglamento y las disposiciones estatales y federales de la materia.</p>	<p>personal;</p> <p>XVII. Formular y mantener actualizado el inventario de bienes y recursos que integran el patrimonio afecto a los servicios a que se refiere esta ley;</p> <p>XVIII. Promover programas de uso eficiente de agua potable y alcantarillado de agua potable, y de uso racional del mismo;</p> <p>XIX. Resolver los recursos y demás medios de impugnación interpuestos en contra de sus actos o resoluciones;</p> <p>XX. Inspeccionar, verificar y, en su caso, aplicar las sanciones que establece esta ley;</p> <p>XXI. Reinvertir vía presupuestal los ingresos que recauden o reciban por los servicios públicos a los mismos; ya que en ningún caso podrán ser utilizados para otro fin;</p> <p>XXII. Realizar las acciones que se requieran, directa o indirectamente, para el cumplimiento de sus objetivos;</p> <p>XXIII. El Estado y los ayuntamientos, en la cuenta pública de cada ejercicio fiscal, deberán incorporar el informe financiero derivado de la administración, la construcción, operación, conservación y saneamiento del agua que presenten los organismos operadores, aquellos que realicen por sí mismos y por concesionarios; y</p> <p>XXIV. Las demás que se señalan en esta ley o en otras disposiciones legales aplicables.</p>	<p>cabildo, la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, de bienes o la limitación de los derechos de dominio, en los términos de ley;</p> <p>XVIII. Ordenar y practicar las visitas domiciliarias, para inspeccionar y verificar conforme a lo dispuesto en esta ley y demás legislación aplicable;</p> <p>XIX. Aplicar a los usuarios las sanciones por infracciones. Si se trata de concesiones, el concesionario solicitará a la autoridad fiscal municipal la aplicación de las sanciones;</p> <p>XX. Conocer y resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra de sus actos o resoluciones, en términos de lo dispuesto por el Código de Procedimientos Administrativos del Estado;</p> <p>XXI. Entregar anualmente al ayuntamiento un informe de las labores realizadas en el ejercicio anterior, así como del estado general del organismo y sobre las cuentas de su gestión, que deberá presentarse en los sesenta días siguientes al término del ejercicio anterior, salvo que se trate de organismos operadores intermunicipales, en cuyo caso se supeditará a lo impuesto por el instrumento de creación correspondiente.</p> <p>XXII. Establecer las oficinas necesarias dentro de su ámbito territorial de competencia;</p> <p>XXIII. Formular y mantener actualizado el inventario de bienes y recursos que integren su patrimonio;</p> <p>XXIV. Elaborar sus estados</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			financieros, así como los informes de avance de la gestión financiera y su respectiva cuenta pública; XXV. Utilizar los ingresos que recaude, obtenga o reciba, exclusivamente en los servicios públicos, y destinarlos en forma prioritaria a eficientar su administración y operación y ampliar la infraestructura hidráulica; y XXVI. Las demás que expresamente señale esta ley y otros ordenamientos legales aplicables.
Patrimonio	<p>Artículo 16</p> <p>El patrimonio de la comisión es inembargable, imprescriptible e inalienable y estará constituido por:</p> <p>I. Los activos que actualmente forman parte de su patrimonio;</p> <p>II. Las aportaciones federales, estatales y municipales que en su caso se realicen, así como las aportaciones que los organismos operadores municipales o intermunicipales lleven a cabo;</p> <p>III. Los ingresos por la prestación de los servicios públicos y reutilización de las aguas residuales tratadas o por cualquier otro servicio que la comisión preste al usuario;</p> <p>IV. Los créditos que obtenga para cumplir sus fines;</p> <p>V. Las donaciones, herencias, legados y demás aportaciones de los particulares, así como los subsidios y adjudicaciones a favor de la comisión;</p> <p>VI. Los remanentes, frutos, utilidades, productos, intereses y ventas que obtengan de su propio patrimonio; y</p> <p>VII. Los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier título legal.</p> <p>Título tercero</p> <p>Del sistema de agua potable y alcantarillado</p>	<p>Artículo 6 Bis</p> <p>El patrimonio de la comisión estará constituido por:</p> <p>I. Los activos que le asigne el gobierno del estado;</p> <p>II. Las aportaciones federales, estatales y municipales y las que, en su caso, realicen los organismos operadores municipales o intermunicipales en su favor;</p> <p>III. Los ingresos por los servicios públicos que el organismo preste a los usuarios;</p> <p>IV. Los créditos que obtenga para cumplir sus fines;</p> <p>V. Las donaciones, herencias, legados que reciba y demás aportaciones de los particulares, así como los subsidios y adjudicaciones a su favor;</p> <p>VI. Los remanentes, frutos, utilidades, productos, intereses y ventas que obtenga de su patrimonio;</p> <p>VII. Los bienes afectos directamente a la prestación de los servicios públicos de suministro de agua en bloque, agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales', no prescribirán y podrán ser</p>	<p>Artículo 16</p> <p>El patrimonio de la comisión estará constituido por:</p> <p>I. Los activos que le asigne el gobierno del estado;</p> <p>II. Las aportaciones federales, estatales, municipales y las que, en su caso, realicen los organismos operadores municipales o intermunicipales en su favor;</p> <p>III. Los ingresos por la prestación de los servicios públicos a su cargo o por cualquier otro servicio que el organismo preste a los usuarios;</p> <p>IV. Los créditos que obtengan para llevar a cabo sus fines;</p> <p>V. Las donaciones, herencias, legados que reciba y demás aportaciones de los particulares, así como los subsidios y adjudicaciones a su favor;</p> <p>VI. Los remanentes, frutos, utilidades, productos, intereses y ventas que obtengan de su patrimonio; y</p> <p>VII. Los demás bienes y derechos</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Capítulo I</p> <p>Disposiciones generales</p> <p>Artículo 36</p> <p>El patrimonio de los organismos operadores municipales estará constituido por:</p> <p>I. Los bienes muebles e inmuebles y activos que formen parte del sistema de agua potable y alcantarillado del municipio, mismo que se autoriza al ayuntamiento para aportarlo como patrimonio inicial del organismo operador, así como los que además le entreguen con tal objeto otras autoridades, instituciones y particulares;</p> <p>II. Las aportaciones federales, estatales y municipales que en su caso se realicen;</p> <p>III. Los ingresos por la prestación de los servicios públicos y reutilización de las aguas residuales tratadas, o por cualquier otro servicio que el organismo preste al usuario;</p> <p>IV. Los créditos que obtenga para cumplir sus fines;</p> <p>V. Las donaciones, herencias, legados y demás aportaciones de los particulares, así como los subsidios y adjudicaciones a favor del organismo;</p> <p>VI. Los remanentes, frutos, utilidades, productos, intereses y ventas que se obtengan de su propio patrimonio;</p> <p>VII. Los bienes del organismo operador a efectos directamente relacionados con la prestación de los servicios públicos no prescribirán y no podrán ser embargables;</p> <p>VIII. Los bienes inmuebles del organismo destinados directamente a la prestación de los servicios públicos se considerarán bienes del dominio publico municipal; y</p> <p>IX. Los demás bienes y derechos que formen parte de su patrimonio por cualquier titulo legal.</p>	<p>embargadas; y</p> <p>VIII. Los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier título legal.</p> <p>Artículo 23</p> <p>El patrimonio del organismo operador estará constituido por:</p> <p>I. Los activos que formen parte inicial del patrimonio que transfiera el poder ejecutivo;</p> <p>II. Las aportaciones federales, estatales y municipales que, en su caso, se realicen;</p> <p>III. Los ingresos propios;</p> <p>IV. Los créditos que se obtengan, en los términos de la ley respectiva, para el cumplimiento de sus fines;</p> <p>V. Las donaciones, herencias, legados, subsidios o adjudicaciones a favor del organismo;</p> <p>VI. Las aportaciones de los particulares;</p> <p>VII. Los remanentes, utilidades, productos, intereses y ventas que obtengan de su propio patrimonio; y</p> <p>VIII. Los demás bienes y derechos que formen parte de su patrimonio por cualquier título legal.</p> <p>Artículo 24</p> <p>Los bienes de los organismos operadores, destinados directamente a prestar los servicios públicos, no prescribirán y no podrán ser embargables, y serán de dominio público.</p>	<p>que adquiera por cualquier título legal.</p> <p>Los bienes de la comisión, afectos directamente a prestar los servicios públicos de suministro de agua en bloque, agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, no prescribirán y no podrán ser embargables.</p> <p>Artículo 34</p> <p>El patrimonio de los organismos operadores municipales estará constituido por:</p> <p>I. Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad;</p> <p>II. Las aportaciones federales, estatales o municipales que, en su caso, se realicen a su favor;</p> <p>III. Los ingresos por la prestación de los servicios públicos a su cargo o por cualquier otro servicio que el organismo preste al usuario;</p> <p>IV. Los créditos que contrate para cumplir sus fines;</p> <p>V. Las donaciones, herencias y legados que reciba, y demás aportaciones de los particulares, así como los subsidios y adjudicaciones a favor del organismo;</p> <p>VI. Los remanentes, frutos, utilidades, productos, intereses y ventas que obtenga de su patrimonio, y</p> <p>VII. Los demás bienes y derechos que formen parte de su patrimonio por cualquier título legal.</p> <p>Los bienes de los organismos operadores afectos directamente a la</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			prestación de los servicios públicos serán inembargables, imprescriptibles y se considerarán bienes del dominio público municipal.
Organización	<p>Artículo 37</p> <p>Para administrar los organismos operadores municipales contarán con:</p> <p>I. Una junta de gobierno;</p> <p>II. Un consejo consultivo;</p> <p>III. Un director general; y</p> <p>IV. Un comisario.</p>	<p>Artículo 25</p> <p>Los organismos operadores contarán con:</p> <p>I. Una junta de gobierno;</p> <p>II. Un consejo consultivo; y</p> <p>III. Un director general.</p>	<p>Artículo 36</p> <p>La administración de los organismos operadores a que se refiere la presente sección, estará a cargo de:</p> <p>I. El órgano de gobierno; y</p> <p>II. Un director.</p>
Órgano de Gobierno	<p>Artículo 38</p> <p>La junta de gobierno se integra con:</p> <p>I. El presidente municipal quien la presidirá;</p> <p>II. Un regidor;</p> <p>III. Un representante de la comisión estatal;</p> <p>IV. Un representante de la CONAGUA, y</p> <p>V. El presidente del consejo consultivo del organismo operador.</p> <p>El director general del organismo fungirá como secretario de la junta de gobierno, a cuyas sesiones asistirá con voz, pero sin voto.</p> <p>Artículo 39</p> <p>Para el cumplimiento de los objetivos del organismo, la junta de gobierno tendrá las facultades más amplias de dominio, administración y representación que requieran de poder o cláusula especial conforme a la ley, así como las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Establecer los lineamientos y políticas en la materia, así como determinar las normas y criterios aplicables, conforme a los que deberán prestarse los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos y realizarse las obras que para ese efecto se requieran;</p>	<p>Artículo 26</p> <p>La junta de gobierno se integrará conforme a la Ley Orgánica de los Municipios del Estado, y se deberá considerar los siguientes:</p> <p>I. Un presidente;</p> <p>II. Un secretario;</p> <p>III. Un comisario;</p> <p>IV. Dos vocales;</p> <p>V. Un representante del consejo consultivo del organismo;</p> <p>Por cada representante propietario se nombrará al respectivo suplente.</p> <p>La junta de gobierno podrá invitar a sus sesiones a integrantes del sector social o privado, que podrán formular su opinión respecto de los asuntos a tratarse.</p> <p>Además, la junta de gobierno también podrá invitar a representantes de las dependencias federales o estatales, así como municipales, cuando se trate de algún asunto de su competencia; también podrá invitarse a representantes de los usuarios que formen parte del consejo consultivo.</p> <p>Los convocados y el comisario tendrán derecho a voz, pero no a voto.</p>	<p>Artículo 37</p> <p>El órgano de gobierno se integrará por:</p> <p>I. El presidente municipal, quien lo presidirá;</p> <p>II. El regidor que tenga a su cargo la comisión en materia de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>III. Tres representantes de los usuarios; y</p> <p>IV. El titular del órgano de control interno del ayuntamiento, en funciones de comisario.</p> <p>Por cada representante propietario se nombrará un suplente.</p> <p>Se podrá invitar a las sesiones del órgano de gobierno, a representantes de las dependencias federales, estatales o municipales, vinculados directamente con la materia de agua, que podrán participar con voz, pero sin voto.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>II. Aprobar el proyecto estratégico de desarrollo del organismo que le presente el director general y supervisar que se actualice periódicamente;</p> <p>III. Designar al director general a propuesta del presidente municipal;</p> <p>IV. Determinar las cuotas y tarifas de conformidad con lo establecido en esta ley y su reglamento;</p> <p>V. Resolver sobre los asuntos que en materia de agua potable, alcantarillado, calidad del agua y otras actividades conexas le someta a consideración el director general;</p> <p>VI. Administrar el patrimonio del organismo operador y cuidar de su adecuado manejo;</p> <p>VII. Conocer y en su caso, autorizar el programa y presupuesto anual de ingresos y egresos del organismo operador, conforme a la propuesta formulada por el director general;</p> <p>VIII. Autorizar la contratación de los créditos que sean necesarios para prestar los servicios, así como para ejecutar las obras y supervisar su aplicación;</p> <p>IX. Aprobar los proyectos de inversión del organismo operador;</p> <p>X. Examinar y aprobar los estados financieros y los informes que deba presentar el director general, previo conocimiento del informe del comisario, y ordenar su publicación en el periódico de mayor circulación local;</p> <p>XI. Acordar la extensión de los servicios a otros municipios, previamente a los acuerdos o convenios respectivos en los términos de la presente ley, para que el organismo operador se convierta en intermunicipal;</p> <p>XII. Otorgar, sustituir y revocar al director general del organismo operador, poder para actos de administración, así como para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales o especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley;</p> <p>XIII. Aprobar y expedir el reglamento interior del organismo operador;</p>	<p>Artículo 27</p> <p>La junta de Gobierno, por medio de su presidente y conforme a la ley orgánica de los municipios del estado y a los lineamientos establecidos por el instituto para cumplir los objetivos del organismo, tendrá las más amplias facultades de dominio, administración o representación que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley, así como las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Establecer los lineamientos y políticas en la materia, así como determinar las normas y criterios conforme a los que deberán prestarse los servicios públicos, con la finalidad de ejecutar las obras requeridas;</p> <p>II. Definir y proponer, conforme a los lineamientos emitidos por el Instituto, las tarifas o cuotas que se aplicarán para cobrar los servicios de agua potable y saneamiento, en las localidades atendidas por el organismo y respecto de aquellas otorgadas a particulares.</p> <p>III. Proponer al presidente municipal la designación o remoción, en su caso, del director general del organismo;</p> <p>IV. Resolver sobre los asuntos en materia de agua potable y saneamiento que el director general someta a su consideración;</p> <p>V. Otorgar un poder general para actos de administración y de dominio, así como para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales o especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley, así como revocarlos y substituirlos; además efectuar los trámites para la desincorporación de los bienes del dominio público que se requiera enajenar;</p>	<p>Artículo 38</p> <p>El órgano de gobierno tendrá las siguientes atribuciones indelegables;</p> <p>I. Establecer los lineamientos y políticas en la materia, así como determinar las normas y criterios aplicables, conforme a los que deberán prestarse los servicios públicos y realizarse las obras que para ese efecto se requieran;</p> <p>II. Examinar y, en su caso, aprobar el programa operativo anual del organismo que le presente el director y supervisar su ejecución;</p> <p>III. Determinar las cuotas y tarifas de conformidad con lo establecido en esta ley;</p> <p>IV. Resolver sobre los asuntos que el director someta a su consideración en materia de servicios públicos;</p> <p>V. Otorgar poderes, con todas las facultades generales o especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley, así como delegarlos, revocarlos o sustituirlos;</p> <p>VI. Aprobar las solicitudes de desincorporación de bienes que se pretendan enajenar, así como los bienes inmuebles que causen baja por cualquier motivo, y solicitar su autorización al congreso del estado o la diputación permanente, en su caso;</p> <p>VII. Administrar el patrimonio del organismo y cuidar de su manejo adecuado;</p> <p>VIII. Conocer y, en su caso, autorizar el programa y presupuesto anual de ingresos y egresos del organismo, conforme a la propuesta formulada por el director;</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>XIV. Ejecutar los trámites para desincorporar los bienes del dominio público que se quieran enajenar; y</p> <p>XV. Las demás que le asigne la presente ley.</p>	<p>VI. Administrar el patrimonio del organismo y cuidar de su adecuado manejo;</p> <p>VII. Conocer y, en su caso, autorizar el programa de trabajo, de inversiones y presupuesto anual de ingresos y egresos del organismo, conforme a la propuesta formulada por el director general;</p> <p>VIII. Proponer al ayuntamiento o consejo municipal la contratación de los créditos que sean necesarios para programas de inversión y ejecución de obras;</p> <p>IX. Designar a los miembros del consejo consultivo debidamente registrados en los términos de esta ley y reconocer al representante de estos ante la propia junta de gobierno, e invitar a la sesión o sesiones que celebre, cuando así lo considere necesario, a otros miembros de dicho consejo;</p> <p>X. Recomendar la extensión de los servicios públicos a otros ayuntamientos, a fin de que se celebren en los términos de ley los convenios respectivos, para que el organismo operador se convierta en intermunicipal o regional;</p> <p>XI. Aprobar y expedir el reglamento interior del organismo y sus modificaciones, así como los manuales de organización, de procedimientos y de servicios públicos, de conformidad a las estructuras y contenidos recomendados por el Instituto, y de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>XII. Cumplir con la normatividad que, en el ámbito estatal y sobre preservación del agua, expida el poder ejecutivo, por conducto de la secretaría;</p> <p>XIII. Validar y, en su caso, aprobar el otorgamiento de concesiones a prestadores de servicios, conforme a los criterios y</p>	<p>IX. Decidir y declarar los fallos de licitaciones, previo dictamen en términos de ley;</p> <p>X. Autorizar la contratación, conforme a la legislación aplicable, de los créditos que sean necesarios para prestar los servicios públicos a su cargo;</p> <p>XI. Aprobar los proyectos de inversión del organismo;</p> <p>XII. Examinar y, en su caso, aprobar los estados financieros y los informes que presente el director, y ordenar su publicación en la gaceta oficial del estado;</p> <p>XIII. Acordar la propuesta de extensión de los servicios públicos a otras localidades o municipios, previa celebración de los convenios respectivos por los ayuntamientos de que se trate, en los términos de lo previsto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, esta ley y demás legislación aplicable, para crear organismos operadores intermunicipales;</p> <p>XIV. Expedir el reglamento interior del organismo, así como los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público y ordenar su publicación;</p> <p>XV. Proponer al director del organismo;</p> <p>XVI. Examinar y, en su caso, aprobar los informes de avance de la gestión financiera y la cuenta pública que presente el director general.</p> <p>XVII. Entregar mensualmente al congreso del estado los informes de avance de la gestión financiera aprobados, y en el mes de mayo la</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		lineamientos que emita el Instituto; y XIV. Las demás que le asignen la presente ley u otras disposiciones sobre la materia.	cuenta pública aprobada; y XVIII. Las demás que le atribuyen esta ley y demás legislación aplicable.
Participación de la Sociedad	<p>Artículo 42</p> <p>El organismo operador contará con un consejo consultivo como órgano colegiado de apoyo y auxilio para la realización de sus objetivos. El consejo consultivo se integrará y sesionará con el número de miembros y en la forma que se señale en el reglamento interior del organismo operador, y debe en todo caso estar las principales organizaciones representativas de los sectores social y privado de los usuarios de los servicios de agua potable y alcantarillado del municipio. El organismo operador proporcionará los elementos necesarios para que se integre el consejo consultivo y cuidará que sesione en la forma y términos que indique el mencionado reglamento interior.</p> <p>No podrán formar parte del consejo consultivo, funcionarios o empleados del organismo operador, o servidores públicos del estado o de los municipios.</p> <p>Los miembros del consejo consultivo designarán democráticamente entre ellos a un presidente quien representará al consejo consultivo y a los usuarios en la junta de gobierno del organismo operador, así también se designará a un vicepresidente quien lo podrá suplir.</p> <p>El presidente y el vicepresidente durarán un año en sus cargos, sin posibilidad de reelección inmediata.</p>	<p>Artículo 30</p> <p>Los organismos operadores contarán con un consejo consultivo, integrado por el número de miembros que determine la junta de gobierno y sesionará con la periodicidad que considere. En todo caso, deberán formar parte de dicho consejo las organizaciones representativas del sector social, privado, de instituciones de educación superior y los usuarios de los servicios públicos del Municipio.</p> <p>Artículo 31</p> <p>El consejo consultivo tendrá por objeto:</p> <p>I. Hacer partícipe a los usuarios en la operación del organismo operador, al formular las observaciones y recomendaciones para su funcionamiento eficiente y económico;</p> <p>II. Opinar sobre los resultados del organismo;</p> <p>III. Proponer mecanismos financieros o crediticios, así como ayudar con propuestas para mejorar la situación financiera del organismo; y</p> <p>IV. Las demás que le señalen este u otros ordenamientos.</p> <p>Los nombramientos de los integrantes del consejo consultivo serán de carácter honorífico y por lo tanto no percibirán remuneración alguna por su participación o asistencia.</p>	<p>Artículo 9</p> <p>En el Sistema Veracruzano del Agua, los usuarios y particulares podrán participar en la planeación, programación, construcción, administración, operación, supervisión o vigilancia de los servicios y sistemas hidráulicos, así como en el cuidado y uso eficiente del agua y la preservación de su calidad, mediante:</p> <p>I. La comisión;</p> <p>II. Los ayuntamientos o sus organismos operadores municipales; o</p> <p>III. Las organizaciones del sector social relacionadas directamente con el manejo del recurso, conforme a lo dispuesto por el artículo 59 de la presente ley; y</p> <p>IV. Las organizaciones del sector privado relacionadas directamente con el manejo del recurso, conforme a lo dispuesto por el Título Tercero, Capítulos I y II, de esta ley, para promover la construcción, conservación, mantenimiento, rehabilitación y operación de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.</p> <p>Los grupos académicos, especialistas y asociaciones, podrán participar en la planeación del recurso y su programación hidráulica, a través de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			los organismos u organizaciones previstas en las fracciones anteriores.
Director General	<p>Artículo 44</p> <p>El director general del organismo operador deberá ser ciudadano mexicano con experiencia profesional técnica y administrativa comprobada en materia de aguas y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Tener la representación legal del organismo, con todas las facultades generales y especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley, otorgar poderes, formular querellas y denuncias, otorgar el perdón extintivo de la acción penal, elaborar y absolver posiciones, así como promover y desistirse del juicio de amparo;</p> <p>II. Ordenar que se elabore el proyecto estratégico de desarrollo del organismo, actualizarlo periódicamente, y someterlo a la aprobación de la junta de gobierno;</p> <p>III. Supervisar la ejecución del proyecto estratégico de desarrollo aprobado por la junta de gobierno;</p> <p>IV. Publicar las cuotas o tarifas determinadas por la junta de gobierno en el periódico oficial del estado y en el diario de mayor circulación de la localidad.</p> <p>V. Coordinar las actividades técnicas, administrativas y financieras del organismo para lograr una mayor eficiencia, eficacia y economía del mismo;</p> <p>VI. Ejecutar los acuerdos de la junta de gobierno;</p> <p>VII. Licitat y contratar las obras autorizadas, así como realizar las actividades que se requieran para lograr que el organismo operador preste a la comunidad servicios adecuados y eficientes;</p> <p>VIII. Vigilar que se practiquen en el municipio, en forma regular y periódica, muestras y análisis del agua; llevar estadísticas de sus resultados y tomar en consecuencia las medidas adecuadas para</p>	<p>Artículo 34</p> <p>El director general del organismo operador tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Ostentar la representación legal del organismo, con todas las facultades generales y especiales que requieran poder o cláusula especial, conforme a la ley, ante toda clase de autoridades administrativas o jurisdiccionales, en materia civil, penal, laboral o agraria; con la posibilidad de formular denuncias o querellas, otorgar perdón de la acción penal, elaborar y absolver posiciones, así como promover y desistirse del juicio de amparo y, en su caso, rendir los informes previos y justificados correspondientes;</p> <p>II. Coordinar las actividades técnicas, administrativas y financieras del organismo, para lograr una mayor eficiencia, eficacia y economía del mismo;</p> <p>III. Celebrar los actos jurídicos de dominio y administración que sean necesarios para el adecuado funcionamiento del organismo;</p> <p>IV. Someter a la aprobación de la junta de gobierno las propuestas de tarifas y derechos que pudiese cobrar el organismo;</p> <p>V. Gestionar y obtener, previa autorización de la junta de gobierno, el financiamiento para programas de inversión o ejecución de obras, así como para suscribir títulos de crédito, celebrar contratos, convenios u otras obligaciones análogas, ante instituciones públicas o privadas;</p> <p>VI. Aprobar las erogaciones del</p>	<p>Artículo 40</p> <p>Al frente del organismo operador habrá un director quien, además de cumplir con los requisitos que establece la ley Orgánica del Municipio Libre, deberá contar con experiencia técnica comprobada en materia de aguas, no menor a dos años. El director será designado y removido por el ayuntamiento, a propuesta del órgano de gobierno, y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Representar legalmente al organismo, con todas las facultades generales y especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley; formular querellas y denuncias, otorgar el perdón judicial, formular posiciones y rendir informes; promover y desistirse del juicio de amparo, así como promover juicio de lesividad;</p> <p>II. Elaborar el programa operativo anual del organismo y someterlo a la aprobación del órgano de gobierno;</p> <p>III. Ejecutar el programa operativo anual aprobado por el órgano de gobierno;</p> <p>IV. Ordenar la publicación de las cuotas y tarifas determinadas por el órgano de gobierno tanto en el cuadro de avisos del ayuntamiento del municipio de que se trate, como en la gaceta oficial.</p> <p>V. Coordinar las actividades técnicas, administrativas y financieras del organismo para lograr una mayor</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>optimizar la calidad del agua que se distribuye a la población, así como la que una vez utilizada se vierte a los cauces o vasos, de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>IX. Realizar las acciones necesarias para que el organismo operador se ajuste al sistema de agua potable y alcantarillado del estado en los términos de la presente ley y a la coordinación y normatividad que efectúe la comisión estatal, en los términos del mismo;</p> <p>X. Ordenar el pago de los derechos por el uso o aprovechamiento de aguas y bienes nacionales inherentes, de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>XI. Suscribir convenios de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, la administración pública centralizada o paraestatal y las personas de los sectores social y privado, para el trámite y atención de asuntos de interés común;</p> <p>XII. Someter a la aprobación de la junta de gobierno las tarifas y cuotas que deba cobrar el organismo operador por la prestación de sus servicios y recuperación de costos e inversiones, en los casos en que preste directamente el servicio;</p> <p>XIII. Gestionar y obtener, conforme a la legislación aplicable y previa autorización de la junta de gobierno, el financiamiento para obras, servicios y amortización de pasivos, así como suscribir créditos o títulos de crédito, contratos u obligaciones ante instituciones públicas y privadas;</p> <p>XIV. Autorizar las erogaciones correspondientes del presupuesto y someter a la aprobación de la junta de gobierno las erogaciones extraordinarias;</p> <p>XV. Rendir el informe anual de actividades a la junta de gobierno del organismo operador, así como rendir los informes sobre el cumplimiento de los acuerdos del organismo; resultados de estados financieros; avance de los programas de</p>	<p>presupuesto autorizado y someter a la aprobación de la junta de gobierno, las erogaciones extraordinarias;</p> <p>VII. Ejercer las atribuciones que señalan las fracciones I y II del artículo 30 de este ordenamiento; dando cuenta a la junta de gobierno, así como a las organizaciones y sus respectivos representantes que hubieren obtenido su registro;</p> <p>VIII. Rendir el informe anual de actividades y los informes trimestrales que establece el artículo 29, así como rendir los informes sobre el cumplimiento de los acuerdos que emita la junta de gobierno, los resultados de los estados financieros, el avance de los programas de operación autorizados y respecto del cumplimiento de los programas de obras y erogaciones en las mismas;</p> <p>IX. Establecer relaciones de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, de la administración pública centralizada o paraestatal y con los sectores social y privado, para el trámite y atención de los servicios públicos;</p> <p>X. Elaborar los programas de trabajo, de inversión, financieros y presupuestos de ingresos y egresos anuales del organismo y someterlos a la aprobación de la junta de gobierno;</p> <p>XI. Asistir a las reuniones de la junta de gobierno, con voz pero sin voto;</p> <p>XII. Nombrar y remover al personal de confianza que preste sus servicios en el organismo;</p> <p>XIII. Someter a la aprobación de la junta, el reglamento interior del organismo y sus modificaciones, así como los manuales de organización, de procedimientos y de servicios públicos;</p> <p>XIV. Aplicar las sanciones que establezca</p>	<p>eficiencia, eficacia y economía del mismo;</p> <p>VI. Celebrar los actos jurídicos de dominio y administración que sean necesarios para que funcione el organismo, previo acuerdo del órgano de gobierno;</p> <p>VII. Gestionar y obtener, conforme a la legislación aplicable y previa autorización del órgano de gobierno, el financiamiento para obras, servicios y amortización de pasivos, así como suscribir créditos o títulos de crédito, contratos u obligaciones ante instituciones públicas o privadas;</p> <p>VIII. Autorizar las erogaciones correspondientes del presupuesto y someter a la aprobación del órgano de gobierno las erogaciones extraordinarias;</p> <p>IX. Ordenar el pago de los derechos de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>X. Ejecutar los acuerdos del órgano de gobierno;</p> <p>XI. Elaborar y entregar al órgano de gobierno los informes sobre los avances de la gestión financiera de la cuenta pública y de los estados financieros; avance en las metas establecidas en el programa operativo anual, en los programas de operación y en los acuerdos aprobados por dicho órgano; cumplimiento de los programas de obras y erogaciones en las mismas; y los proyectos del presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente ejercicio;</p> <p>XII. Establecer relaciones de coordinación con las autoridades</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>operación autorizados por la propia junta de gobierno; cumplimiento de los programas de obras y erogaciones en las mismas; presentación anual del programa de labores y los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período;</p> <p>XVI. Rendir al municipio el informe anual de actividades del organismo, así como los informes sobre el cumplimiento de acuerdos de su junta de gobierno; resultados de los estados financieros; avance en las metas establecidas en el proyecto estratégico de desarrollo, en los programas de operación autorizados por la propia junta de gobierno; cumplimiento de los programas de obras y erogaciones en las mismas; presentación anual del programa de labores y los proyectos del presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período;</p> <p>XVII. Convocar a reuniones de la junta de gobierno, por propia iniciativa o a petición de dos o más miembros de la junta o del comisario;</p> <p>XVIII. Ordenar que se practiquen las visitas de inspección y verificación, de conformidad con lo señalado en el Título sexto Capítulo V de la presente ley;</p> <p>XIX. Ordenar que se practiquen, en forma regular y periódica, muestras y análisis del agua; llevar estadísticas de sus resultados y tomar en consecuencia las medidas adecuadas para optimizar la calidad del agua que se distribuye a la población, así como la que una vez utilizada se vierta a los cauces o vasos, de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>XX. Realizar las actividades que se requieran para lograr que el organismo preste a la comunidad servicios adecuados y eficientes;</p> <p>XXI. Fungir como secretario de la junta de gobierno con voz, pero sin voto, para lo que se le citará a todas las sesiones;</p> <p>XXII. Nombrar y remover al personal del organismo, con el deber de informar a la junta de</p>	<p>la ley, por las infracciones que se cometan y que sean competencia del organismo operador;</p> <p>XV. Realizar las acciones necesarias para que el organismo se ajuste a los lineamientos señalados por la normatividad aplicable, de acuerdo con la presente ley, al tomar en consideración la coordinación y las disposiciones en materia ambiental que determine la secretaría; y</p> <p>XVI. Las demás que señale la junta de gobierno, la presente ley y las disposiciones aplicables.</p>	<p>federales, estatales y municipales, de la administración pública centralizada o paraestatal, y las personas de los sectores social y privado, para el trámite y atención de asuntos de interés común;</p> <p>XIII. Ordenar la práctica de visitas domiciliarias, de inspección y de verificación, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y demás legislación aplicable;</p> <p>XIV. Ordenar que se practiquen, en forma regular y periódica, tomas de muestras y análisis del agua; llevar estadísticas de sus resultados y adoptar en consecuencia las medidas adecuadas para optimizar la calidad del agua que se distribuye a la población, así como de la que una vez utilizada se vierta a los cauces o vasos, de conformidad con la legislación aplicable;</p> <p>XV. Imponer sanciones a los usuarios por infracciones a las disposiciones de esta ley;</p> <p>XVI. Resolver el recurso administrativo de revocación que se interponga en contra de sus resoluciones;</p> <p>XVII. Nombrar y remover al personal directivo del organismo, con el deber de informar al órgano de gobierno en su siguiente sesión;</p> <p>XVIII. Someter a la aprobación del órgano de gobierno el proyecto de reglamento interior del organismo; y</p> <p>XIX. Las demás que señale esta ley y demás legislación aplicable.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>gobierno en su siguiente sesión;  XXIII Someter a la aprobación de la junta de gobierno el reglamento interno del organismo y sus modificaciones;  XXIV. Remitir un informe sobre los resultados anuales del organismo al consejo consultivo, para que opine acerca de él;  XXV. Aplicar las sanciones que establece esta ley por las infracciones que se cometan y que sean competencia del organismo operador;  XXVI. Celebrar los actos jurídicos de dominio y administración que sean necesarios para el funcionamiento del organismo; y  XXVII. Las demás que le señale la junta de gobierno, esta ley y su reglamento.</p>		
Control	<p>Artículo 45</p> <p>El ayuntamiento del municipio respectivo por medio del síndico municipal, quien actuará como comisario, tendrá las siguientes atribuciones:  I. Vigilar que la administración de los recursos se haga de acuerdo con lo que disponga la ley, los programas y presupuestos aprobados;  II. Auditar a los estados financieros y las de carácter técnico o administrativo al término del ejercicio o antes si así lo considera conveniente;  III. Rendir anualmente en sesión ordinaria de la junta de gobierno un informe con respecto a la veracidad, suficiencia y responsabilidad de la información presentada por el director general;  IV. Hacer que se inserten en el orden del día, en las sesiones de la junta de gobierno los puntos que crea pertinentes;  V. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias, en caso de omisión del presidente o del director general y en cualquier otro caso en que lo juzgue conveniente;  VI. Asistir con voz pero sin voto a todas las sesiones de la junta de gobierno, a las que deberá ser citado;</p>	<p>Artículo 35</p> <p>El comisario del organismo operador tendrá las siguientes atribuciones:  I. Vigilar que la administración de los recursos se realice de acuerdo con lo que dispongan la ley, los programas y presupuestos aprobados;  II. Revisar los estados financieros, así como las gestiones de carácter administrativo o técnico operativo que en su caso procedan, al término del ejercicio o antes si así lo considera conveniente, así como formular las recomendaciones necesarias para una adecuada operación del organismo;  III. Rendir trimestral y anualmente, en sesión ordinaria de la junta de gobierno, un informe respecto de la veracidad, suficiencia y responsabilidad de la información presentada por el director general;  IV. Asistir con voz, pero sin voto a todas las sesiones de la junta de gobierno, a las que deberá ser citado;</p>	<p>Artículo 23</p> <p>El órgano de vigilancia de la comisión se integrará y tendrá las atribuciones que el reglamento de esta ley disponga y su titular será designado en términos de la legislación aplicable.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>VII. Verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales correspondientes por el uso o aprovechamiento de aguas y bienes nacionales inherentes en los términos de los convenios o acuerdos celebrados; y</p> <p>VIII. Vigilar ilimitadamente en cualquier tiempo las operaciones del organismo operador.</p> <p>Para el debido cumplimiento de sus atribuciones el comisario se podrá auxiliar del personal técnico que requiera, con cargo al organismo operador con la aprobación del consejo consultivo.</p>	<p>V. Vigilar la gestión interna del organismo operador; y</p> <p>Rendir y proporcionar los informes que le solicite el órgano superior de fiscalización del congreso del estado.</p> <p>La evaluación, vigilancia y facultades de fiscalización a que alude este precepto, salvo la consignada en la fracción IV, podrá ejercerlas el comisario a los grupos organizados de usuarios del sector social o los particulares distintos a estos que tengan el carácter de concesionarios, en los términos de la presente ley; sin demérito del ejercicio directo que de tales atribuciones pueda realizar la autoridad competente.</p>	
Participación del Sector Social y del Sector Privado	<p>Artículo 56</p> <p>Los sectores privado y social podrán participar en:</p> <p>I. La prestación de los servicios públicos;</p> <p>II. La administración, operación, construcción y mantenimiento total o parcial de los sistemas destinados a la prestación de los servicios públicos;</p> <p>III. La ejecución de obras de infraestructura hidráulica y proyectos relacionados con los servicios públicos, el financiamiento incluido, en su caso;</p> <p>IV. La colección, desalojo, tratamiento de aguas residuales y el manejo de lodos;</p> <p>V. El servicio de conducción, potabilización, suministro, distribución y transporte de agua que se preste al público; y</p> <p>VI. Las demás actividades que se convengan con los organismos operadores o la comisión estatal.</p> <p>Artículo 58</p> <p>La comisión estatal formulará y mantendrá actualizados los procedimientos y criterios que</p>	<p>Artículo 36</p> <p>Los sectores social y privado podrán participar en:</p> <p>I. La prestación de los servicios públicos;</p> <p>II. La ejecución de obras de infraestructura hidráulica y proyectos relacionados con los servicios públicos, incluso el financiamiento en su caso;</p> <p>III. La administración, operación y mantenimiento total o parcial de los sistemas destinados a la prestación de los servicios públicos; y</p> <p>IV. Las demás actividades que se convengan con los organismos operadores.</p> <p>Artículo 37</p> <p>Para prestar los servicios públicos, en los términos a que se refiere el artículo anterior, se requerirá de concesión, que otorgará la autoridad correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el</p>	<p>Artículo 35</p> <p>El gobierno del estado, en el ámbito de su competencia, podrá otorgar concesiones en términos de lo dispuesto por esta ley y demás legislación aplicable.</p> <p>Artículo 44</p> <p>Se considera de interés público la promoción y fomento de la participación organizada del sector social y de los particulares para financiar, construir, ampliar, rehabilitar, mantener, conservar, operar y administrar la infraestructura hidráulica del estado de Veracruz-Llave, así como para la prestación de los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; y las acciones que promuevan el reuso de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>deberán observar los municipios para el otorgamiento de las concesiones y de la celebración de los contratos de servicios a que se refiere la presente ley.</p>	<p>presente ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables, misma que sólo podrá otorgarse a personas jurídicas colectivas.</p> <p>Artículo 50</p> <p>Las actividades a que se refieren las fracciones II a IV del artículo 36 se podrán realizar mediante los siguientes contratos celebrados con el organismo operador que preste los servicios públicos, previa validación del instituto:</p> <p>I. Contrato de prestación de servicios integrales, sin riesgo comercial, que se celebrará para realizar los estudios, proyectos, construcción, operación, mantenimiento y administración de los sistemas para prestar los servicios, en los que se establecerá un pago previamente definido al contratista, por los servicios realizados;</p> <p>II. Contrato de prestación de servicios integrales, con riesgo comercial, que se celebrará para construir, operar, mantener y administrar los sistemas requeridos para la prestación de servicios y el financiamiento del capital de trabajo;</p> <p>III. Contratos para la construcción, posesión, operación y transferencia que se celebrarán para el financiamiento, construcción, posesión y operación de una obra nueva o sistema específico, que revierta la propiedad de la obra, al término del contrato, al contratante; y</p> <p>IV. Los demás contratos o convenios necesarios para capitalizar, mejorar, ampliar o hacer más eficientes los servicios públicos.</p> <p>En los casos en que se haya otorgado un contrato integral de prestación de servicios</p>	<p>las aguas tratadas.</p> <p>Artículo 45</p> <p>Para los efectos del artículo anterior, el sector social y los particulares podrán participar en:</p> <p>I. Prestar los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>II. Llevar a cabo obras de infraestructura hidráulica y proyectos relacionados con los servicios públicos, así como, en su caso, el financiamiento.</p> <p>III. Operar y mantener, total o parcialmente los sistemas destinados a la prestación de los servicios públicos;</p> <p>IV. La colección, el desalojo y el manejo de lodos; y</p> <p>V. El servicio de conducción, potabilización, suministro, distribución o transporte de agua.</p> <p>Artículo 46</p> <p>Para que el sector social y los particulares participen, se podrá celebrar con los organismos operadores municipales o la comisión, en el ámbito de sus respectivas competencias:</p> <p>I. Contratos administrativos de: obra pública; prestación de servicios; proyectos; suministro de tecnología; o</p> <p>II. Contratos administrativos de: conservación; mantenimiento; ampliación; o rehabilitación del</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>y el contratista haya cumplido con las condiciones estipuladas en el mismo, se podrá asignar al referido contratista la concesión para la prestación de los mismos, sin necesidad de nuevo concurso, siempre y cuando así se haya establecido en la licitación correspondiente.</p> <p>Los contratos y convenios a que se refiere esta ley se consideran de derecho público. El incumplimiento de sus cláusulas motivará su rescisión, previa audiencia de la parte afectada, independientemente de las penas convencionales y la forma de recuperación de la inversión convenida.</p>	<p>sistema de agua potable, en su modalidad de inversión privada recuperable.</p> <p>Artículo 47</p> <p>Los ayuntamientos del estado podrán otorgar:</p> <p>I. Concesión total o parcial de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>II. Concesión total o parcial de los bienes del dominio público municipal que constituyan la infraestructura hidráulica, necesarios para prestar los servicios;</p> <p>III. Concesión para la construcción integral y operación de un sistema de servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>IV. Concesión para construcción, operación y mantenimiento de plantas de tratamiento y disposición de aguas residuales y manejo de todos; y</p> <p>V. Autorización para prestar el servicio de conducción, potabilización, suministro, distribución o transporte de agua.</p> <p>Para otorgar las concesiones a que se refiere el presente artículo, el ayuntamiento realizará los estudios que determinen su viabilidad técnica y financiera.</p>
Usos	<p>Artículo 4</p> <p>Los usos específicos correspondientes a la prestación del servicio de agua son:</p>	<p>Artículo 13</p> <p>Los usos específicos correspondientes a la prestación de los servicios públicos,</p>	<p>Artículo 64</p> <p>El servicio público de suministro de agua potable se prestará si se</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>I. Potable para uso doméstico;  II. Potable para uso industrial;  III. Potable para uso comercial;  IV. Agrícolas;  V. Agroindustriales; y  VI. Otros.</p>	<p>auxiliares y conexos, podrán ser:  I. Doméstico;  II. Comercial;  III. Industrial;  IV. Agropecuario;  V. Acuacultural; y  VI. otros.</p>	<p>considera los siguientes usos:  I. Doméstico;  II. Comercial;  III. Industrial;  IV. Público;  V. Público Urbano;  VI. Recreativo; y  VII. Los demás que se den en las localidades del Estado.</p>
Corresponsabilidad de los usuarios	<p>Artículo 153</p> <p>Los usuarios deberán pagar el importe de la tarifa o cuota dentro del plazo razonable que en cada caso señale el recibo correspondiente y en las oficinas que determine el prestador de los servicios.  Fuera de ese plazo, todo pago causará recargos, de conformidad con lo que estipula el código de la hacienda pública del estado o el código fiscal municipal que corresponda.</p> <p>Artículo 157</p> <p>Los usuarios que se surtan de agua potable por medio de derivaciones autorizadas por los prestadores de los servicios, pagarán las tarifas correspondientes al medidor de la toma original de la que se deriven, pero si la toma no tiene medidor aún, cubrirán la cuota fija previamente establecida para dicha toma.</p>	<p>Artículo 68</p> <p>Todo usuario, tanto del sector público como del sector social o privado, está obligado al pago de los servicios públicos que se proporcionen, con base en los derechos y tarifas fijadas en los términos de esta ley.</p>	
Suspensión, Corte, Restricción de los Servicios	<p>Artículo 155</p> <p>El organismo operador, los patronatos, la comisión estatal o los prestadores del servicio, en su caso, podrán proceder a la suspensión de los servicios en los siguientes casos:  I. Por falta de pago de dos o mas recibos;  II: Cuando no exista autorización para la conexión a la red oficial, o se realicen</p>	<p>Artículo 85</p> <p>La falta de pago, por parte de los usuarios, facultará al organismo operador o al prestador de los servicios públicos correspondiente, para restringir los mismos, hasta que se regularice su pago.</p>	<p>Artículo 105</p> <p>La determinación y pago de la cuota por consumo de agua se realizará por períodos mensuales y se deberá efectuar dentro del mes siguiente al período que se cubre.  La falta de pago de dos períodos consecutivos, faculta al prestador</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	derivaciones no autorizadas a otros predios; y III: Se dé un uso distinto al contratado. No obstante, sólo podrá restringirse los servicios cuando se trate de edificios destinados a servicios asistenciales y de educación pública. Lo anterior se realizará luego de realizar un asentamiento por escrito de que falta el usuario, y respetar derecho de audiencia.	Artículo 86  Los notarios públicos o jueces no autorizarán o certificarán los actos traslativos de dominio de bienes inmuebles urbanos, cuando no se acredite estar al corriente en el pago de los derechos o tarifas por los servicios públicos proporcionados.	del servicio a suspenderlo hasta que se regularice y se cubran los gastos por el restablecimiento del servicio. Igualmente, el prestador del servicio podrá suspenderlo cuando se comprueben derivaciones no autorizadas o un uso distinto al contratado o convenido.
Medición	Artículo 156  El servicio de agua potable que disfruten los usuarios en los municipios del estado, será medido de conformidad con lo establecido en el artículo 139. En los lugares en donde no haya medidores o mientras éstos no se instalen, los pagos se harán con base en las cuotas fijas previamente determinadas. Cuando no sea posible medir el consumo debido a la destrucción total o parcial del medidor respectivo, el prestador de los servicios podrá optar por determinar los cargos en función de los consumos anteriores, independientemente de los cargos a cubrir por la reposición del medidor.	Artículo 71  Cuando los predios no cuenten con medidor por causas imputables al organismo operador, los usuarios cubrirán el derecho previamente aprobado por el congreso del estado. Cuando no sea posible medir el consumo debido a la destrucción total o parcial del medidor respectivo, el prestador de los servicios podrá optar por determinar los derechos en función de los consumos realizados con anterioridad, independientemente de los derechos a cubrir por la reposición del medidor.	Artículo 69  Para cada predio, giro o establecimiento, deberá instalarse una toma independiente, con contrato y medidor. Será obligatorio que el prestador del servicio instale aparatos medidos para verificar los consumos de agua potable. La toma de agua deberá instalarse frente al acceso del predio, giro o establecimiento y su medidor, en lugar visible y accesible, a fin de facilitar las lecturas de consumo, las pruebas de su funcionamiento y, cuando fuera necesario, su posible cambio o reparación.
Adeudos	Artículo 159  Los adeudos a cargo de los usuarios y a favor del organismo operador o de la comisión, exclusivamente para efectos de cobro, tendrán el carácter de créditos fiscales, para cuya recuperación el organismo operador solicitara en los términos de ley a las autoridades correspondientes, el ejercicio del procedimiento administrativo de ejecución.	Artículo 70  El propietario de un predio responderá ante el prestador de los servicios públicos por los adeudos que se generen, en los términos de esta ley. Cuando se transfiera la propiedad de un inmueble, con sus servicios públicos, el nuevo propietario se subrogará en los derechos y obligaciones derivados de la contratación anterior, con el deber de dar aviso al prestador de los servicios, salvo en el caso de que se realice una nueva	Artículo 106  Los adeudos a cargo de los usuarios, en concepto de cuotas y tarifas, a favor de los organismos operadores, exclusivamente para efectos de cobro, tendrán el carácter de créditos fiscales, para cuya recuperación la comisión o el organismo operador municipal aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución previsto en el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		contratación, en donde deberá verificarse la liquidación total de los adeudos que en su caso existieren.	Veracruz. Para recuperar los adeudos a favor de los concesionarios, se estará a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 50 de esta ley.
Cuotas y Tarifas	<p>Artículo 164</p> <p>Las tarifas deberán propiciar:</p> <p>I. La autosuficiencia financiera de los prestadores de los servicios públicos</p> <p>II. La racionalización del consumo;</p> <p>III. El acceso de la población de bajos ingresos a los servicios públicos, mientras se considera la capacidad de pago de los distintos estratos de usuarios;</p> <p>IV. Una menor dependencia de los municipios hacia el estado y la federación para la prestación de los servicios públicos; y</p> <p>V. La orientación del desarrollo urbano e industrial.</p> <p>Artículo 165</p> <p>El prestador de los servicios determinará y actualizará las cuotas y tarifas con base en la aplicación de las fórmulas que establecerán los parámetros y su interrelación para calcular las tarifas medias de equilibrio.</p> <p>Las tarifas medias de equilibrio deberán ser suficientes para cubrir los costos derivados de la operación, mantenimiento y administración de los sistemas; la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura existente; la amortización de las inversiones realizadas; los gastos financieros de los pasivos y las inversiones necesarias para expandir la infraestructura. Las fórmulas deberán reflejar el efecto, que en su caso, tengan en las tarifas medias de equilibrio las aportaciones que hagan los gobiernos estatal, federal y municipal, o cualquier otra instancia pública, privada o social. En las</p>	<p>Artículo 77</p> <p>La estructura tarifaria deberá:</p> <p>I. Propiciar la autosuficiencia financiera de los prestadores de los servicios públicos;</p> <p>II. Promover la racionalización del consumo;</p> <p>III. Considerar la capacidad de pago de los distintos estratos de usuarios;</p> <p>IV. Promover una menor dependencia de los municipios hacia el estado y la federación, en relación con la prestación de los servicios públicos;</p> <p>V. Procurar la orientación del desarrollo urbano e industrial;</p> <p>VI. Impulsar el mejoramiento de la calidad del agua; y</p> <p>VII. Considerar el costo de operación y todas las actividades inherentes al mismo, así como la ampliación de coberturas.</p> <p>Artículo 78</p> <p>Los derechos y tarifas resultantes se determinarán y actualizarán por quien preste los servicios, previa aprobación del congreso del estado, con base en lo que defina el organismo operador. En los procedimientos se establecerán los parámetros y su interrelación para el cálculo de las tarifas medias de equilibrio, mismas que se determinarán en múltiplos del salario mínimo. '</p> <p>Las tarifas medias de equilibrio deberán</p>	<p>Artículo 99</p> <p>El órgano de gobierno, o su equivalente, del organismo operador, así como los concesionarios, aprobarán las cuotas y tarifas para cobrar los servicios de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales a su cargo.</p> <p>En todo caso, el prestador de los servicios determinará y actualizará las cuotas y tarifas, mientras acata las metodologías que al efecto expida el consejo. Con estas metodologías se establecerán los parámetros y su interrelación para calcular las tarifas medias de equilibrio, con base en la fórmula general que se define en el siguiente artículo.</p> <p>Artículo 100</p> <p>Las tarifas medias de equilibrio deberán ser suficientes para cubrir los costos derivados de la operación, el mantenimiento y administración de los sistemas; la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura existente; la amortización de las inversiones realizadas; los gastos financieros de los pasivos; y las inversiones necesarias para la expansión de la infraestructura, bajo la fórmula siguiente:</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>fórmulas también se deberá tomar en cuenta explícitamente el efecto de la eficiencia física, comercial, operativa y financiera de los prestadores de los servicios.</p> <p>Artículo 166</p> <p>Las fórmulas para calcular las tarifas medias de equilibrio deberán diferenciar las correspondientes a la prestación de los diferentes servicios. En ese sentido, con las fórmulas que establezca la comisión, previa aprobación del congreso del estado, se determinarán:</p> <p>I. La tarifa media de equilibrio de los servicios de abastecimiento de agua potable;</p> <p>II. La tarifa media de equilibrio de los servicios de recolección y tratamiento de aguas residuales;</p> <p>III. La cuota por conexión a la red de agua potable;</p> <p>IV. La cuota por conexión a la red de drenaje; y</p> <p>V. Las demás que se requieran conforme al criterio de la comisión.</p> <p>Artículo 167</p> <p>La comisión revisará las fórmulas referentes a los componentes del costo y la relación entre ellos, con la aprobación del congreso del estado, cada 5 años cuando menos. Las revisiones podrán hacerlas por iniciativa de uno o varios ayuntamientos, previa petición de los prestadores de servicios, quienes deberán anexar una propuesta y un estudio técnico que la justifique.</p> <p>Artículo 168</p> <p>Para calcular las tarifas medias de equilibrio, el prestador de los servicios substituirá en las fórmulas que establezca la comisión estatal, los valores de cada parámetro que correspondan a las características del sistema en particular. Se deberá</p>	<p>ser suficientes para cubrir los costos derivados de la operación, el mantenimiento y administración de los sistemas; la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura existente; la amortización de las inversiones realizadas: los gastos financieros de los pasivos y las inversiones necesarias para expandir la infraestructura. Los procedimientos deberán reflejar el efecto que, en su caso, tengan en las tarifas medias de equilibrio, las aportaciones que realicen los gobiernos estatal, federal o municipal, o cualquier otra instancia pública, privada o social. Estas también deberán tomar en cuenta explícitamente el efecto de la eficiencia física, comercial, operativa y financiera de los prestadores de los servicios. Una vez que el congreso del estado aprobó los derechos y tarifas, éstos serán publicados en el periódico oficial y en el de mayor circulación en el municipio.</p> <p>Artículo 79</p> <p>Los procedimientos para calcular las tarifas medias de equilibrio deberán diferenciar las correspondientes a la prestación de los diferentes servicios. Los procedimientos que establezca el organismo operador determinarán:</p> <p>I. La tarifa media de equilibrio de los servicios de abastecimiento de agua potable; en sus diferentes modalidades;</p> <p>II. La tarifa media de equilibrio de los servicios de recolección y tratamiento de aguas residuales; en sus diferentes modalidades;</p> <p>III. El derecho por conexión a la red de agua potable;</p> <p>IV. El derecho por conexión a la red de</p>	<p><math>TME_n = (CF + CV + CFI + DyA + FI) / VD</math></p> <p>Donde:</p> <p>TME<sub>n</sub> = Tarifa media de equilibrio en el año N.</p> <p>CF = Estimación de los costos fijos del año N.</p> <p>CV = Estimación de los costos variables del año N.</p> <p>CFI = Estimación de los costos financieros del año N.</p> <p>DyA = Depreciación y amortización de los activos en el año N.</p> <p>FI = Fondo de inversión para ampliar y mejorar los servicios en el año N.</p> <p>VD = Volumen demandado por la población en el año N.</p> <p>Para calcular las tarifas medias de equilibrio de cada organismo operador, no se tomarán en cuenta las aportaciones que hagan los gobiernos estatal, federal y municipal, o cualquier otra instancia pública, privada o social, dentro del concepto de “fondo de inversión”; tampoco se considerará el efecto de la eficiencia física, comercial, operativa y financiera de los prestadores de los servicios, dentro de los conceptos de costos.</p> <p>Como complemento a esta tarifa media de equilibrio, el consejo emitirá la metodología que deberá seguirse para obtener tarifas ponderadas de acuerdo con los diversos estratos de la población y con los diversos usos identificados en el municipio.</p> <p>El órgano de gobierno del organismo operador, o el concesionario podrán,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>tomar en cuenta la evolución prevista en las eficiencias física, comercial, operativa y financiera, de acuerdo con lo establecido en el proyecto estratégico de desarrollo.</p> <p>El prestador de los servicios deberá determinar una estructura tarifaria que tome en cuenta el tipo y nivel socioeconómico o la capacidad de pago de los diferentes estratos de usuarios, de forma que permita establecer criterios de equidad en el costo de dichos servicios. La estructura tarifaria se deberá diseñar de manera que de su aplicación resulten los mismos ingresos que si se aplicaran las tarifas medias.</p> <p>Artículo 169</p> <p>La comisión vigilará la aplicación correcta de las fórmulas y aprobará las tarifas medias calculadas conforme con el procedimiento establecido en el artículo anterior, así como la congruencia entre las tarifas medias y la estructura tarifaria correspondiente.</p> <p>Artículo 170</p> <p>Los organismos operadores, cuando lo consideren conveniente, podrán solicitar a la comisión elaborar los estudios técnicos y financieros de apoyo que justifiquen los incrementos de cuotas y tarifas, que no podrán exceder el incremento anual del índice nacional de precios al consumidor.</p> <p>En la actualización de cuotas y tarifas, la comisión tomará en cuenta las observaciones y sugerencias que realicen los usuarios por medio de los consejos consultivos de los organismos operadores, así como las bases que determine la presente ley.</p> <p>Una vez aprobadas las nuevas cuotas y tarifas, se publicará en el periódico oficial del estado y en los medios de comunicación con mayor presencia en la localidad.</p>	<p>drenaje; y</p> <p>V. Las demás que se requieran conforme al criterio del organismo operador.</p> <p>Artículo 80</p> <p>El organismo operador hará las revisiones, en lo que se refiere a los componentes del costo y la relación entre ellos. Dichas revisiones podrán hacerse con base en una propuesta y un estudio técnico que las justifique.</p> <p>Artículo 82</p> <p>La junta de gobierno del organismo operador vigilará la aplicación correcta de los derechos, así como la congruencia entre las tarifas medias y la estructura tarifaria correspondiente.</p> <p>Artículo 83</p> <p>No se concederán exenciones respecto de los derechos y tarifas a que se refiere el presente capítulo, salvo las previstas en las disposiciones legales aplicables.</p>	<p>a su juicio otorgar subsidios en relación con el pago de los servicios que regula esta ley, a particulares de escasos recursos económicos, dependencias o entidades federales, estatales o municipales, instituciones educativas o de asistencia pública o privada.</p> <p>Artículo 101</p> <p>Las tarifas para cobrar los servicios de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, se aprobarán y publicarán en la gaceta oficial del estado o en el cuadro de avisos del municipio correspondiente. El consejo vigilará la aplicación correcta de las metodologías y dictaminará lo conducente previo a la publicación de las tarifas y cuotas, con la posibilidad de hacer observaciones al prestador de los servicios.</p> <p>Cada año el consejo revisará las metodologías, en lo que se refiere a los componentes del costo y la relación entre ellos.</p> <p>Artículo 102</p> <p>Las metodologías para calcular las tarifas medias de equilibrio deberán diferenciar las correspondientes a la prestación de los diferentes servicios. En este sentido, las fórmulas que establezca el consejo determinarán:</p> <p>I. La tarifa media de equilibrio de los servicios de abastecimiento de agua potable;</p> <p>II. La tarifa media de equilibrio de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Artículo 171</p> <p>Los pagos que deberán cubrir los usuarios por la prestación de los servicios públicos se clasifican en:</p> <p>I. Cuotas:</p> <p>a) Por cooperación;</p> <p>b) Por instalación de tomas domiciliarias;</p> <p>c) Por conexión de servicio de agua;</p> <p>d) Por conexión al drenaje o alcantarillado y tratamiento de aguas residuales proveniente de uso doméstico;</p> <p>e) Por conexión al drenaje o alcantarillado y tratamiento de aguas residuales provenientes de actividades productivas, cuando la descarga se realice por abajo de las concentraciones permisibles conforme a las normas oficiales mexicanas en materia ecológica y las condiciones particulares de descarga vigentes, en los términos de la legislación de equilibrio ecológico y protección al ambiente;</p> <p>f) Por conexión al drenaje o alcantarillado y tratamiento de aguas residuales provenientes de actividades productivas, cuando la descarga se realice por encima de las concentraciones permisibles conforme a las normas oficiales mexicanas en materia ecológica y las condiciones particulares de descargas vigentes, en los términos de la legislación de equilibrio ecológico y protección al ambiente;</p> <p>g) Por instalación de medidores; y</p> <p>h) Por otros servicios.</p> <p>II. Cuotas o tarifas por los servicios públicos:</p> <p>a) Por uso mínimo;</p> <p>b) Por uso doméstico;</p> <p>c) Por uso comercial;</p> <p>d) Por uso industrial;</p> <p>e) Por uso en servicios;</p> <p>f) Por otros usos;</p> <p>g) Por servicios de drenaje o alcantarillado y tratamiento de aguas residuales provenientes de</p>		<p>los servicios de drenaje y alcantarillado;</p> <p>III. La tarifa media de equilibrio de los servicios de recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales;</p> <p>IV. La cuota por conexión a la red de agua potable.</p> <p>V. La cuota por conexión al sistema de drenaje</p> <p>Artículo 103</p> <p>Los usuarios de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales están obligados a pagar las cuotas conforme a las tarifas que se aprueben, en términos de esta ley. El pago de cuotas es independiente del cumplimiento de lo dispuesto en las leyes de equilibrio ecológico y protección ambiental.</p> <p>Artículo 104</p> <p>El cálculo de las cuotas por consumo de agua potable se efectuará con la aplicación de la tarifa al número de metros cúbicos consumidos. Para estos efectos, el prestador de servicio determinará el consumo de agua por medio de la lectura de los aparatos medidores.</p> <p>Cuando no se pueda determinar el volumen de agua, como consecuencia de la descompostura del medidor por causas no imputables al usuario, la tarifa de agua se pagará conforme a la cantidad de metros cúbicos usados en promedio de los tres últimos</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>uso doméstico;</p> <p>h) Por servicios de drenaje o alcantarillado y tratamiento de aguas residuales provenientes de actividades productivas, cuando la descarga se realice por abajo de las concentraciones permisibles conforme a las normas oficiales mexicanas en materia ecológica y las condiciones particulares de descarga vigentes, en los términos de la legislación de equilibrio ecológico y protección al ambiente;</p> <p>i) Por servicios de drenaje o alcantarillado y tratamiento de aguas residuales provenientes de actividades productivas, cuando la descarga se efectúe por arriba de las concentraciones permisibles conforme a las normas oficiales mexicanas en materia ecológica y las condiciones particulares de descarga vigentes, en los términos de la legislación de equilibrio ecológico y protección al ambiente; y</p> <p>j) Por otros servicios.</p> <p>Además de las clasificaciones anteriores, las tarifas serán aplicadas por rango de consumo y de acuerdo con lo que señale el reglamento respectivo.</p>		<p>períodos, o en su defecto, del último período pagado, en los casos que determine el reglamento.</p>
Administración del agua y sus bienes inherentes	<p>Artículo 93</p> <p>Son aguas de jurisdicción estatal, aquellas que conforme al párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reúnan las características de ser consideradas de propiedad de la nación. Asimismo se estiman aguas de jurisdicción estatal, las que forman parte integrante de los terrenos de propiedad del gobierno del estado de Chiapas, por los que corren o en los que se encuentran sus depósitos.</p> <p>Aprovechar las aguas de carácter estatal que se localizan dentro de la jurisdicción del estado de Chiapas, para los efectos de esta ley, será considerado de utilidad pública y sujeto a las</p>	<p>Artículo 6</p> <p>Se crea la comisión estatal de agua y saneamiento que tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Vigilar el cumplimiento de los planes y programas, y establecer, en el ámbito de su competencia, las políticas y estrategias para administrar las aguas de jurisdicción estatal y la prestación de los servicios a que se refiere la presente ley;</p> <p>II. Administrar las aguas de jurisdicción estatal;</p> <p>III. Ejecutar las acciones que transfiera la federación al gobierno del estado, por medio de los convenios o acuerdos de</p>	<p>Artículo 137</p> <p>Los usuarios de las aguas de jurisdicción estatal, y los de los servicios públicos de agua potable, drenaje y tratamiento y disposición de aguas residuales, deberán conservar y mantener en óptimo estado sus instalaciones hidráulicas para evitar fugas y desperdicios de agua, así como para contribuir a prevenir y controlar la contaminación del recurso y pago de los servicios ambientales.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	disposiciones de este ordenamiento legal. Las aguas residuales provenientes de uso de las aguas de jurisdicción estatal tendrán el mismo carácter.	descentralización o coordinación que celebren; IV. Participar en los consejos de Cuenca, en representación del ejecutivo estatal; V. Colaborar con las autoridades federales para vigilar y conservar las corrientes, ríos, lagos y lagunas ubicadas en el estado; VI. Colaborar con las autoridades correspondientes en la vigilancia de cuencas alimentadoras; VII. Las demás que resulten necesarias, o que determine el poder ejecutivo, para preservar o conservar el agua en las condiciones de pureza que establezca la normatividad correspondiente.	Artículo 139  Las autoridades estatales y municipales, así como las personas físicas y morales, serán igualmente responsables en preservar, aprovechar y mejorar el uso del recurso hidráulico. En consecuencia, se concede el ejercicio de la acción popular para reportar, ante dichas autoridades o sus respectivos organismos operadores, cualquier circunstancia que afecte el funcionamiento de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. A toda petición en esta materia, deberá recaer una explicación fundada y motivada y, en su caso, realizar las acciones correctivas necesarias, con base en lo dispuesto por esta ley y demás legislación aplicable.

## ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS LEYES ORGÁNICAS MUNICIPALES

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Objeto	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público y tiene por objeto establecer las bases generales de la organización y régimen interior de los municipios del estado de Chiapas, así como respetar la libertad y autonomía que les otorga la Constitución Política del Estado.</p>	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público y tiene como finalidad:</p> <p>I. Regular las facultades y obligaciones de los municipios que integran el Estado Libre y Soberano de Tabasco;</p> <p>II. Establecer las bases para la integración, organización y funcionamiento de los ayuntamientos y de la administración pública municipal, así como los servicios públicos que le competen en los términos que disponen el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 64 y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; y</p> <p>III. Reglamentar las demás disposiciones constitucionales referentes al municipio libre.</p> <p>En todo lo no previsto por esta ley para la organización y funcionamiento de los gobiernos municipales, se estará a las disposiciones de sus reglamentos administrativos o interiores, que se expedirán por los ayuntamientos sin contravenir las disposiciones de la constitución política federal, la particular del estado, la presente ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Artículo 2</p> <p>El municipio libre, investido de personalidad jurídica propia, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y</p>	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley tiene por objeto desarrollar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del municipio libre.</p> <p>Artículo 2</p> <p>El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado. El municipio libre contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, será gobernado por un ayuntamiento y no existirá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		Soberano de Tabasco, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado; autónomo en su régimen interior y con libertad para administrar su hacienda conforme a las disposiciones constitucionales y a la presente ley.	
Atribuciones de los Ayuntamientos	<p>Artículo 38</p> <p>Son atribuciones de los ayuntamientos:</p> <p>I. Formular y aprobar el programa general de gobierno y administración correspondiente a su período, mientras se especifica sus objetivos generales y particulares; se señala la medida en que contribuirá al desarrollo integral y armónico de la comunidad; se jerarquiza y calendariza su ejecución en períodos anuales; y se cuantifica su monto mientras se expresa su forma de financiamiento y pago.</p> <p>II. Formular los reglamentos administrativos, gubernamentales e internos y los bandos de policía y buen gobierno necesarios para regular sus servicios públicos y las actividades culturales, cívicas, deportivas y sociales que lleven a cabo; así como para la organización y funcionamiento de su estructura administrativa que deberán publicarse en el periódico oficial del gobierno del estado.</p> <p>III. Formular y proponer al congreso del estado para su aprobación, el primer día del mes de octubre de cada año, la iniciativa de su ley de ingresos.</p> <p>IV. Revisar y aprobar, en su caso, el proyecto de cuenta pública que le presente el tesorero del ayuntamiento y remitirlo al congreso del estado para su revisión y sanción a más tardar el 31 de Enero del ejercicio siguiente:</p> <p>V. Administrar libremente su hacienda con estricto apego al plan de arbitrio y presupuesto de egresos, así como los bienes destinados al</p>	<p>Artículo 29</p> <p>Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:</p> <p>I. Promover y realizar las acciones para el desarrollo integral del municipio y vigilar la correcta prestación de los servicios públicos municipales;</p> <p>II. Coordinar sus planes municipales con los planes nacional y estatal de desarrollo, programa operativo anual y además programas municipales, dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática y en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco;</p> <p>IV. Estimar, examinar, discutir y aprobar la iniciativa de ley de ingresos municipales, que será remitida a más tardar en el mes de octubre de cada año, a la legislatura estatal para su aprobación;</p> <p>V. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos sobre la base de sus ingresos disponibles y de conformidad con el programa operativo anual correspondiente y el Plan Municipal de Desarrollo. En su caso las modificaciones o ampliaciones se sujetarán a lo previsto en el artículo 65, fracción III, segundo párrafo, de esta ley, así como las que autorice el cabildo y las demás disposiciones aplicables;</p> <p>IX. Aprobar los proyectos de contratación de empréstitos que afecten los ingresos de</p>	<p>Artículo 34</p> <p>De acuerdo con lo dispuesto por la constitución federal y la del estado, esta ley y demás leyes que expida el congreso del estado en materia municipal, los ayuntamientos aprobarán los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen las funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, los que obligarán y surtirán sus efectos tres días después de su publicación en la gaceta oficial.</p> <p>Los actos y procedimientos administrativos municipales, medios de impugnación y órganos competentes para dirimir las controversias entre la administración pública municipal y los particulares, se regularán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.</p> <p>Artículo 35</p> <p>Los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>II. Recaudar y administrar en forma directa y libre los recursos que</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>servicio público municipal.</p> <p>VI. Revisar y, en su caso, aprobar el presupuesto anual de egresos con base en sus ingresos disponibles.</p> <p>IX. Autorizar al presidente municipal para que gestione y contrate empréstitos con garantía o sin ella, siempre y cuando se destinen a inversiones públicas productivas y se cumplan con los requisitos establecidos en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como contar con la autorización del congreso del estado en los términos que establece la constitución del estado.</p> <p>XV. Regular la propiedad y la tenencia de los predios urbanos y rurales; la planeación y ordenación de los asentamientos humanos y la prestación de los servicios públicos municipales.</p> <p>XXXI. Crear y organizar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública municipal centralizada, descentralizada y desconcentrada; así como elaborar, aprobar y aplicar los reglamentos internos de la propia administración.</p> <p>XXXVIII. Administrar prudentemente los bienes muebles e inmuebles, mientras se da en arrendamiento estos últimos por un término que no exceda el de su ejercicio legal, y si fuere mayor o se tratare de enajenaciones, permutas, cesiones o gravarlos, se requerirá la previa autorización del congreso del estado o de la comisión permanente, en su caso. Los contratos que se celebren sin llenar estos requisitos, serán nulos de pleno derecho y carecen de valor legal.</p> <p>XLIX. Acordar y ejecutar las obras de utilidad pública de acuerdo con la legislación aplicable.</p> <p>LI. Proveer en la esfera administrativa lo necesario para crear y sostener los servicios públicos municipales; mientras se pueda otorgar en concesión licencia o permiso dichos</p>	<p>futuras administraciones municipales, los que deberán ser enviados a la legislatura local, directamente o por medio del ejecutivo del estado, para su autorización;</p> <p>X. Vigilar la administración de los bienes de dominio público y privado del municipio en los términos que señala esta ley y otras aplicables;</p> <p>XI. Aprobar la creación, fusión o extinción de órganos administrativos desconcentrados, coordinaciones o las entidades para municipales a que se refiere esta ley, necesarias para la consecución del desarrollo y la prestación de los servicios públicos y aprobar a la vez sus programas operativos anuales, así como vigilar su funcionamiento;</p> <p>XII. Vigilar la ejecución de las obras y servicios públicos municipal, en los términos de esta ley, reglamentos y demás leyes aplicables;</p> <p>XV. Solicitar al ejecutivo del estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública;</p> <p>XVI. Municipalizar, mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos que estén a cargo de particulares cuando así lo requieran las necesidades sociales y tenga la capacidad requerida para su administración;</p> <p>XVII. Otorgar concesiones o contratar la prestación de servicios públicos;</p> <p>XX. Participar en el ámbito de su competencia en los términos de las leyes federales y estatales de la materia, y en coordinación con la federación y el estado, en la planeación y regulación del desarrollo de los centros urbanos involucrados apios procesos de conurbación;</p> <p>XXI. Formular, revisar, aprobar, administrar, aplicar, evaluar, modificar, y</p>	<p>integren la hacienda municipal.</p> <p>V. Aprobar los presupuestos de egresos según los ingresos disponibles, conforme a las leyes que para tal efecto expida el congreso del estado. Anexo al presupuesto de egresos, se aprobará la plantilla de personal, que contendrá categoría, nombre del titular y percepciones;</p> <p>VI. Revisar y aprobar los estados financieros mensuales y la cuenta pública anual que le presente la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal;</p> <p>VIII. Determinar y cobrar las contribuciones que las leyes del estado establezcan a su favor, que no podrán establecer exenciones ni subsidios a favor de persona o institución alguna. Sólo estarán exentos del pago de contribuciones a que se refiere el párrafo anterior los bienes de dominio público de la federación, del estado y de los municipios;</p> <p>IX. Proponer al congreso las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos municipales, así como los cuadros de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para cobrar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;</p> <p>X. Distribuir los recursos que le asigne el congreso del estado, mientras se considera de manera prioritaria a las comunidades indígenas, con un sentido de equidad, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y las necesidades de dichas comunidades, al incorporar representantes de éstas a los órganos de planeación y participación</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>servicios en los términos de la constitución política del estado o de esta ley y ejercer el derecho de revisión cuando sea necesario, así como sus formas de extinción.</p> <p>LII. Celebrar convenios con otros municipios de la entidad, el estado, la federación y los sectores social y privado, para ejecutar y operar obras, prestación de servicios públicos, suministro de insumos, o el ejercicio de atribuciones que correspondan a aquellos.</p> <p>LVI. Municipalizar, por causas de utilidad pública y mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos que estén a cargo de particulares.</p> <p>Artículo 40</p> <p>Se prohíbe a los ayuntamientos:</p> <p>I. Enajenar, gravar, arrendar, donar o dar posesión de los bienes del municipio, así como demoler una obra de su propiedad sin sujetarse a las disposiciones de las leyes federales, la constitución del estado, la presente ley y demás ordenamientos legales conducentes.</p> <p>II. Imponer contribuciones que no estén establecidas en la ley de ingresos municipales o decretadas por el congreso del estado.</p>	<p>actualizar su Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Territorial; así como formular, aprobar y administrar la zonificación territorial municipal, de conformidad con la Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del Estado de Tabasco;</p> <p>XXVI. Celebrar convenios de coordinación y asociación para la prestación más eficaz de servicios públicos, con ayuntamientos del estado o de otro u otros estados, o con el ejecutivo del estado para que éste los preste en forma temporal o coordinadamente con el ayuntamiento;</p> <p>Para los efectos de lo señalado en esta fracción, y al tratarse de la asociación de municipios del estado con municipios de otro u otros estados, éstos deberán contar con la aprobación del congreso;</p> <p>XXVII. Concertar convenios de desarrollo municipal, así como participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales en la materia;</p> <p>XXX. Participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica, en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;</p> <p>XXXII. Celebrar convenios para la administración y custodia de zonas federales;</p> <p>XXXVI. Abastecer de agua a la población. Para este fin, se procurará la canalización de las corrientes y conducción por tubería u otros medios apropiados, su captación o almacenamiento, por medio de presas, depósitos, o por cualquier otra forma idónea;</p> <p>XXXVII. Realizar las obras que permitan</p>	<p>ciudadana, en los términos que señalen la constitución del estado y esta ley;</p> <p>XI. Crear los órganos centralizados y desconcentrados que requiera la administración pública municipal para la mejor prestación de los servicios de su competencia, de conformidad con las disposiciones presupuestales y reglamentarias municipales aplicables.</p> <p>XIV. Expedir los reglamentos de las dependencias y órganos de la administración pública municipal de naturaleza centralizada, manuales de organización y procedimientos y los de atención y servicios al público, así como ordenar su publicación en los términos de esta ley.</p> <p>XV. Crear, previa autorización del congreso, las entidades paramunicipales necesarias para el desempeño correcto de sus atribuciones.</p> <p>XVI. Acordar el régimen de seguridad social de los servidores públicos municipales.</p> <p>XXII. Celebrar, previo acuerdo de sus respectivos cabildos, convenios de coordinación y asociación con otros municipios para la prestación más eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y al tratarse de la asociación de municipios del estado con municipios de otras entidades federativas, deberán contar con la aprobación del congreso.</p> <p>Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o por medio del organismo</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>el curso de las aguas pluviales para evitar para inundaciones y obstáculos para el tránsito;</p> <p>XXXVIII. Expedir y aplicar los reglamentos relativos al control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado, conforme a las bases y atribuciones definidas por las leyes federales y estatales en materia de equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente; y remover o ejecutar obras para la captación, conducción, tratamiento y aprovechamiento de aguas pluviales y residuales;</p> <p>XXXIX. Expedir los reglamentos y desarrollar las acciones de competencia municipal en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente, conforme las disposiciones de la legislación federal y estatal;</p> <p>XLV. Propiciar en coordinación con las instancias federal y estatal, el mayor número posible de escuelas rurales, y colaborar a sostener los centros de alfabetización, dentro del municipio;</p> <p>XLVIII. Celebrar convenios con el estado, con el fin de que éste participe o se haga cargo de alguna o algunas de las funciones en la administración de las contribuciones en los términos señalados en el artículo 65, fracción IV, de la Constitución Política del Estado;</p> <p>Artículo 30</p> <p>En el ámbito de su competencia, los municipios establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus</p>	<p>correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos servicios públicos o funciones, o bien el estado y los municipios los presten o los ejerzan coordinadamente;</p> <p>XXIII. Otorgar concesiones a los particulares, previa autorización del congreso del estado en los términos que señale esta ley, para la prestación de servicios públicos municipales y para el uso, explotación y aprovechamiento de bienes de dominio público de los municipios ;</p> <p>XXIV. Celebrar convenios, previa autorización del congreso, con personas físicas o morales;</p> <p>XXV. Tener a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:</p> <p>a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</p> <p>XXXV. Dictar, previo acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, disposiciones que afecten al patrimonio inmobiliario municipal. La enajenación, transmisión de la posesión o dominio de bienes inmuebles se podrá otorgar siempre que medie autorización expresa del congreso del estado.</p> <p>XXXVI. Cuando se trate de la contratación de obras o servicios públicos que comprometan al municipio por un plazo mayor al período del ayuntamiento, o de contratos de obra pública cuyo monto exceda del 20% de la partida presupuestal respectiva, se requerirá el acuerdo del cabildo, para someterlo a la aprobación del congreso del estado.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		pueblos y comunidades, que deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos, con el estado y la federación, con el fin de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria.	XXXVII. Contratar empréstitos, previa autorización del congreso del estado o de la diputación permanente.
Prohibiciones a los Ayuntamientos		<p>Artículo 33</p> <p>Los ayuntamientos no podrán contraer empréstitos, sin autorización del poder legislativo, ni cobrar contribuciones que correspondan al año siguiente de su período constitucional.</p> <p>De igual manera, acorde a lo establecido en el artículo 117, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 establezca el congreso del estado en las leyes respectivas y por los conceptos y montos que se fijen anualmente en los respectivos presupuestos. De los mismos deberán informar, lo conducente, al rendir la cuenta pública.</p> <p>Artículo 34</p> <p>Quedan impedidos también los ayuntamientos para:</p> <p>I. Enajenar, gravar, arrendar, o dar posesión de los bienes del Municipio, sin sujetarse a las disposiciones de la constitución, de esta ley y los reglamentos correspondientes;</p> <p>II. Imponer contribuciones que no estén establecidas en la Ley de Ingresos Municipales u otras leyes aplicables a la materia, así como aquellas que correspondan</p>	

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		a la federación y al estado; VIII. Establecer exenciones o subsidios respecto de las contribuciones establecidas en las leyes aplicables, en favor de persona o institución alguna. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, del estado o de los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares bajo cualquier título para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.	
Organización del la Administración Municipal	<p>Artículo 57</p> <p>Para la mejor organización y funcionamiento de la administración pública municipal, el presidente municipal, con autorización del ayuntamiento, podrá crear nuevas dependencias, unidades administrativas u organismos, así como fusionar, modificar o suprimir los existentes de acuerdo con las necesidades del municipio y el presupuesto de egresos respectivo.</p>	<p>Artículo 69</p> <p>El ejercicio del gobierno municipal corresponde originalmente al ayuntamiento, que para el cumplimiento de sus funciones, ejerce mediante el presidente municipal las atribuciones ejecutivas que le corresponden.</p> <p>Artículo 70</p> <p>Para el ejercicio de las facultades ejecutivas que le son conferidas, el presidente municipal contará con dependencias administrativas para lograr una mayor eficacia y eficiencia en sus acciones de gobierno.</p> <p>Artículo 71</p> <p>Las dependencias administrativas municipales que establece la presente ley, no podrán ser suprimidas ni podrán crearse otras de igual jerarquía, pero el presidente municipal con la autorización del ayuntamiento, podrá establecer la estructura interna de cada una de ellas a fin de que las adapte a las condiciones particulares del municipio de que se trate.</p>	<p>Artículo 74</p> <p>Los ayuntamientos podrán crear, previa autorización del congreso del estado, las entidades paramunicipales necesarias para el desempeño correcto de sus atribuciones. Las entidades paramunicipales gozarán de autonomía de gestión para el debido cumplimiento de su objeto y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, los órganos de gobierno o equivalentes en las entidades paramunicipales, según sea el caso, expedirán su correspondiente normatividad interior la que deberá establecer las bases específicas de organización, funcionamiento y atribuciones de sus respectivos directores generales o similares, y de las distintas áreas que integren la entidad de que se trate. Dicha normatividad deberá publicarse en los términos que señale esta ley y registrarse ante el congreso del estado.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		El presidente municipal podrá crear, con la autorización del ayuntamiento, las coordinaciones, los órganos administrativos desconcentrados, así como los organismos paramunicipales, tales como las empresas de participación municipal mayoritaria y los fideicomisos, públicos; que sean necesarios para el desarrollo y la prestación de los servicios públicos.	<p>Artículo 75</p> <p>Los presidentes y miembros de los órganos de gobierno, consejos de administración, comités técnicos o sus equivalentes, de las entidades paramunicipales, serán designados por el ayuntamiento. Asimismo, los directores generales, o sus similares, de dichas entidades serán designados por el presidente municipal, con autorización del ayuntamiento o por el órgano de gobierno, consejo de administración, comité técnico o sus equivalentes cuando así lo señale expresamente el acuerdo de su creación.</p>
Administración Pública Municipal Descentralizada	<p>Artículo 57</p> <p>Para la mejor organización y funcionamiento de la administración pública municipal, el presidente municipal, con autorización del ayuntamiento, podrá crear nuevas dependencias, unidades administrativas u organismos, así como fusionar, modificar o suprimir los existentes de acuerdo con las necesidades del municipio y el presupuesto de egresos respectivo.</p>	<p>Artículo 184</p> <p>Las entidades paramunicipales gozarán de autonomía de gestión para el cumplimiento cabal de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas.</p> <p>Artículo 185</p> <p>Son entidades paramunicipales, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, las entidades creadas ya sea por ley o decreto, ambos del poder legislativo o por acuerdo del cabildo, a propuesta del presidente y que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propios.</p> <p>Artículo 186</p> <p>Son empresas de participación municipal mayoritaria, las sociedades de cualquier naturaleza en las que el municipio, o una o más de sus entidades paramunicipales</p>	<p>Artículo 78</p> <p>Las entidades creadas por acuerdo del ayuntamiento son organismos descentralizados, previa autorización del congreso, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten y cuyo objeto sea:</p> <p>I. La prestación de una función o servicio público a cargo del municipio; o</p> <p>II. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.</p> <p>Artículo 79</p> <p>En los acuerdos que se aprueben para crear un organismo descentralizado se establecerán, entre otros elementos:</p> <p>I. Su denominación.</p> <p>II. El domicilio legal.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>aporten o sean propietarios de más de 50% del capital social, o les corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno. Se asimilan a las empresas de participación municipal mayoritaria, las sociedades civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública municipal, o servidores públicos de ésta que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar las aportaciones económicas preponderantes.</p> <p>Artículo 188</p> <p>El presidente municipal, previa autorización del ayuntamiento, aprobará la participación del municipio o de la entidad respectiva, en las empresas de participación municipal mayoritaria, ya sea para crearlas o para aumentar su capital o patrimonio; y, en su caso, adquirir todo o parte de éstos.</p> <p>Artículo 189</p> <p>Los órganos de gobierno de las entidades estarán a cargo de administrar los organismos descentralizados, de las empresas de participación municipal mayoritaria, así como, en su caso, los comités técnicos de los fideicomisos públicos, integrados mayoritariamente por servidores públicos de la administración pública municipal, sin que en ningún caso existan regímenes especiales de voto que afecten la capacidad de decisión de dichos servidores públicos.</p>	<p>III. Su objeto, conforme a lo señalado en el artículo anterior.</p> <p>IV. Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio, así como las que se determinen para incrementarlo.</p> <p>V. La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general, así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste.</p> <p>VI. Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno, y señalar cuáles son indelegables.</p> <p>VII. Las atribuciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo.</p> <p>VIII. Sus órganos de vigilancia, así como sus respectivas atribuciones.</p> <p>Cuando algún organismo descentralizado deje de cumplir sus fines u objeto, o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista económico o del interés público, se podrá disolver, fusionar, liquidar o extinguir, según sea el caso, siempre que se observen las mismas formalidades establecidas para su creación y se fijen los términos de su disolución, fusión, liquidación o extinción.</p> <p>Artículo 80</p> <p>Los organismos descentralizados serán administrados por un órgano de gobierno y un director general. El órgano de gobierno estará integrado por no menos de tres ni más de seis miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. El cargo de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>Artículo 190</p> <p>Son organismos públicos descentralizados de la administración municipal, las personas jurídicas creadas conforme a esta ley.</p> <p>Artículo 191</p> <p>Cuando algún organismo público descentralizado deje de cumplir sus fines u objeto; o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista económico o del interés público, la, contraloría municipal, propondrá al presidente municipal la disolución, liquidación o extinción del mismo. Asimismo podrá proponer su fusión, previo estudio documentado, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.</p> <p>Artículo 197</p> <p>Son empresas de participación municipal mayoritaria las que determina como tales esta ley.</p> <p>Artículo 198</p> <p>La constitución de empresas de participación municipal se sujetará a las siguientes bases:</p> <p>I. Las partes sociales serán siempre nominativas;</p> <p>II. Los rendimientos que el ayuntamiento obtenga de su participación, se destinarán a los fines previstos en los programas respectivos; y</p> <p>III. La escritura constitutiva de estas empresas deberá contener una cláusula en</p>	<p>miembro del órgano de gobierno será estrictamente personal y no se podrá desempeñarse por medio de representantes.</p> <p>Artículo 81</p> <p>No pueden ser miembros del órgano de gobierno:</p> <p>I. El director general de cualquier organismo, salvo aquellos casos en que así lo determinen expresamente el respectivo acuerdo de creación.</p> <p>Artículo 82</p> <p>Son empresas de participación municipal las que, además de lo dispuesto por esta ley y demás disposiciones aplicables, satisfagan alguno de los requisitos siguientes:</p> <p>I. Que el gobierno municipal, uno o más organismos descentralizados u otras empresas de participación municipal, considerados conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de 51% o más del capital social;</p> <p>II. Que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial, que sólo puedan ser suscritas por el gobierno municipal; y</p> <p>III. Que al gobierno municipal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano de gobierno, así como designar al presidente, al director, al gerente o que el gobierno municipal tenga facultades para vetar</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		la que se establezca que los acuerdos de asamblea ordinaria, sea en primera o en segunda convocatoria, deberán aprobarse por un mínimo de acciones que representen 51% del capital social de la empresa.	los acuerdos de la asamblea general de accionistas del consejo de administración o de la junta directiva u órgano de gobierno equivalente.
Fideicomisos Públicos		<p>Artículo 187</p> <p>Los fideicomisos públicos a que se refiere la presente ley; son aquellos que el gobierno municipal o alguna de sus entidades paramunicipales constituyen con el propósito de auxiliar al presidente municipal en la realización de las funciones que legalmente le corresponden.</p> <p>Artículo 205</p> <p>Los fideicomisos públicos establecidos por la administración pública municipal serán los que se consideren entidades paramunicipales conforme a lo dispuesto en esta ley y quedarán sujetos a las disposiciones de la misma.</p> <p>La integración, facultades y funcionamiento de los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos se ajustarán a las disposiciones que en esta ley se establecen para los órganos de gobierno y para los directores, en cuanto sea compatible a su naturaleza.</p>	<p>Artículo 88</p> <p>Son fideicomisos públicos las entidades creadas por acuerdo del ayuntamiento, previa autorización del congreso del estado, que se constituyan con recursos de la administración pública municipal y se organicen, de acuerdo con su normatividad interior, con el propósito de auxiliar al ayuntamiento a realizar actividades de interés público.</p> <p>Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos ajustarán su organización, funcionamiento y atribuciones, a las disposiciones que el presente capítulo establece para los órganos de gobierno y para los directores generales en cuanto sea compatible a su naturaleza.</p>
Concesiones	<p>Artículo 82</p> <p>Las personas físicas o morales y las unidades económicas reguladas por las leyes mexicanas y residentes en el estado, podrán, mediante concesión, licencia o permiso, obtener la prestación o explotación de los servicios públicos municipales salvo los de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, seguridad</p>	<p>Artículo 246</p> <p>Otorgar las concesiones municipales se sujetará a las siguientes bases:</p> <p>I. El ayuntamiento formará una comisión para evaluar el servicio público a concesionar, la que con el auxilio de los profesionales en la materia, deberá rendir un dictamen técnico, financiero, legal y</p>	<p>Artículo 96</p> <p>El congreso del estado o la diputación permanente podrán autorizar a los ayuntamientos para concesionar la prestación total o parcial de los servicios públicos municipales que por su naturaleza, características o especialidad lo permitan, así como</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>pública y recaudación de los ingresos municipales.</p> <p>Artículo 83</p> <p>Cuando los particulares proporcionen la prestación de un servicio público, tendrán que sujetarse a las disposiciones de la presente ley, a las contenidas en la concesión, licencia o permiso y a los demás ordenamientos judiciales aplicables.</p> <p>Artículo 84</p> <p>Corresponde al presidente municipal, o en su caso, a las comisiones encargadas de los diferentes ramos de la administración pública municipal, vigilar y supervisar los servicios públicos.</p> <p>Artículo 85</p> <p>No podrán otorgarse concesiones, licencias o permisos para explotar los servicios públicos municipales a:</p> <p>I. Los servidores públicos de los ayuntamientos, a otros servidores públicos, a sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea directa sin limitación de grados y a los colaterales y por afinidad, hasta el segundo grado.</p> <p>II. A personas morales o unidades económicas en los que sean miembros o tengan intereses económicos las personas a que se refiere la fracción anterior.</p> <p>Artículo 86</p> <p>Son nulos de pleno derecho las concesiones, licencias o permisos otorgados en contravención a lo dispuesto en el artículo anterior y causa de responsabilidad oficial a quien lo autorice.</p>	<p>administrativo, sobre la conveniencia de la concesión, con base en el cual mediante acuerdo debidamente fundado y motivado, emitido por el voto de la mayoría calificada de los integrantes del cabildo, se determinará la necesidad y conveniencia de concesionar el servicio;</p> <p>II. Publicación de la convocatoria en el periódico oficial del estado y en uno de mayor circulación en el municipio.</p> <p>III. Los interesados deberán formular y presentar por escrito la solicitud respectiva.</p> <p>IV. Determinar el régimen a que deberán estar sometidas las concesiones y fijar el término de las mismas, las causas de caducidad y cancelación y forma de vigilancia por parte del municipio en la prestación del servicio;</p> <p>V. Las condiciones bajo las que se garantice la seguridad, suficiencia y, regularidad del servicio; y</p> <p>VI. El cabildo, dentro de los 30 días siguientes a partir de la fecha de la apertura de propuestas, emitirá la resolución que corresponda, en la que se asentará qué solicitudes fueron rechazadas, mientras se indican las razones que motivaron el rechazo; asimismo, se determinará qué persona de entre las solicitantes, reúne las condiciones técnicas, administrativas, legales y financieras para ser el titular de la concesión del servicio público de que se trate, con el deber de publicar los resolutivos en el periódico oficial del estado.</p> <p>Artículo 250</p> <p>Las concesiones en ningún caso podrán otorgarse a:</p> <p>I. Los integrantes del ayuntamiento;</p>	<p>para aprovechar los bienes de dominio público municipal.</p> <p>Artículo 96 bis</p> <p>Las concesiones para prestar servicios públicos municipales deberán sujetarse a las bases siguientes:</p> <p>I. Que el ayuntamiento determine sobre la imposibilidad de prestar por sí mismo el servicio o la conveniencia de concesionarlo o la imposibilidad de que el estado lo atienda, deberá hacerse del dominio público;</p> <p>II. Que el interesado formule la solicitud respectiva y cubra los gastos que demanden los estudios correspondientes;</p> <p>III. Se determine el régimen a que deberán estar sometidas las concesiones, y se limite el término de las mismas, que no excederá de 15 años, así como las causas de extinción y la forma de vigilancia en la prestación del servicio. Se exceptúa de la disposición anterior la concesión del servicio público de panteones, así como cualquier otra que el congreso del estado o la diputación permanente, en su caso, considere pertinente bien por el interés social de la concesión o porque su otorgamiento por mayor tiempo beneficie al ayuntamiento;</p> <p>IV. Fijar las condiciones bajo las cuales se garantice la generalidad, uniformidad, continuidad y regularidad del servicio;</p> <p>V. Se determinen las condiciones y formas en que el concesionario deberá otorgar las garantías para responder de la prestación del servicio en los</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Artículo 89</p> <p>Las concesiones, licencias o permisos que otorguen los ayuntamientos se sujetarán a las siguientes bases:</p> <p>I. Que el ayuntamiento esté imposibilitado por razones técnicas o económicas para proporcionar el servicio público.</p> <p>II. Que el interesado en obtenerla formule la solicitud respectiva y cubra los gastos que requerirán los estudios correspondientes.</p> <p>III. Que se determine el régimen a que deberán estar sometidas las concesiones, licencias y permisos, y se establezca el término de duración que será hasta de tres años en el caso de los permisos y de las licencias y no mayor de 15 años; las causas de extinción, así como la forma de vigilar la prestación del servicio público, en los términos que se establezcan en los reglamentos municipales correspondientes.</p> <p>IV. Que se fijen las condiciones que garanticen la permanencia, regularidad, continuidad y uniformidad del servicio público.</p> <p>V. Que se determinen la forma y términos de garantizar la adecuada prestación del servicio público, y</p> <p>VI. Que se establezcan los procedimientos para dirimir las posibles controversias que surjan entre el ayuntamiento y el prestador del servicio público.</p> <p>Artículo 90</p> <p>Las concesiones, licencias y permisos se extinguirán por:</p> <p>I. Revocación.</p> <p>II. Caducidad, y</p> <p>III. Conclusión del tiempo por el que fueron otorgadas.</p>	<p>II. Los servidores municipales de confianza;</p> <p>III. Sus cónyuges, así como parientes consanguíneos, por afinidad y civiles hasta el cuarto grado de las personas señaladas en las fracciones anteriores;</p> <p>IV. Las personas morales en la que funjan como directivos algunas de las personas señaladas en las fracciones anteriores, y</p> <p>V. Las personas físicas o jurídicas colectivas que en los últimos cinco años se les haya revocado otra concesión.</p> <p>Artículo 252</p> <p>Las concesiones de servicios públicos se otorgarán por tiempo determinado; los ayuntamientos fijarán el plazo de vigencia de éstas.</p> <p>(Artículo 253)</p> <p>El concesionario, antes de la fecha que se haya fijado como inicio para prestar el servicio público, deberá tramitar y obtener de las autoridades correspondientes, los permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieran para dicha prestación.</p> <p>Artículo 261</p> <p>En los pasos en que se decrete la cancelación o caducidad de las concesiones, el municipio expropiará los bienes con los que se presta el servicio, salvo los que por su naturaleza no estén incorporados de manera directa al propio servicio, pero si se estima que son necesarios para ese fin, se expropiarán en los términos de la ley aplicable.</p>	<p>términos de la concesión, esta ley y demás disposiciones aplicables;</p> <p>VI. Señalar el procedimiento que deberá tramitarse y los medios de impugnación que podrán interponerse, en aquellos casos en que resulten afectados los derechos de los usuarios del servicio concesionado; y</p> <p>VII. La aprobación del ayuntamiento luego de escuchar la opinión de los agentes y subagentes municipales, así como de los jefes de manzana.</p> <p>Artículo 97</p> <p>La extinción de las concesiones de servicios públicos municipales procederá cuando:</p> <p>I. Existan quejas razonadas de los usuarios;</p> <p>II. Se constate que el servicio se presta en una forma distinta a la concesionada;</p> <p>III. No se cumpla con las obligaciones que se deriven de la concesión;</p> <p>IV. No se preste el servicio concesionado con generalidad, continuidad, regularidad y uniformidad, a menos que se trate de caso fortuito o de fuerza mayor;</p> <p>V. Se constate que el concesionario no conserva los bienes en buen estado o cuando sufran deterioro por su negligencia, con perjuicio de la prestación normal del servicio; y</p> <p>VI. No se acaten las disposiciones aplicables.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Artículo 92</p> <p>El ayuntamiento podrá decretar en cualquier tiempo la revocación.</p> <p>Artículo 95</p> <p>Al estar por concluir la concesión, licencia o permiso, podrá prorrogarse previa autorización del ayuntamiento hasta por un término igual para el que fue otorgada, siempre que subsista la necesidad de prestar el servicio público; que las instalaciones y equipo se renovarán para proporcionarlo satisfactoriamente durante el tiempo de la prórroga, y hubiera sido prestado en forma eficiente y eficaz; así como que el ayuntamiento esté imposibilitado para prestarlo, o considere conveniente la prórroga.</p> <p>Artículo 96</p> <p>En los casos en que se decreta la revocación, caducidad o concluye el término de la concesión, las instalaciones que hayan sido aportadas para prestar el servicio se revertirán a favor del municipio, salvo de los bienes que por su naturaleza no estén incorporados de manera directa al propio servicio.</p> <p>Artículo 97</p> <p>El municipio, podrá apropiarse de los servicios públicos para proporcionarlos directamente o junto con los particulares.</p> <p>Artículo 98</p> <p>Se municipalizarán los servicios públicos en los casos siguientes:</p> <p>I. Cuando su prestación sea irregular o deficiente.</p>		<p>Artículo 98</p> <p>En los casos señalados en el artículo anterior, el ayuntamiento podrá declarar o decretar en cualquier tiempo la extinción de la concesión. En el caso previsto por la fracción I del mismo artículo, también el congreso del estado o la diputación permanente lo podrán hacer.</p> <p>La resolución que declare o decrete la extinción de las concesiones se sujetará a lo dispuesto por esta ley y demás legislación aplicable.</p> <p>Artículo 99</p> <p>Las concesiones se extinguen por:</p> <p>I. Conclusión de su vigencia,</p> <p>II. Falta de realización de la condición o término suspensivo dentro del plazo señalado para tal efecto; y</p> <p>III. Rescate, revocación o reversión, según sea el caso, por cuestiones supervenientes de oportunidad o interés público, en términos de las disposiciones aplicables.</p> <p>Artículo 100</p> <p>A petición formulada por los concesionarios al ayuntamiento, antes de la conclusión de su vigencia, podrá prorrogarse la concesión, previa autorización del congreso del estado o de la diputación permanente, por un término no mayor al que fue originalmente otorgada, siempre que subsista la necesidad del servicio; que las instalaciones y equipo hubieren sido renovados para satisfacerla en el</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>II. Cuando causen perjuicios graves a la comunidad.</p> <p>Artículo 102</p> <p>En caso de que se decreta la municipalización del servicio y el municipio carezca de recursos para prestarlo, podrá nuevamente concesionarlos en términos de ley.</p>		<p>tiempo de la prórroga; que el servicio se haya prestado en forma eficiente y que el ayuntamiento esté imposibilitado para prestarlo o lo considere conveniente.</p> <p>Artículo 101</p> <p>En caso de extinción de la concesión, los bienes con que se preste el servicio podrán revertirse a favor del municipio. El congreso del estado o la diputación permanente, luego de oír al interesado y al ayuntamiento, podrán determinar el pago de la indemnización que proceda cuando no hubiera existido amortización de los bienes afectos al servicio, siempre y cuando así lo demuestre el concesionario.</p>
Servicios Públicos	<p>Artículo 79</p> <p>Para los efectos de esta ley, servicio público es toda actividad de utilidad pública que tienda a satisfacer necesidades de carácter colectivo en forma permanente, regular, continua y uniforme realizada directamente, mediante entidades públicas o por particulares mediante concesión, licencia o permiso, previa determinación de las condiciones técnicas y económicas en que deba proporcionarse a fin de asegurar su eficiencia y eficacia.</p> <p>Artículo 80</p> <p>Los ayuntamientos también podrán ejercer las actividades a que se refiere el artículo anterior en relación con los gobiernos federal y estatal, sus entidades o con los ayuntamientos de los municipios limítrofes del propio estado.</p>	<p>Artículo 126</p> <p>Los municipios tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos:</p> <p>a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</p> <p>Artículo 127</p> <p>La prestación de los servicios públicos deberá desarrollarse en forma organizada con el fin de satisfacer de manera continua y uniforme, las necesidades de carácter colectivo en esa materia.</p> <p>Artículo 128</p> <p>El presidente municipal administrará los servicios públicos prestados directamente</p>	<p>Artículo 92</p> <p>Los ayuntamientos administrarán el funcionamiento, conservación aprovechamiento y prestación de los servicios públicos señalados en el artículo 35, fracción XXV, de esta ley, de conformidad con sus condiciones territoriales, socioeconómicas, administrativas y financieras.</p> <p>Artículo 93</p> <p>Como la prestación de los servicios es de interés público, será general, continuo, regular y uniforme. Cuando falte alguna de estas características por deficiente prestación, en caso de que estén concesionados, los ayuntamientos estarán facultados para</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Artículo 81</p> <p>Los municipios con el concurso del poder ejecutivo del estado, cuando así sea necesario, organizarán y reglamentarán la administración, funcionamiento, mejoramiento, conservación y explotación de los servicios públicos siguientes:</p> <p>I. Agua potable y alcantarillado.</p>	<p>por el ayuntamiento, conforme a esta ley, sus reglamentos y acuerdos del ayuntamiento. Los ayuntamientos que apliquen un sistema mixto tendrán a su cargo la organización y dirección correspondiente conforme a las disposiciones de los propios ayuntamientos.</p> <p>Artículo 129</p> <p>Los ayuntamientos prestarán los servicios públicos a su cargo pero podrán concesionar los que no afectan la estructura y organización municipal, a personas físicas o jurídicas colectivas, con mientras se prefiere en igualdad de circunstancias a vecinos del municipio. Asimismo podrán celebrar contratos con particulares sobre administración de obras, así como sobre prestación de servicios públicos que generen ingresos. En este supuesto, sin perjuicio de lo previsto en esta ley, aplicarán en lo conducente, las disposiciones previstas para las licitaciones públicas, con el deber de publicar además, en el periódico oficial del estado, el acto administrativo por el que determinan la concesión o el contrato respectivo.</p> <p>Artículo 130</p> <p>Sólo con la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento, podrán ser objeto de contrato o concesión los servicios públicos municipales enumerados en esta ley, que excedan del período constitucional; salvo los relativos a seguridad pública, tránsito, alumbrado público, que en ningún caso serán objeto de dichos actos jurídicos.</p>	<p>requisar en forma inmediata los bienes destinados a la prestación de dichos servicios, mientras se expiden las reglas que dicte el congreso del estado o la diputación permanente, conforme a las que se extinga la concesión de que se trate.</p> <p>Artículo 94</p> <p>El congreso del estado o la diputación permanente aprobarán las cuotas y tarifas que se deban cobrar por derechos en la prestación de los servicios públicos municipales. Esta disposición se aplicará aun cuando el servicio esté concesionado.</p> <p>Artículo 95</p> <p>Cuando se trate del cobro de cuotas o tarifas por concepto de agua potable y alcantarillado a pensionistas y jubilados, o en su caso a la viuda o concubina legalmente reconocida de éstos, se les disminuirá 50 % sobre la cuota o tarifa que les corresponda, disminución que procederá siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:</p> <p>I. Que se compruebe de manera fehaciente la calidad de pensionista o jubilado, o en su caso, el fallecimiento de éstos y la relación matrimonial o concubinaria legalmente reconocida;</p> <p>II. Que se encuentren al corriente en sus pagos;</p> <p>III. Que el pago se realice en forma anual o mensual; y</p> <p>IV. Que se trate de la casa habitación del beneficiario.</p> <p>Por ningún motivo se extenderá este</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>Los servicios públicos municipales concesionados o concertados mediante contrato a particulares se sujetarán a las disposiciones de esta ley, las reglamentarias aplicables y las determinadas en la propia concesión. En lo que respecta al otorgamiento, cancelación, caducidad y trámites para expedir una concesión, se sujetará a lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Artículo 131</p> <p>Los ayuntamientos, cuando presten los servicios públicos por medio de una dependencia de su administración pública directa percibirán, por dicha prestación, salvo las excepciones previstas en las leyes, las contraprestaciones o ingresos que fije anualmente el congreso del estado en los ordenamientos fiscales correspondientes.</p> <p>Artículo 132</p> <p>En el supuesto de que la prestación de los servicios públicos se realice por medio de un organismo descentralizado o de una empresa de participación municipal mayoritaria, o bien, mediante el otorgamiento de contratos o concesiones, los ayuntamientos deberán proponer anualmente las tarifas o cuotas que se causarán por dicha prestación. El congreso del estado aprobará dichas tarifas o cuotas, de acuerdo con las leyes hacendarias correspondientes.</p>	<p>beneficio a más de un inmueble por persona y, en todo caso, corresponderá al ayuntamiento, concesionario u organismo prestador del servicio, establecer con claridad los mecanismos o documentos con las que deban satisfacer los requisitos exigidos. Este beneficio se otorgará aún cuando el servicio sea concesionado.</p> <p>Artículo 103</p> <p>Los municipios podrán celebrar convenios, previa autorización del congreso del estado o de la diputación permanente, la que se otorgará siempre y cuando la coordinación o asociación arrojen un beneficio en la prestación de los servicios a los habitantes de los municipios, exista un acuerdo de cabildo aprobado por las dos terceras partes de sus miembros luego de escuchar a los gentes y subagentes municipales, así como a los jefes de manzana. Esta disposición regirá para los casos siguientes:</p> <p>I. Con municipios de otras entidades federativas, para la prestación más eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan;</p> <p>II. Con el estado, para que éste de manera directa o por medio del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos servicios públicos o funciones, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio. El convenio que se celebre deberá establecer los derechos y obligaciones</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>Artículo 133</p> <p>En los casos del artículo anterior, las tarifas o cuotas deberán publicarse en el periódico oficial del gobierno del estado y en un periódico de mayor circulación en el municipio.</p> <p>Artículo 134</p> <p>Los ayuntamientos, concesionarios o contratantes, podrán solicitar la revisión de las tarifas o cuotas a que se refieren los artículos anteriores, cuando a juicio de éstos, los aprobados ya no garanticen el equilibrio financiero para la prestación eficaz de los servicios públicos concesionados o contratados.</p> <p>Artículo 182</p> <p>En términos del artículo 115, fracciones III Y IV, y 116, fracción VII, de la constitución federal, los municipios del estado o uno o más de ellos con uno o más de los municipios de otros estados, previo acuerdo entre sus ayuntamientos aprobado por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrán coordinarse y asociarse para la prestación más eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y al tratarse de la asociación de municipios con otro u otros de otro estado o más estados, deberán contar con la aprobación de la legislatura estatal y de la correspondiente del estado o estados respectivos. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento, sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o mediante el</p>	<p>del estado y del municipio para prestar los servicios públicos;</p> <p>III. Con el estado o la federación, para que se hagan cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración y recaudación de las contribuciones y tasas adicionales que aquéllos establezcan a su favor;</p> <p>IV. Con el estado o la federación, para asumir la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos que correspondan a aquellos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario;</p> <p>V. Con el estado o la federación, para que éstos asuman la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos que corresponda a los municipios, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario;</p> <p>VI. Con personas físicas o morales para ejecutar u operar obras, o prestar los servicios públicos municipales, cuando en virtud del convenio y sin afectar la calidad del servicio, se produzcan beneficios para el municipio en los términos de esta ley;</p> <p>VII. Con la federación o el estado para realizar actividades o ejercer facultades en bienes y zonas de jurisdicción federal o estatal. Para llevar a cabo acciones conjuntas o delegar atribuciones en materia de preservación, conservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección y mejoramiento del ambiente; o</p> <p>VIII. Con el estado, para que éste asuma actividades o ejerza facultades en la jurisdicción del municipio,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		organismo o ente público correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de los servicios señalados, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio.	mientras se llevan a cabo acciones conjuntas y atribuciones delegadas en materia catastral, como la elaboración, mantenimiento y actualización del catastro, al depender de la norma, asesoría y supervisión Estatal. Al tratarse de convenios con otros municipios de la entidad, sólo se requerirá el previo acuerdo entre sus respectivos ayuntamientos, luego de notificar al congreso del estado o a la diputación permanente.
Patrimonio y Hacienda Municipal	<p>Artículo 71</p> <p>La hacienda pública municipal se forma con los ingresos ordinarios y extraordinarios que determine el congreso del estado y los demás ordenamientos fiscales aplicables.</p> <p>Artículo 72</p> <p>Los ingresos de los municipios se dividen en:</p> <p>I. Ordinarios:</p> <p>a) Impuestos;</p> <p>b) Derechos;</p> <p>c) Productos;</p> <p>d) Aprovechamientos;</p> <p>e) Participaciones;</p> <p>f) Rendimiento de sus bienes; e</p> <p>g) Ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo</p> <p>II. Extraordinarios:</p> <p>a) Los especiales o accidentales que les autorice el congreso del estado, para el pago de obras o servicios;</p> <p>b) Las contribuciones especiales para amortizar préstamos, financiamientos y obligaciones que adquiera el municipio, para llevar a cabo las obras y servicios públicos, conforme a las leyes vigentes;</p>	<p>Artículo 106</p> <p>La hacienda municipal se compone:</p> <p>I. De los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio;</p> <p>II. De los bienes muebles e inmuebles destinados al servicio público municipal a cargo del ayuntamiento;</p> <p>III. De los bienes de uso común municipal;</p> <p>IV. De los bienes propios de cualquier otra clase, cuyos productos se destinen a sostener los servicios públicos;</p> <p>V. De los capitales y créditos a favor del municipio, así como de las donaciones, herencias y legados que recibiere;</p> <p>VI. De las rentas y productos de todos los bienes municipales;</p> <p>VII. De los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo;</p> <p>VIII. De las contribuciones, incluso las tasas adicionales, que establezca el poder legislativo del estado sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan como base el cambio del valor de los inmuebles;</p> <p>IX. De las participaciones y aportaciones federales, que serán cubiertas por la</p>	<p>Artículo 104</p> <p>Los bienes de dominio público municipal y los que le pertenezcan formarán la hacienda municipal de conformidad con la legislación aplicable; así como por las aportaciones voluntarias, los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, contribuciones, tasas adicionales que decreta el estado sobre la propiedad inmobiliaria, la de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles y todos los demás ingresos fiscales que el congreso del estado establezca a su favor, en términos de las disposiciones legales aplicables.</p> <p>Artículo 107</p> <p>En el curso de la segunda quincena del mes de septiembre de cada año, los ayuntamientos remitirán por triplicado, al congreso del estado, el proyecto anual de ley de ingresos y el</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>c) Las aportaciones del gobierno federal;  d) Las aportaciones del gobierno estatal;  e) Los empréstitos destinados a inversiones públicas productivas  f) Donativos, herencias y legados.</p> <p>Artículo 73</p> <p>El ayuntamiento por conducto de su tesorería, determinará, liquidará y recaudará los ingresos municipales, conforme con lo establecido en la presente ley, el plan de arbitrios; el código fiscal del estado y otros ordenamientos legales.</p> <p>Artículo 74</p> <p>Los ayuntamientos necesitan la autorización del congreso del estado para enajenar, permutar, ceder o gravar de cualquier modo los bienes inmuebles que formen parte de la hacienda pública municipal y para contraer deudas que deban pagarse en fecha posterior a la conclusión del período de sus funciones.</p>	<p>federación a los municipios con arreglo a las tasas, montos y plazos que anualmente se determine por la legislatura del estado;  X. De las contribuciones que perciban por la aplicación de la ley de hacienda municipal, de los ordenamientos fiscales, las que decreta la legislatura del estado y las que señalen otras disposiciones legales;  XI. De las participaciones que perciban del estado; y  XII. De los réditos producidos por créditos a su favor.</p> <p>Artículo 107</p> <p>Los municipios administrarán libremente su hacienda, la que se formará en los términos del artículo anterior, además con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la legislatura establezca a su favor. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, del estado o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.</p> <p>Artículo 108</p> <p>Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la legislatura estatal las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y los cuadros de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de</p>	<p>presupuesto de egresos. En caso de que aquel haga observaciones, las comunicará al ayuntamiento a más tardar el 30 de octubre. Si no cumpliera con la remisión, el congreso tomará como presentados los proyectos del año anterior y podrá ajustarlos en la medida que estime necesario.</p> <p>Cuando un ayuntamiento elabore el proyecto anual de ley de ingresos cuyo ejercicio concluya en ese mismo año, las nuevas autoridades podrán enviar sus puntos de vista en los primeros quince días del mes de enero. Aprobada la ley de ingresos, el congreso conservará un ejemplar que publicará en la gaceta oficial del estado y remitirá los otros dos al ayuntamiento para que sea publicado en el cuadro de avisos, y se archivará un ejemplar.</p> <p>Artículo 102</p> <p>Los propietarios o poseedores de predios, con o sin edificaciones, estarán obligados a contribuir al costo de las obras públicas municipales que planifiquen o realicen los municipios, en la medida que incrementen el valor e impliquen una mejora específica de esas propiedades o posesiones, siempre que se trate de predios comprendidos en la zona colindante a las obras realizadas.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>base para cobrar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p> <p>Los ayuntamientos, o los ellos autoricen, ejercerán los recursos que integran la hacienda municipal, conforme a la ley.</p> <p>Artículo 112</p> <p>La legislatura estatal aprobará las leyes de ingresos de los municipios, revisará y fiscalizará sus cuentas públicas. Los ayuntamientos aprobarán los presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles y el programa operativo anual del año que se trate.</p>	
Bienes Municipales	<p>Artículo 103</p> <p>El patrimonio municipal se compone de:</p> <p>I. Bienes del dominio público y</p> <p>II. Bienes del dominio privado</p> <p>Artículo 104</p> <p>Son bienes de dominio público:</p> <p>I. Los de uso común</p> <p>II. Los inmuebles propiedad del municipio, destinados a un servicio público y los equiparados a estos, conforme a las disposiciones legales aplicables.</p> <p>IV. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los especificados en las fracciones anteriores.</p> <p>Artículo 105</p> <p>Los inmuebles de dominio público son inalienables e imprescriptibles, sólo podrán ser enajenados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, y previo decreto de desincorporación del congreso del estado,</p>	<p>Artículo 109</p> <p>Todos los bienes muebles e inmuebles que constituyan la hacienda municipal son inembargables. En consecuencia, no podrá emplearse la vía de apremio ni dictarse mandamiento de ejecución, ni hacerse efectivas por ejecución forzada, las sentencias dictadas en contra de los municipios y de su hacienda: éstas se comunicarán a los ayuntamientos a fin de que si no hubiera partidas en el presupuesto de egresos que autorice el pago de la prestación a que la sentencia se refiere, se incluya en el proyecto del presupuesto del ejercicio fiscal siguiente.</p> <p>Artículo 110</p> <p>Los bienes inmuebles municipales de uso común y los destinados a un servicio público son imprescriptibles y su posesión por terceros de buena o mala fe no les genera derecho alguno. Todas las mejoras, de cualquier naturaleza que sobre ellos se</p>	<p>Artículo 105</p> <p>Los ayuntamientos formularán en enero de cada año un inventario general y avalúo de los bienes municipales de cualquier naturaleza que sean. Concurrirán a su formulación el presidente municipal, la comisión de hacienda y patrimonio municipal y el tesorero. El inventario y el avalúo se extenderán por triplicado, y quedará un ejemplar en el archivo municipal, uno en la tesorería y el otro se remitirá al congreso del estado.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	cuando dejen de servir para el fin al que hayan sido destinados.	lleven a cabo, quedarán a beneficio del municipio. Los bienes privados municipales se rigen por las disposiciones ordinarias del código civil, pero se duplicarán los plazos para que opere la prescripción en contra del municipio.	
Relaciones Laborales	<p>Artículo 10</p> <p>Las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por la ley que al efecto expida el congreso del estado, con base en lo dispuesto por los artículos 123 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Constitución Política del Estado.</p>	<p>Artículo 218</p> <p>Para los efectos de las responsabilidades a los que alude este capítulo, se repuntarán como servidores públicos municipales a los miembros del ayuntamiento o del consejo municipal, en su caso, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en el gobierno municipal u organismos paramunicipales, los que serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.</p> <p>Artículo 230</p> <p>Los trabajadores del municipio tendrán los derechos y obligaciones previstas en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.</p>	<p>Artículo 114</p> <p>Para efectos de la presente ley se consideran servidores públicos municipales a los ediles, los agentes y subagentes municipales, los secretarios y los tesoreros municipales, los titulares de las dependencias centralizadas, de órganos desconcentrados y de entidades paramunicipales y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de confianza en los ayuntamientos; asimismo a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos municipales.</p>

## ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL<sup>66</sup>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Disposiciones Generales	<p>Artículo 1</p> <p>Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la actividad hacendaria de los municipios del estado de Chiapas.</p> <p>Artículo 2</p> <p>La hacienda pública de los municipios del estado de Chiapas se integra con los ingresos por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos participaciones federales, aportaciones federales, rendimientos de sus bienes, ingresos derivados de la prestación de servicios públicos y los demás ingresos que tenga derecho a recibir en términos de la normatividad aplicable.</p>	<p>Artículo 1</p> <p>Esta ley es de orden público e interés social y tienen por objeto regular los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones a favor de los municipios del estado de Tabasco, establecidas por esta ley y otras disposiciones fiscales aplicables.</p>	<p>Artículo 1</p> <p>Este código rige en el orden municipal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y tiene por objeto reglamentar:</p> <p>I. La planeación, programación y presupuestación del gasto público;</p> <p>II. La administración financiera y tributaria de la hacienda municipal;</p> <p>III. Las normas que regulan las contribuciones, aprovechamientos y productos;</p> <p>IV. La administración de los recursos humanos, financieros y materiales;</p> <p>V. La integración de la cuenta pública municipal;</p> <p>VI. La administración y contratación de su deuda pública; y</p> <p>VII. El dominio y la administración de sus bienes.</p> <p>Las entidades paramunicipales creadas por dos o más ayuntamientos se sujetarán a las disposiciones de este código, aun cuando los ayuntamientos participantes tengan su propio ordenamiento en las materias que este código regula.</p> <p>Quedan excluidos de la aplicación de este código los municipios del estado a los cuales el congreso les ha aprobado su propio ordenamiento en la materia.</p> <p>En este código se fijan las bases administrativas que observarán los ayuntamientos que opten por proponer al congreso el que regirá en su municipio.</p>

<sup>66</sup> En el caso del estado de Veracruz, el análisis se refiere al Código Hacendario Municipal.

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>Artículo 3</p> <p>Los bienes del dominio público municipal y los rendimientos de los bienes que le pertenezcan formarán la hacienda pública municipal, conforme a la legislación aplicable; así como a las aportaciones voluntarias, los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, tasas adicionales establecidas por el congreso sobre la propiedad inmobiliaria, la de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles y todos los demás ingresos fiscales que aquél establezca a su favor, en términos de las disposiciones legales aplicables.</p> <p>Artículo 7</p> <p>El ayuntamiento, para casos excepcionales, podrá recurrir al endeudamiento directo como fuente de recursos, previa autorización del congreso y en los términos establecidos en el presente código.</p> <p>Artículo 11</p> <p>Para los efectos de este código se consideran leyes fiscales municipales:</p> <p>I. El presente código;</p> <p>II. La Ley de Ingresos del Municipio;</p> <p>y</p> <p>III. Los demás ordenamientos de naturaleza fiscal, que aplique el municipio, por prever disposiciones de su competencia, o las que deba ejercer</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			como consecuencia de la suscripción de convenios. La aplicación de los ordenamientos a que se refiere este artículo corresponde a las autoridades fiscales.
Anualidad de las Contribuciones	<p>Artículo 3</p> <p>La ley de ingresos de cada uno de los municipios del estado, establecerá anualmente los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y participaciones federales y estatales que deban recaudarse.</p> <p>Ninguna contribución podrá recaudarse si no está prevista en la ley de ingresos municipal de cada municipio o por una ley posterior que así lo establezca.</p> <p>La ley de ingresos municipal regirá en el curso del año para el que se expida, pero si por cualquier circunstancia no se publicara, continuará en vigor la del año anterior, salvo los casos que establezca el congreso del estado.</p> <p>Los ingresos municipales deben destinarse a cubrir los gastos públicos. Sólo podrá afectarse un ingreso municipal a un fin específico, cuando así se autorice mediante ley o decreto.</p>		<p>Artículo 13</p> <p>Cuando las leyes fiscales establezcan que las contribuciones se calcularán por ejercicios, éstos se entenderán del primero de enero al 31 de diciembre del año de que se trate.</p> <p>Artículo 18</p> <p>La hacienda municipal percibirá en cada ejercicio fiscal los ingresos provenientes de:</p> <p>I. La recaudación de contribuciones municipales;</p> <p>II. Los productos y aprovechamientos;</p> <p>III. Las transferencias de recursos por concepto de participaciones y aportaciones federales; y</p> <p>IV. Los demás que establezca el presente código, las leyes aplicables y los convenios celebrados con la federación, el estado, otras entidades federativas, municipios y los particulares.</p> <p>La ley de ingresos estimará, en lo procedente, el monto global de los ingresos que, por cada uno de estos conceptos, obtendrá el municipio en el ejercicio fiscal de que se trate.</p>
Disposiciones Generales sobre Derechos		<p>Artículo 71</p> <p>Son ingresos ordinarios los que en forma normal y permanente se autorizan para</p>	<p>Artículo 20</p> <p>Las contribuciones se clasifican en:</p> <p>I. Impuestos: son las contribuciones</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>cubrir el costo de los servicios públicos regulares de los municipios. Son ingresos extraordinarios aquéllos cuya percepción se autoriza para satisfacer las necesidades de carácter extraordinario y los provenientes de empréstitos públicos.</p> <p>Artículo 72</p> <p>Los ingresos ordinarios tienen la siguiente clasificación legal:</p> <p>I. Impuestos;</p> <p>II. Derechos;</p> <p>III. Productos;</p> <p>IV. Aprovechamientos; y</p> <p>V. Participaciones.</p> <p>Artículo 74</p> <p>Son derechos las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el municipio en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público del Municipio.</p> <p>Artículo 125</p> <p>Cuando se trate de viviendas de interés social o popular, en los términos de esta ley, se pagará 25% en las primeras, y 50% en las segundas, de los derechos establecidos en los Artículos 128, 129 y 131 de este título.</p> <p>Artículo 126</p> <p>El monto de cualquier cobro por concepto de derechos en esta ley, no será inferior al equivalente de 1 día del salario mínimo vigente.</p>	<p>establecidas en ley que deben pagar las personas físicas o morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo;</p> <p>II. Derechos: son las contribuciones establecidas en ley por recibir servicios que prestan las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en sus funciones de derecho público, así como por el uso o disfrute de los bienes del dominio público del municipio, salvo en los casos que dichos bienes o servicios se encuentren concesionados a particulares para su explotación;</p> <p>III. Contribuciones por mejoras: son las establecidas en este código, a cargo de las personas físicas o morales que, con independencia de la utilidad general, obtengan un beneficio diferencial particular derivado de la realización de obras públicas.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Derechos por los Servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y Disposición de aguas residuales	<p>Artículo 89</p> <p>Es objeto de este derecho la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado en el municipio, realizada por sí mismo o por medio de sus organismos descentralizados.</p> <p>Artículo 90</p> <p>Son responsables directos del pago de este derecho los usuarios del servicio y los que adquieran predios que cuenten con el servicio de agua y alcantarillado, en relación con los créditos insolutos a la fecha de adquisición.</p> <p>Artículo 91</p> <p>Para fijar las tarifas a que deba sujetarse el servicio de agua, se tendrá como base el consumo, y se adoptará preferentemente el uso de medidores, cuando esto no fuere posible, se determinarán conforme a lo establecido en las leyes de ingresos municipales o, diversas disposiciones, cuando el servicio no lo proporcione el municipio.</p> <p>Artículo 92</p> <p>Los pagos se harán conforme lo señale la ley de ingresos municipales vigentes o las disposiciones aplicables correspondientes. En caso de que se haya instalado medidor, los pagos se harán dentro de los quince días siguientes a la notificación del consumo.</p>		<p>Artículo 183</p> <p>Es objeto de estos derechos prestar servicios por parte del municipio, por medio de sus dependencias o entidades, en sus funciones de derecho público.</p> <p>Artículo 184</p> <p>Son sujetos del pago de derechos las personas físicas o morales que reciban servicios prestados por el municipio o por sus entidades, en funciones de derecho público.</p> <p>Artículo 185</p> <p>Los derechos por la prestación de servicios deberán ser congruentes con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo cuando dichos costos tengan un carácter de administración del servicio.</p> <p>Artículo 186</p> <p>Los derechos por los servicios prestados por la administración pública municipal se causarán y pagarán conforme a las tasas, cuotas o tarifas que para cada caso señale este código.</p> <p>Artículo 187</p> <p>Los derechos que, en su caso, se recauden por otorgar la concesión de bienes o servicios municipales, se ingresarán con arreglo a lo previsto en cada título de concesión.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>Artículo 188</p> <p>Cuando se concesione total o parcialmente un servicio público gravado por ley, el ayuntamiento revisará que la tarifa que se cobre sea proporcional a la participación del concesionario que preste el servicio.</p> <p>Artículo 189</p> <p>En el caso de servicios concesionados, el concesionario podrá convenir con las dependencias o entidades implicadas, el mecanismo que permita el cobro oportuno del servicio.</p> <p>Artículo 213</p> <p>Es objeto de los derechos a que se refiere este capítulo la prestación del servicio público de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado, proporcionado conforme lo dispone la ley de la materia.</p> <p>Artículo 214</p> <p>Es sujeto pasivo el propietario o poseedor del predio que solicite su conexión al sistema de distribución de agua potable, drenaje o alcantarillado, así como quien, con un carácter distinto, haga uso de estos servicios.</p> <p>Artículo 215</p> <p>Por la prestación del servicio público que refiere este capítulo se causarán los derechos correspondientes,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>conforme a las cuotas o tarifas aprobadas, en términos de la ley de la materia.</p> <p>Artículo 216</p> <p>El pago de los derechos previstos en este capítulo se realizará sin perjuicio de cubrir las reparaciones necesarias al pavimento, cuyo costo será equivalente al de los materiales empleados y los de mano de obra, y se deben pagar ambos conceptos antes de que se preste el servicio.</p> <p>Artículo 217</p> <p>Los predios responderán preferentemente del pago de los derechos por el servicio de agua. En consecuencia, el ayuntamiento tendrá acción real que podrá ejercitar contra el propietario o poseedor del inmueble.</p> <p>Artículo 218</p> <p>Estarán exentos de pago de los derechos por servicio de agua potable los gobiernos federal, estatal y municipal, cuando dicho servicio se preste en locales o edificios pertenecientes a los mismos, que estén destinados a servicios públicos.</p> <p>Artículo 219</p> <p>Las instituciones que tengan derecho a gozar de exención de pago de la contribución por el servicio de agua</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>deberán solicitarla al ayuntamiento. Las mismas instituciones darán aviso al ayuntamiento, en un plazo de diez días, cuando dejaren de existir las circunstancias que motivaron la exención para que, a partir de esa fecha, se cobre la contribución correspondiente.</p> <p>Artículo 220</p> <p>Los notarios y demás fedatarios públicos, salvo mandamiento judicial, no autorizarán los testimonios que contengan los actos traslativos de dominio de bienes inmuebles, cuando no se acredite estar al corriente en el pago de los derechos previstos en este capítulo.</p> <p>Artículo 221</p> <p>Las autoridades municipales no autorizarán el traspaso o traslado de un giro mercantil o industrial o el cambio de giro, mientras no se les acredite estar al corriente en el pago de derechos previstos en este capítulo.</p>
Contribuciones por mejoras	<p>Artículo 119</p> <p>Es objeto de esta contribución, que el ayuntamiento realice las obras en cooperación con los particulares, tales como:</p> <p>I. Tuberías de agua potable.</p> <p>II. Drenajes y alcantarillado.</p> <p>Artículo 120</p> <p>Son sujetos las personas físicas o morales propietarios o poseedores por cualquier título,</p>	<p>Artículo 131</p> <p>Los servicios municipales de obras se sujetarán a la tarifa siguiente:</p> <p>I. Arrimo de caños.</p> <p>Por arrimo o entronque de caños particulares a la red de drenaje público, se pagarán:</p> <p>I. En las calles pavimentadas o asfaltadas, por metro lineal: 4 días del salario mínimo general vigente</p> <p>II. En las calles sin pavimento o asfalto,</p>	<p>Artículo 249</p> <p>Es objeto de estas contribuciones la mejora o beneficio particular que tengan los bienes inmuebles, por la realización de las obras públicas de urbanización siguientes:</p> <p>I. Las de captación de agua;</p> <p>II. Las de instalación de tuberías de distribución de agua;</p> <p>III. Las de construcción o reconstrucción de alcantarillado,</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>de los predios que están ubicados dentro del perímetro de la zona afectada y que resulten beneficiadas por la realización de las obras públicas mencionadas en el artículo anterior.</p> <p>Artículo 121</p> <p>La base lo constituye el costo neto de la obra, conforme lo disponga la ley de ingresos municipal vigente.</p> <p>Artículo 122</p> <p>Las cuotas correspondientes las determinará la autoridad municipal, mientras se divide el costo de la obra entre el número de metros lineales del frente o, en su caso, de metros cuadrados de superficie de los predios afectados.</p> <p>Artículo 123</p> <p>Para el pago de esta contribución el ayuntamiento correspondiente podrá celebrar convenios con los particulares, como lo previene la ley de ingresos municipal en vigor. Los municipios deberán realizar estudios técnicos y económicos, cuya información deberá proporcionar el particular; llevar a cabo los procesos de aprobación y publicación respecto de la realización de la obra conforme al reglamento de obra pública, cumplir las disposiciones relativas a la notificación de los créditos fiscales y sanciones y todo lo necesario para la verificación eficaz de la obra y de la obligación tributaria.</p>	<p>por metro lineal: 2 días del salario mínimo general vigente.</p> <p>Cuando los interesados deseen hacer los trabajos de entronque por su cuenta, están obligados a recabar el permiso que otorgue la dirección de obras públicas del municipio que corresponda, y quedan obligados a reparar por su cuenta, los desperfectos que sufran las banquetas y el pavimento o asfalto de las calles, previa supervisión. Se pagará por este derecho de entronque 2 días del salario mínimo general vigente.</p> <p>2. Por conexiones a las redes de servicios públicos.</p> <p>I. Por llave o inserción a la red de agua potable: 4 días del salario mínimo general vigente.</p> <p>II. Por cada reinstalación de servicios: 3 días del salario mínimo general vigente.</p> <p>III. Todo entronque pagará por metro lineal de rotura: 2 días del salario mínimo general vigente.</p> <p>La falta de permiso para realizar trabajos de entronque se sancionará con multa hasta de 5 días de salario mínimo general vigente en el estado, independientemente del cobro de los derechos correspondientes.</p>	<p>drenaje, desagüe, entubamiento de aguas de ríos, arroyos y canales;</p> <p>Artículo 250</p> <p>Son sujetos de las contribuciones por mejoras y están obligados a pagarlas, las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de los bienes inmuebles que tengan una mejora o beneficio particular por la realización de obras públicas.</p> <p>Artículo 251</p> <p>Para los efectos de este capítulo se entiende por beneficio o mejora general o particular que tengan los bienes inmuebles, el costo neto de la realización de una obra pública, conforme al artículo 254 de este código.</p> <p>Artículo 256</p> <p>La falta de pago de dos cuotas bimestrales consecutivas hará exigible el total del crédito fiscal, que podrá recuperarse mediante el procedimiento administrativo de ejecución.</p>
Productos	<p>Artículo 124</p> <p>Son productos, los ingresos que obtiene el municipio por actividades que no correspondan</p>		<p>Artículo 259</p> <p>Los productos del patrimonio que obtenga el ayuntamiento, en funciones</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>al desarrollo de sus funciones propias de derecho público, así como por la explotación, uso o aprovechamientos de los bienes que constituyen su patrimonio.</p> <p>Quedan comprendidos dentro de esta clasificación los ingresos que obtiene el fisco municipal por concepto de:</p> <p>II. Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles del municipio;</p> <p>V. Utilidades en inversiones, acciones, créditos y valores que por algún título correspondan al municipio;</p> <p>VI. Otros.</p> <p>Artículo 125</p> <p>Son sujetos de este producto las personas físicas o morales que exploten, usen o aprovechen los bienes que constituyen patrimonio del municipio.</p> <p>Artículo 126</p> <p>Para recibir estos productos se sujetará a lo dispuesto, según el caso, en la ley de ingresos del municipio y en las escrituras constitutivas o decretos que den nacimiento a los establecimientos o empresas del municipio, y en defecto de ellas en las disposiciones legales que les sean aplicables.</p>		<p>de derecho privado, se causarán y pagarán ante la tesorería, en términos de lo previsto por este capítulo.</p> <p>Artículo 260</p> <p>Quedan comprendidos como productos, los ingresos que obtiene el municipio por concepto de:</p> <p>II. De arrendamiento de bienes muebles o inmuebles, considerados como bienes de dominio privado, en términos del libro sexto del presente código;</p> <p>V. Rendimientos financieros provenientes de capitales o valores a favor de los municipios;</p> <p>VI. Actividades de empresas o establecimientos en los que participe el municipio;</p> <p>VIII. Diversos.</p> <p>Los productos por conceptos diversos se cobrarán en términos de los contratos o de las concesiones correspondientes y de conformidad con las disposiciones legales aplicables.</p>
Participaciones	<p>Artículo 128</p> <p>Las participaciones federales son las cantidades inembargables en efectivo que el municipio tiene derecho a recibir en términos de la ley de coordinación fiscal; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por el municipio, con la autorización del congreso del estado e inscritas</p>		<p>Artículo 267</p> <p>Las participaciones que correspondan al municipio en materia de ingresos federales, se integrarán a la hacienda pública municipal, con arreglo a la normatividad aplicable, para ser destinadas a los fines previstos en el Presupuesto de Egresos del Municipio y demás disposiciones.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>en registro de obligaciones de entidades y municipios.</p> <p>Artículo 129</p> <p>Son aportaciones federales las cantidades en efectivo que el municipio tiene derecho a recibir en términos de la ley de coordinación fiscal, para destinarlas a los fines específicos a que se refiere dicho ordenamiento.</p> <p>Artículo 130</p> <p>El municipio recibirá las participaciones y aportaciones federales, y en general cualquier otro ingreso que tenga derecho a recibir derivado de la ley de coordinación fiscal, las leyes respectivas y los convenios de coordinación o colaboración y sus anexos que se suscriban para tales efectos.</p>		
Deuda Pública			<p>Artículo 400</p> <p>La deuda pública municipal, para efectos de este ordenamiento, está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamientos y a cargo del patrimonio de:</p> <p>I. El Municipio;</p> <p>II. Los organismos descentralizados;</p> <p>III. Las empresas de participación municipal mayoritaria; y</p> <p>IV. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el municipio o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones II y III de este artículo.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>Artículo 401</p> <p>Para los efectos de este ordenamiento, se entiende por financiamiento la contratación de créditos, empréstitos o préstamos derivados de:</p> <p>I. La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo;</p> <p>II. La adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte en plazos que excedan de un ejercicio presupuestal;</p> <p>III. Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados; y</p> <p>IV. La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.</p> <p>El congreso sólo autorizará la contratación de operaciones de financiamiento, directas o contingentes, cuando se trate de inversiones públicas productivas.</p> <p>Artículo 402</p> <p>Las operaciones de endeudamiento que, previo cumplimiento de los requisitos detallados por este código, asuma el municipio, por sí mismo o por sus entidades, se destinarán a inversiones públicas productivas, como aquellas creadas para ejecutar obras, adquisición o manufactura de bienes y prestación de servicios, que produzcan directa o indirectamente un incremento en los ingresos del municipio, o tengan una clara repercusión en beneficio de la sociedad y de la economía local</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>Artículo 405</p> <p>La deuda pública que contrate el municipio será ordinaria y extraordinaria.</p> <p>La deuda pública ordinaria se contratará y ejercerá con base en el programa anual de financiamiento que anualmente apruebe el congreso, mientras que la deuda pública extraordinaria la autorizará éste, para la contratación de financiamientos que se destinen a la atención de necesidades urgentes de liquidez, a enfrentar situaciones imprevisibles de la economía nacional, estatal y municipal y a sufragar las erogaciones que debieran efectuarse en virtud de algún acontecimiento futuro e incierto que altere la planeación financiera del municipio y que no pudiera preverse en el programa anual de financiamiento.</p> <p>Las entidades públicas a que se refieren las fracciones II a IV del artículo 400, contratarán su deuda pública, con base en las autorizaciones específicas del congreso.</p> <p>También se considera deuda extraordinaria la que autorice el congreso del estado, mediante decretos posteriores al inicio del ejercicio para contratar financiamientos que se destinen a inversiones públicas productivas.</p>
Autoridades Fiscales		<p>Artículo 8</p> <p>Son autoridades fiscales municipales:</p> <p>I. El ayuntamiento o consejo municipal;</p> <p>II. El presidente o consejo municipal;</p>	<p>Artículo 14</p> <p>En el municipio son autoridades fiscales:</p> <p>I. El ayuntamiento;</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>III. El síndico de hacienda;</p> <p>IV. El director de finanzas o tesorero municipal;</p> <p>V. Los recaudadores municipales; y</p> <p>VI. El jefe del departamento de ejecución fiscal.</p>	<p>II. El presidente;</p> <p>III. El tesorero y, en su caso, quien ejerza la función de ejecución fiscal;</p> <p>IV. Los titulares de organismos públicos descentralizados o de empresas de participación municipal, que tengan bajo su responsabilidad la prestación de servicios públicos, cuando realicen funciones de recaudación de ingresos municipales;</p> <p>V. Los demás servidores públicos que auxilien a la tesorería en el ejercicio de sus atribuciones, a los que las leyes y convenios confieren facultades específicas en materia de hacienda municipal o las reciban por delegación expresa de las autoridades señaladas en este artículo; y</p> <p>VI. Las que así considera el código financiero para el Estado de Veracruz-Llave, cuando actúen en términos de los convenios que, al efecto, celebren el gobierno del estado y el municipio. Las autoridades fiscales ejercerán sus facultades en la forma y los términos señalados en las disposiciones legales y reglamentarias, decretos o acuerdos delegatorios específicos.</p>

## ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
Objeto	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público, interés social y de observancia general en el territorio del estado de Chiapas; tiene por objeto conservar la biodiversidad, restaurar el equilibrio ecológico, proteger el medio ambiente y aprovechar racionalmente sus recursos y así propiciar el desarrollo sustentable del estado, y establecer las bases para:</p> <p>I. Reconocer y garantizar el derecho de los habitantes del estado a gozar de un ambiente adecuado para su salud y bienestar;</p> <p>III. Coordinar acciones en las materias objeto de la presente ley, entre el estado y los ayuntamientos de los municipios que lo conforman, así como con las autoridades e instituciones en la materia del ámbito federal;</p> <p>V. Garantizar el derecho de las comunidades y pueblos indígenas, en los términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales localizados de los lugares que ocupen y habiten, así como a los ejidos y comunidades agrarias en los términos de la legislación aplicable;</p> <p>VI. Garantizar, bajo los principios de transparencia y acceso a la información pública, el derecho a la información actualizada acerca del medio ambiente y de los recursos naturales de la entidad;</p>	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público y de interés social y tiene por objeto proteger el medio ambiente, considerado como un bien jurídico de titularidad colectiva. Esta protección incluye el establecimiento y aplicación de los instrumentos de política ambiental, necesarios para prevenir afectaciones a dicho bien jurídico, así como los instrumentos necesarios cuando el mismo ha sido dañado.</p> <p>Artículo 2</p> <p>Son elementos básicos del medio ambiente el aire, el agua, el suelo y la diversidad biológica, que pueden formar parte del dominio público, privado o común, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y las leyes del estado de Tabasco.</p> <p>Artículo 3</p> <p>Esta ley se aplicará en el territorio del estado, en los siguientes casos:</p> <p>I. En la prevención y control de la contaminación atmosférica proveniente de fuentes fijas o móviles que estén sujetas a la jurisdicción local;</p> <p>II. En la prevención y control de la contaminación de las aguas localizadas en el estado, que de conformidad con el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, no sean consideradas como aguas nacionales, o que al tratarse de aguas</p>	<p>Artículo 1</p> <p>La presente ley es de orden público y de interés social. Sus disposiciones son de observancia obligatoria en el territorio del estado y tienen por objeto conservar, preservar y restaurar el equilibrio ecológico, la protección al ambiente y la procuración del desarrollo sustentable, conforme a las facultades que se derivan de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las disposiciones que de ella emanen. A falta de disposición expresa, se sujetará a lo previsto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como la legislación administrativa, civil, reglamentos y demás disposiciones ecológicas vigentes en el Estado.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>VII. Promover el derecho de los habitantes del estado a participar en la toma de decisiones, de manera individual o colectiva, así como en las actividades destinadas a conservar, preservar y restaurar el equilibrio del ecológico, y a controlar la contaminación del suelo, agua y aire;</p> <p>IX. Evaluar el impacto ambiental de las obras o actividades que no sean de competencia exclusiva de la federación;</p> <p>X. Prevenir, controlar y mitigar la contaminación del aire, agua y suelo, así como el manejo integral de residuos en el territorio estatal, en las materias que no sean competencia exclusiva de la federación;</p> <p>XI. Regular el manejo y disposición final de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, conforme a la legislación vigente de la materia;</p> <p>XIV. La prevención de riesgos y contingencias ambientales, y en su caso, la forma de participación en las acciones que se lleven a cabo de manera concurrente con la federación, cuando la magnitud o gravedad de los desequilibrios ecológicos o daños al ambiente rebasen el territorio de la entidad o se sus municipios.</p>	<p>nacionales hayan sido asignadas al mismo;</p> <p>III. En la prevención y control de la contaminación del suelo;</p> <p>IV. En la protección, preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la biodiversidad;</p> <p>V. En la prevención, regulación y control de las actividades consideradas como riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos.</p> <p>VI. En la evaluación y autorización del impacto ambiental de obras y actividades que de conformidad con lo que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, no sean de competencia federal; y</p> <p>VII. Las demás que se determinen en otras disposiciones aplicables en materia de protección del medio ambiente.</p>	
Facultades de los Municipios	<p>Artículo 9</p> <p>Los ayuntamientos municipales están facultados para reglamentar en lo relacionado con el otorgamiento de autorizaciones en materia de la presente ley en el ámbito de su competencia, mientras se vigila en todo momento el cumplimiento de su finalidad.</p> <p>Artículo 11</p>	<p>Artículo 12</p> <p>Para los efectos de lo dispuesto en esta ley, los municipios tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Formular, conducir y evaluar la política ambiental municipal, en congruencia con la política federal y estatal sobre la materia;</p> <p>V. Aplicar las disposiciones jurídicas relativas a operar por sí mismo o por medio de terceros, los sistemas de recolección,</p>	<p>Artículo 7</p> <p>Corresponde a las autoridades municipales del estado de Veracruz, en el ámbito de su competencia, las siguientes facultades:</p> <p>I. Formular, conducir y evaluar la política ambiental municipal,</p> <p>IV. Participar coordinadamente con el ejecutivo federal y estatal, en emergencias y contingencias</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>Los ayuntamientos municipales dictarán los ordenamientos municipales, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas que correspondan a sus respectivas circunscripciones, de tal manera que se cumplan las previsiones del presente ordenamiento legal.</p>	<p>transporte, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos; así como de la prevención de la contaminación de sitios con dichos residuos y su remedio;</p> <p>VI. Las actividades de reducción en la fuente, separación, reutilización, reciclaje, coprocesamiento, tratamiento biológico, químico, físico o térmico, acopio, almacenamiento, transporte y disposición final de residuos sólidos urbanos, particularmente realizadas o combinadas de manera apropiada, para adaptarse a las condiciones y necesidades de cada lugar, y cumplir con los objetivos de valorización, eficiencia sanitaria, ambiental, tecnológica, económica y social;</p> <p>VII. Autorizar la prestación de los servicios para el manejo integral de los residuos sólidos urbanos, luego de apegarse al cumplimiento de las disposiciones federales y estatales correspondiente;</p> <p>XI. Aplicar las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado, de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que, conforme a esta ley, corresponda al estado;</p> <p>XII. Promover el aprovechamiento sustentable, la conservación, el ahorro, reciclaje, saneamiento y reuso de las aguas que se destinen para prestar los servicios públicos a su cargo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Aguas Nacionales, y aquellos ordenamientos estatales que se emitan;</p> <p>XIII. Formular, expedir y ejecutar los programas de ordenamiento ecológico local, en los términos previstos en esta ley,</p>	<p>ambientales conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan,</p> <p>V. Llevar a cabo las disposiciones jurídicas relativas a prevenir y controlar los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos y de conformidad a lo establecido por las normas oficiales mexicanas,</p> <p>VI. Participar con el estado en la aplicación de las normas técnicas ambientales que éste expida, para regular las actividades que no sean consideradas altamente riesgosas,</p> <p>X. Aplicar las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación de las autoridades estatales en los términos de la presente ley; y demás disposiciones aplicables,</p> <p>XI. Formular y expedir los programas de ordenamiento ecológico municipal y/o comunitario del territorio, en congruencia con lo señalado en otros ordenamientos ecológicos que correspondan, así como controlar y vigilar el uso y cambio de uso del suelo, establecidos en dichos programas,</p> <p>XII. Preservar y restaurar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>así como controlar y vigilar el uso y cambio de uso de suelo, establecido en dichos programas;</p> <p>XIV. Regular y preservar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de atribuciones otorgadas al Estado;</p> <p>XVII. Vigilar en la esfera de sus respectivas competencias, el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la federación, así como en los casos regulados por las normas ambientales estatales;</p> <p>XXI. Emitir opinión técnica respecto de las manifestaciones de impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de sus circunscripciones territoriales;</p> <p>XXIII. Evaluar las obras o actividades, en materia de impacto ambiental, que no sean de competencia federal o estatal, así como aquellas que el estado le transfiera.</p>	<p>los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte municipal,</p> <p>XIII. El manejo y disposición final de los residuos sólidos que no sean considerados peligrosos por esta ley y de acuerdo con el Título quinto de la misma,</p> <p>XIV. Participar coordinadamente con la autoridad estatal en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia municipal y estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial.</p>
Ordenamiento ecológico	<p>Artículo 28</p> <p>El ordenamiento ecológico del territorio es el instrumento de política ambiental y de desarrollo urbano de carácter obligatorio, que tiene por objeto definir y regular los usos del suelo, aprovechar los recursos naturales y las actividades productivas, para hacer compatible la conservación de la biodiversidad con el desarrollo urbano y rural, así como las actividades económicas que se realicen, y sirvan de base para</p>	<p>Artículo 28</p> <p>El ordenamiento ecológico es un instrumento de política ambiental que tiene por objeto contribuir a la definición de usos del suelo, de los recursos naturales y de las actividades productivas, para hacer compatible la conservación de la biodiversidad y del medio ambiente con el desarrollo regional. Este instrumento es de carácter obligatorio y servirá de base para elaborar los programas y proyectos de</p>	<p>Artículo 16</p> <p>Los programas de ordenamiento ecológico tendrán por objeto determinar:</p> <p>I. La regionalización ecológica del territorio estatal de las zonas sobre las que el estado ejerce soberanía y jurisdicción, a partir del diagnóstico de las características, disponibilidad y demanda de los recursos naturales, así como de las actividades productivas</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>elaborar los programas y proyectos de desarrollo, así como para autorizar obras y actividades que se pretendan ejecutar.</p> <p>Artículo 32</p> <p>Los ayuntamientos municipales formularán, expedirán, ejecutarán, vigilarán y evaluarán los programas municipales de ordenamiento ecológico y territorial, mientras observan los criterios establecidos en el artículo anterior, así como los elementos básicos de los programas municipales de desarrollo urbano.</p>	<p>desarrollo que se pretendan ejecutar.</p> <p>Artículo 29</p> <p>La ordenación ecológica se ejecutará mediante uno o varios programas de ordenamiento ecológico que abarquen la totalidad o una parte del territorio del estado, que tendrán el carácter de programas de ordenamiento ecológico regionales, y de los programas locales de ordenamiento ecológico expedidos por los municipios.</p> <p>Los programas de ordenamiento ecológico, estatal y municipal, tendrán en cuenta las políticas establecidas en el programa general del ordenamiento ecológico del territorio nacional y de los programas regionales que emitan las autoridades competentes, en lo que prevé la ley general.</p> <p>Artículo 30</p> <p>La regulación ambiental derivada de los programas de ordenamiento ecológico será obligatoria y tendrá prioridad sobre los usos urbanos. Ésta se integrará a los programas estatales de desarrollo urbano y municipal, expedidos conforme a la ley de la materia.</p>	<p>que en ellas se desarrollen y de la ubicación y situación de los asentamientos humanos existentes.</p> <p>II. Los lineamientos y estrategias ecológicas para conservar, preservar, proteger, restaurar y aprovechar sustentablemente los recursos naturales, así como para localizar y planear actividades productivas y de los asentamientos humanos.</p> <p>Artículo 17</p> <p>El ordenamiento ecológico del estado será considerado en la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales, en la localización de las actividades productivas secundarias y en los asentamientos humanos.</p>
Impacto ambiental	<p>Artículo 79</p> <p>Corresponde a la secretaría evaluar el impacto ambiental a fin de establecer los términos y condicionantes a que se sujetará la realización de obras y actividades de competencia estatal que puedan causar desequilibrio ecológico, así como rebasar los límites y condiciones establecidos en</p>	<p>Artículo 89</p> <p>La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento por el que la autoridad estatal evalúa los efectos que puede generar la realización de planes y programas de desarrollo sobre el ambiente, dentro del territorio del estado, así como de las obras o actividades a que se refiere este capítulo,</p>	<p>Artículo 39</p> <p>Evaluar el impacto ambiental es el procedimiento por el que la secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades públicas y privadas que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o mitigar sus efectos negativos sobre el ambiente. Para ello, en los casos que determine la presente ley u otros ordenamientos que al efecto se expidan, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización de la secretaría en materia de impacto ambiental:</p> <p>I. Obra pública estatal y municipal;</p> <p>VI. Desarrollos turísticos en zonas de competencia estatal o municipal, promovidos por los sectores público, privado o social;</p> <p>VII. Obras de infraestructura hidráulica estatales y municipales, como lo son las plantas de tratamiento de aguas residuales, los sistemas de drenaje y alcantarillado, bordos, represamientos y plantas de potabilización de agua;</p> <p>VIII. Las instalaciones de acopio, comercialización, tratamiento, reciclado, confinamiento, eliminación, disposición final y transporte de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, competencia del estado;</p> <p>IX. Obras o aprovechamientos que pretendan realizarse dentro de las áreas naturales protegidas estatales;</p> <p>XIV. La industria refresquera, alimentaria, maquiladora, textil, ensambladora, de autopartes y metalmecánica, así como la vinculada al hule y sus derivados; frigoríficos; industria automotriz; maquiladoras; tenerías y curtidurías, del vidrio y sus derivados, del plástico, farmacéutica, de cosméticos y demás industrias cuya actividad pueda generar afectación ambiental en aquellos aspectos</p>	<p>a fin de evitar o reducir al mínimo efectos negativos sobre el ambiente, prevenir futuros daños al mismo y propiciar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.</p> <p>El procedimiento de evaluación del impacto ambiental se iniciará mediante la presentación del documento denominado “manifestación de impacto ambiental” ante la secretaría, y concluirá con la resolución que ésta emita. Elaborar la manifestación de impacto ambiental se sujetará a lo que establece la presente ley y su reglamento en la materia.</p> <p>Artículo 90</p> <p>Deberá someterse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental la realización de las obras y actividades siguientes:</p> <p>I. Las obras o actividades públicas, de carácter estatal y municipal, en los términos de la legislación aplicable en materia de obras públicas y servicios;</p> <p>II. Las obras hidráulicas estatales;</p> <p>VI. La industria que no sea de competencia federal;</p> <p>IX. Las obras y/o actividades de manejo integral de residuos, que no sean competencia de la federación;</p> <p>XII. Las obras que se realicen en áreas naturales protegidas, de competencia del estado;</p>	<p>establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y conservar, preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente. Para ello, en los casos que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la secretaría:</p> <p>I. Obra pública estatal</p> <p>V. Instalaciones y actividades de tratamiento, transporte, confinamiento, almacenamiento, transformación, reuso, reciclaje, eliminación y/o disposición final de residuos sólidos no peligrosos;</p> <p>VI. Fraccionamientos, colonias y unidades habitacionales;</p> <p>VII. Actividades de competencia federal que mediante convenio de coordinación, en conformidad con el Capítulo II del Título primero de la presente ley, la federación haya cedido al estado para que lo lleve a cabo.</p> <p>XVIII. Predios donde se construyan sistemas de tratamiento de aguas residuales, sistemas de drenaje y alcantarillado, bordos, represamientos y plantas de potabilización de agua.</p> <p>XIX. Obras, actividades, aprovechamientos y acciones de restauración que pretendan realizarse dentro de las áreas naturales protegidas establecidas por las autoridades del estado de Veracruz, en los términos de la presente ley.</p> <p>Los ayuntamientos tendrán dicha</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>que no sean de competencia federal; XV. Hoteles, moteles, balnearios y baños públicos ubicados en zonas de competencia estatal o municipal; XVI. Aquellas de competencia federal que asuma el estado con motivo de la celebración de convenios o acuerdos de coordinación en la materia; y, XVII. Cualesquiera que puedan causar impacto ambiental adverso, y que por razón de la obra, actividad o aprovechamiento de que se trate, no estén sometidas a la regulación de leyes federales.</p> <p>En el caso de fraccionamientos, unidades habitacionales y nuevos centros de población, la secretaría emitirá opinión favorable o no favorable.</p>		<p>atribución, cuando se trate de obras o actividades no comprendidas en la fracción anterior o reservada a la federación. Cuando se trate de evaluar el impacto ambiental de obras o actividades que tengan por objeto aprovechar los recursos naturales, la autoridad que corresponda, requerirá a los interesados para que en su manifestación de impacto ambiental, incluyan la descripción de los posibles efectos de las obras o actividades en el ecosistema de que se trate, mientras se considera el conjunto de elementos que lo conforman y no únicamente los recursos que serían sujetos de aprovechamiento.</p>
Normatividad	<p>Artículo 92</p> <p>El ejecutivo del estado emitirá normas técnicas ambientales en aquellas materias que no estén reservadas a la federación, mediante las que se establecerán los requisitos, especificaciones, condiciones, parámetros, procedimientos, metas y límites permisibles, a los que deberán de sujetarse las obras, procesos, actividades, así como el uso y destino de bienes, a efecto de que no se provoquen alteraciones al medio ambiente y a sus recursos naturales.</p>	<p>Artículo 83</p> <p>La secretaría elaborará y emitirá normas ambientales estatales, que establecerán:</p> <p>I. Los requisitos o especificaciones, condiciones, parámetros y límites permisibles en el desarrollo de una actividad humana que pudiera afectar los recursos naturales, la salud humana o provocar daños al ambiente;</p> <p>II. Los requisitos, condiciones o límites permisibles en la generación, operación, recolección, transporte, almacenamiento, reciclaje, tratamiento, industrialización o disposición final de residuos sólidos de manejo especial y urbanos;</p> <p>III. Los requisitos, condiciones, parámetros y límites permisibles para la emisión de contaminantes a la atmósfera proveniente de fuentes fijas de jurisdicción estatal, así como fuentes móviles;</p>	<p>Artículo 56</p> <p>Los criterios y normas técnicas ambientales determinarán los requisitos y los límites permitidos para asegurar la protección al ambiente así como la conservación y aprovechamiento sustentable de los elementos naturales de esta entidad.</p> <p>Artículo 57</p> <p>Para expedir los criterios y normas técnicas ambientales estatales, se creará el Comité Estatal de Normalización Ambiental, que tendrá sus funciones en términos de su reglamento.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
		<p>IV. Los requisitos, condiciones, parámetros y límites permisibles para tratar y aprovechar las aguas residuales provenientes de actividades domésticas, industriales, comerciales, agrícolas, pecuarias o de cualquier otra actividad humana y que, por el uso recibido, se les hayan incorporado contaminantes;</p> <p>V. Las condiciones de seguridad, requisitos y limitaciones en el manejo de residuos a que se refiere la fracción II del presente artículo, que presenten riesgo para el ser humano, para el equilibrio ecológico o para el ambiente; y</p> <p>VI. Los requisitos, condiciones, parámetros y límites permisibles para la protección, el manejo, el aprovechamiento y la restauración de los recursos naturales.</p>	
Prevención y control de la contaminación	<p>Artículo 155</p> <p>No podrán descargarse en cualquier cuerpo o corrientes de agua de competencia estatal o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, aguas residuales que contengan contaminantes, sin previo tratamiento y que no cumplan con las normas oficiales mexicanas de la materia, sin el permiso o autorización correspondiente.</p> <p>Artículo 157</p> <p>Los criterios para el uso racional y sustentable del agua serán considerados en:</p> <p>III. Operar y administrar los sistemas de agua potable y alcantarillado que sirven a los centros de población e industrias;</p> <p>VI. Autorizar la construcción de nuevos sistemas de abastecimiento de agua potable, en la que se deberá requerir</p>	<p>Artículo 128</p> <p>Las disposiciones contenidas en la presente sección se aplican a los cuerpos de aguas nacionales asignadas al estado o a sus municipios, a las aguas que sean de jurisdicción local y, a los sistemas de drenaje y alcantarillado del estado o sus municipios.</p> <p>Artículo 130</p> <p>Los criterios para prevenir y controlar la contaminación del agua deberán considerarse en:</p> <p>I. La expedición de normas ambientales estatales para el uso, tratamiento y disposición de aguas residuales, para evitar riesgos y daños a la salud pública y el ambiente;</p> <p>II. El otorgamiento de concesiones, permisos y, en general, toda clase de</p>	<p>Artículo 148</p> <p>Los criterios para el aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación del agua serán considerados en:</p> <p>I. Formular e integrar el programa estatal hidrológico.</p> <p>II. Otorgar concesiones, permisos y en general, toda clase de autorizaciones para aprovechar los recursos naturales o realizar actividades que afecten o puedan afectar el ciclo hidrológico.</p> <p>III. Clasificar cuerpos receptores de descarga de aguas residuales, de acuerdo con su capacidad de asimilación o dilución y la carga contaminante que estos puedan recibir.</p> <p>IV. Autorizar que se otorguen para descargar aguas en los alcantarillados de las poblaciones.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>simultáneamente la construcción de la red de alcantarillado y un sistema para el tratamiento de las aguas residuales;</p> <p>VII. Permitir que las nuevas industrias se conecten a las redes municipales de agua potable, los que sólo se expedirán por la autoridad competente cuando los solicitantes demuestren contar con los sistemas o dispositivos para el tratamiento o reutilización de aguas residuales;</p> <p>VIII. Considerar el riesgo de áreas verdes municipales e industriales, que deberá hacerse con aguas residuales tratadas;</p> <p>Artículo 159</p> <p>La secretaría en coordinación con las autoridades de salud, expedirán las normas técnicas para instaurar medidas emergentes ambientales para manejar las zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos, y en general, fuentes de abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones e industrias, y promoverá el establecimiento de reservas de agua para el consumo humano.</p> <p>Artículo 161</p> <p>Los programas para prevenir y controlar la contaminación del agua que elaboren o ejecuten las dependencias o entidades del gobierno estatal, deberán:</p> <p>I. Promover la reutilización de aguas residuales tratadas, tanto en actividades agrícolas e industriales, como en el riego de parques, plazas y jardines, así como promover el intercambio de aguas residuales tratadas por aguas de primera calidad;</p> <p>II. Promover la introducción de sistemas de</p>	<p>autorizaciones para aprovechar agua y las descargas de agua residual;</p> <p>III. El diseño y operación de sistemas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de agua residual; y</p> <p>IV. La restricción o suspensión de explotaciones y aprovechamientos en casos de contaminación de las fuentes de abastecimiento.</p> <p>Artículo 131</p> <p>Los responsables de la generación de descargas de aguas residuales están obligados a dar tratamiento a sus descargas y mantenerlas por debajo de los niveles máximos permisibles, para cada uno de los contaminantes señalados en las normas oficiales mexicanas, normas ambientales estatales y demás disposiciones legales aplicables.</p> <p>Artículo 132</p> <p>La secretaría, en materia de prevención y control de la contaminación del agua, podrá:</p> <p>I. Prevenir y controlar la contaminación por aguas residuales;</p> <p>II. Integrar y mantener actualizado el inventario de descargas de aguas residuales urbanas e industriales;</p> <p>III. Vigilar que las descargas cumplan con la normatividad vigente, en cantidad y calidad, en coordinación con las demás autoridades competentes;</p> <p>IV. Aplicar y verificar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y las normas ambientales estatales, en los asuntos de competencia del estado;</p> <p>V. Establecer y aplicar las medidas</p>	<p>V. Establecer criterios y normas técnicas ambientales para el uso, tratamiento y disposición de aguas residuales, con el fin de evitar riesgos y daños a los ecosistemas y a la salud pública, conforme a lo establecido por las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables.</p> <p>VI. Los convenios que se celebren con la federación para entrega de agua en bloque a los sistemas usuarios o a usuarios, especialmente en lo que se refiere a la determinación de los sistemas de tratamiento de aguas residuales que deban instalarse.</p> <p>Artículo 151</p> <p>Corresponde a los municipios:</p> <p>I. Aplicar las reglas que expida el estado para regular el aprovechamiento sustentable de las aguas de jurisdicción estatal.</p> <p>II. Prevenir y controlar la contaminación de las aguas de jurisdicción federal o estatal que tengan concesionadas o asignadas para prestar servicios públicos.</p> <p>III. Prevenir y controlar la contaminación de las aguas residuales que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población.</p> <p>IV. Requerir la instalación de sistemas de tratamiento, a quienes generen descargas de origen industrial, municipal o de cualquier otra naturaleza a los sistemas de drenaje y alcantarillado y no satisfagan las normas oficiales mexicanas que se expidan.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>alcantarillado separados en los fraccionamientos, parques industriales existentes y en los centros de población, que permitan conducir sus aguas residuales independientemente de las de origen doméstico y aun de las pluviales, para su respectivo tratamiento posterior; y,</p> <p>III. Promover la instalación y operación de plantas de tratamiento de aguas residuales de origen doméstico e industrial, en conjunto o por separado en su caso. Así como establecer plantas de tratamiento para aguas residuales de industrias aisladas.</p> <p>Artículo 162</p> <p>Las aguas residuales provenientes de usos municipales, públicos urbanos y los usos industriales, de comercio, de servicios o agropecuarios que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de las poblaciones o en cualquier cuerpo o corriente de agua de jurisdicción estatal, deberán cumplir con las condiciones que establezcan las normas oficiales mexicanas aplicables para prevenir:</p> <p>I. La contaminación de los cuerpos receptores;</p> <p>II. Las interferencias en los procesos de depuración de las aguas; y,</p> <p>III. Los trastornos, impedimentos o alteraciones en los aprovechamientos o en el funcionamiento adecuado y en la capacidad de los sistemas hidráulicos, así como en los sistemas de drenaje y alcantarillado.</p> <p>Artículo 163</p> <p>Las aguas, residuales provenientes de los centros de población podrán reutilizarse en</p>	<p>necesarias para prevenir y reducir al mínimo las emisiones de descargas contaminantes, así como las que le correspondan para prevenir y controlar la contaminación de las aguas;</p> <p>VI. Establecer y operar un sistema de monitoreo de la calidad del agua en el estado.</p>	<p>V. Llevar y actualizar el registro de las descargas a las redes de drenaje y alcantarillado que administren, que será integrado al inventario estatal de descargas a cargo de la secretaría.</p> <p>VI. Llevar y actualizar el registro de descargas a las redes de drenaje y alcantarillado que administren, que será integrado al Registro Nacional de Descargas a cargo de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.</p> <p>Artículo 152</p> <p>Con el propósito de asegurar la disponibilidad del agua y abatir los niveles de dispendio, las autoridades competentes promoverán el ahorro y uso eficiente del agua, el tratamiento de aguas residuales y su aprovechamiento.</p> <p>Artículo 153</p> <p>No podrán descargarse en los sistemas de drenaje y alcantarillado, aguas residuales, con excepción de las de origen doméstico, que contengan contaminantes, sin previo tratamiento o autorización de la autoridad respectiva en el que se justifique la necesidad de la misma.</p> <p>Artículo 154</p> <p>Otorgar asignaciones, concesiones o permisos para explotar, usar o aprovechar actividades económicas de aguas de jurisdicción estatal, o de aguas de jurisdicción federal</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>actividades agrícolas, forestales, industriales y de servicios, siempre que se sometan previamente al tratamiento requerido para el cumplimiento de las normatividad vigente.</p> <p>Artículo 165</p> <p>Los responsables de la generación de aguas residuales de origen industrial o de servicios que descarguen en cuerpos receptores de competencia estatal o municipal, tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I. Dar tratamiento a sus descargas;</p> <p>II. Mantener sus descargas por debajo de los niveles máximos permisibles para cada uno de los contaminantes señalados en el permiso correspondiente;</p> <p>III. Aplicar la tecnología disponible para reducir la generación de contaminantes y el volumen de descarga;</p> <p>IV. Facilitar la reutilización de las aguas residuales;</p> <p>V. Dar aviso a la secretaría y a las autoridades municipales en caso, de paro, compostura o falla de los equipos de control de la contaminación; y,</p> <p>VI. Las demás que señalen los ordenamientos aplicables.</p> <p>Artículo 166</p> <p>Cuando las descargas de aguas residuales afecten o puedan afectar fuentes de abastecimiento, la secretaría o la autoridad sanitaria local solicitarán inmediatamente ante la autoridad que corresponda o los organismos operadores del agua competentes, la revocación del permiso o autorización, y en su caso, la suspensión</p>		<p>asignadas al estado o a los municipios, estará condicionado al tratamiento previo a las descargas de las aguas residuales que se produzcan.</p> <p>Artículo 155</p> <p>Cuando se determine el monto de los derechos correspondientes a la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, se considerará el costo del tratamiento que resulte necesario.</p> <p>Artículo 156</p> <p>Todas las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, deberán satisfacer los requisitos y condiciones señalados en los reglamentos, normas oficiales mexicanas, normas técnicas ambientales y criterios ecológicos correspondientes, así como los que se señalen en las condiciones particulares de descarga que fijen las autoridades federales, o la secretaría, según sea el caso. Estas aguas deberán reunir las condiciones necesarias para prevenir:</p> <p>I. Contaminación de los cuerpos receptores.</p> <p>II. Interferencias en los procesos de depuración de las aguas.</p> <p>III. Trastornos, impedimentos o alteraciones en los correctos aprovechamientos, o en el funcionamiento adecuado de los sistemas de drenaje y alcantarillado.</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>del suministros de agua de la fuente afectada, así como la implementación de acciones de restauración, mitigación o compensación derivadas de la afectación.</p> <p>Artículo 167</p> <p>La secretaría, en coordinación con las autoridades competentes, emitirá opinión para programar y construir obras e instalaciones de reutilización de aguas residuales de procedencia industrial, con base en los estudios de la cuenca y sistemas correspondientes.</p>		<p>Artículo 157</p> <p>Cuando las aguas que se descarguen en las redes de drenaje y alcantarillado de los centros de población, afecten o puedan afectar fuentes de abastecimiento de agua, se dará aviso de inmediato a la autoridad sanitaria más próxima. En estos casos se promoverá o llevará a cabo la revocación del permiso o autorización de descarga correspondiente, así como la suspensión del suministro.</p> <p>Artículo 158</p> <p>Los ayuntamientos y el estado en su caso, observarán las condiciones generales de descarga que les fije la federación y las normas oficiales mexicanas respecto de las aguas que sean vertidas directamente por los sistemas de drenaje y alcantarillado a cuerpos y corrientes de agua de jurisdicción federal.</p> <p>Artículo 159</p> <p>El gobierno del estado y los municipios observarán los reglamentos y las normas oficiales mexicanas para diseñar, operar o administrar sus equipos y sistemas de tratamiento de aguas residuales de origen urbano.</p> <p>Artículo 160</p> <p>Para construir obras e instalaciones de tratamiento o purificación de aguas residuales de procedencia industrial, que deriven de aguas de jurisdicción federal asignadas para la prestación de</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
			<p>servicios públicos, el gobierno del estado o los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia, requerirán la presentación del dictamen u opinión que respecto de los proyectos correspondientes formule la federación.</p> <p>Artículo 161</p> <p>Las aguas residuales derivadas de aguas federales asignadas al estado o a los municipios para prestar servicios públicos, podrán reusarse si se someten al tratamiento que cumpla con las normas oficiales mexicanas y demás aplicables.</p> <p>El reuso de dichas aguas se hará mediante el pago de las cuotas de derechos que fijen las disposiciones locales correspondientes y podrá llevarse a cabo hasta antes de la descarga final en bloque de las aguas residuales y en los cauces de propiedad federal.</p> <p>Artículo 162</p> <p>Los responsables de las descargas de aguas residuales objeto de esta ley, podrán convenir con el estado o con los municipios para que éstos tomen a su cargo el tratamiento de dichas aguas, previo el pago de las cuotas o derechos que al efecto se fijen.</p>
Equilibrio ecológico	<p>Artículo 195</p> <p>La secretaría, en coordinación con los ayuntamientos municipales expedirán las disposiciones conducentes para preservar y</p>		

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	restaurar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposiciones de sus aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición de aguas residuales, mercados y centrales de abastos, panteones, rastros, calles, parques urbanos, zonas de agrobiodiversidad, la seguridad pública y transporte locales; mismas que deberán ser observadas por los municipios o por los particulares a quienes se hayan concesionado la prestación de alguno de dichos servicios.		
Residuos sólidos (lodos)	<p>Artículo 196</p> <p>El estado y los municipios ejercerán sus atribuciones en materia de prevención de la generación, aprovechamiento, manejo y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, así como para prevenir la contaminación de sitios con dichos residuos y su remediación de conformidad con las disposiciones legales aplicables.</p> <p>Artículo 197</p> <p>Los proyectos de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, recuperación, tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, operados por los propios municipios o concesionados a particulares, quedan sujetos a la autorización del estado, con base en las normas oficiales mexicanas en la materia y las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>Artículo 133</p> <p>El estado y los municipios ejercerán sus atribuciones en materia de prevención de la generación, aprovechamiento y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, de prevención de la contaminación de sitios con dichos residuos y su remediación, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta ley y en otros ordenamientos legales.</p> <p>Artículo 136</p> <p>Salvo que sean considerados residuos sólidos urbanos o peligrosos en los términos de la ley general, la Ley General para la Prevención y el Manejo Integral de Residuos y las normas oficiales mexicanas, los residuos de manejo especial, se clasifican en los términos siguientes:</p> <p>V. Lodos provenientes de plantas de tratamiento de aguas residuales, siempre que no sean considerados peligrosos.</p>	<p>Artículo 173</p> <p>En el manejo y disposición de los residuos sólidos no peligrosos se deberá prevenir:</p> <p>I. La contaminación del suelo y del ambiente en general.</p> <p>II. Las alteraciones en los procesos biológicos de los suelos y demás componentes de los ecosistemas afectados.</p> <p>III. Las alteraciones en el suelo, y en general al medio ambiente y sus componentes, que afecten su aprovechamiento, uso o explotación.</p> <p>IV. Los riesgos directos e indirectos de daño a la salud.</p> <p>Artículo 174</p> <p>Para el manejo y disposición final de residuos sólidos no peligrosos, los municipios podrán coordinarse o</p>

Concepto	Chiapas	Tabasco	Veracruz
	<p>En el caso de los sistemas concesionados a los particulares, los municipios son responsables ante la secretaría sobre la operación y funcionamiento de dichos sistemas.</p> <p>Artículo 202</p> <p>Los sitios que se pretendan utilizar para disponer residuos sólidos urbanos y de manejo especial, deberán apegarse a las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, así como a las autorizaciones de impacto ambiental que para tal efecto expida la secretaría. Asimismo, deberán apegarse a los lineamientos y directrices previstos en los planes de desarrollo urbano estatales, municipales y de centros de población, en los programas de ordenamiento ecológico y en el reglamento de la materia.</p>	<p>Artículo 145</p> <p>Los municipios, los generadores y las empresas de servicios de residuos, deberán manejarlos de manera segura y ambientalmente adecuada, conforme a los términos señalados en ésta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas y las normas ambientales estatales, entre otros ordenamientos.</p>	<p>asociarse en la creación de un organismo operador que sienta los lineamientos para su funcionamiento y administración que conlleven a la mejor prestación de sus servicios públicos, bajo la figura jurídica que estimen pertinente.</p> <p>Artículo 176</p> <p>Las autorizaciones que expidan los ayuntamientos para el funcionamiento de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, alojamiento, reuso, tratamiento y disposición final de residuos sólidos de origen municipal, se otorgarán con apego a la normas oficiales mexicanas, la normatividad y reglamentos aplicables que expidan las Secretarías de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca y la de Comunicaciones y Transportes, además de los lineamientos jurídicos que emita la Dirección General de Tránsito y Transporte y la Secretaría.</p>