



2018-2021
 H. Congreso del Estado
 de Colima
 LIX Legislatura

SECRETARÍA
 Oficio No. DPL/0111/2018

**CC. DIPUTADA Y DIPUTADOS INTEGRANTES
 DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
 Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
 PRESENTES.**

En Sesión Pública Ordinaria celebrada con esta misma fecha, en base a la fracción VII del artículo 45 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, y con fundamento en el artículo 53, fracción V, del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo se acordó turnar a la Comisión que Ustedes integran, la Iniciativa presentada por el Diputado Luis Fernando Antero Valle, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, relativa a reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Aguas para el Estado de Colima.

Lo anterior para los efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE
COLIMA, COL., 06 DICIEMBRE DE 2018.
LAS SECRETARIAS DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

Anel Bueno
 DIP. FRANCIS ANEL BUENO SÁNCHEZ
 SECRETARIA



H. CONGRESO DEL ESTADO
 LIX LEGISLATURA

Alma Lizeth Anaya Mejía
 DIP. ALMA LIZETH ANAYA MEJÍA
 SECRETARIA

Asunto: Iniciativa de Decreto por la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas para el Estado de Colima.

**SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA**

Presente

Los Diputado que conformamos el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en este H. Congreso del Estado, con fundamento en los artículos 22 fracción I, 83 fracción I y 84 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, así como los artículos 122 y 123 de su Reglamento, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, una iniciativa de Decreto por la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas para el Estado de Colima.



PODER
LEGISLATIVO



GRUPO PARLAMENTARIO
H. CONGRESO DEL ESTADO
LIX LEGISLATURA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objetivo garantizar a todos los municipios de Colima, su participación en la administración de los recursos acuíferos referidos en la Ley de Aguas para el Estado de Colima y conforme a las atribuciones que la misma les otorga, cumpliendo con el sistema federalista establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en el caso de la presente reforma, atañe a su artículo 115, párrafo III que a la letra menciona lo siguiente:

***Art. 115.-** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

I...

II....

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



- a) *Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) *Alumbrado público.*
- c) *Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) *Mercados y centrales de abasto.*
- e) *Panteones.*
- f) *Rastro.*
- g) *Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) *Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
- i) *Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

(...)

IV...

V...

...

Dicho artículo constitucional establece que el municipio libre es la base para la organización territorial y administrativa para el país, así mismo establece que, el municipio libre tendrá a cargo el funcionamiento y la otorgación del servicio de agua potable, de alcantarillado y de tratamiento y disposición final de residuos, todo conforme al sistema federalista del que formamos parte.

En México el sistema federal fue adoptado por primera vez en la Constitución de 1824, que en su artículo 4 señalaba que: “La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”, y si bien es cierto con el paso del tiempo ha sufrido diversas crisis que fueron superadas con la construcción del orden interno y el establecimiento del federalismo en países desarrollados, eso ha permitido que al día de hoy, el federalismo sea una de las características principales de nuestra constitución.

El investigador y reconocido jurista Miguel Carbonell, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México afirma en su ensayo **El federalismo en México: principios generales y distribución de competencias** que “La articulación de la República mexicana como un Estado federal impone una ordenación peculiar de las fuentes del Derecho en tanto otorga a los entes federados un espacio constitucionalmente garantizado...”¹

Lo anterior supone que, nuestra carta magna garantiza a cada miembro de ésta entidad federativa un espacio de libertad y de autonomía para ejercer con libertad y para la generación de su propio derecho siempre y cuando no contravenga la propia constitución general.

¹ Miguel Carbonell, “El federalismo en México: principios generales y distribución de competencias”, p.2, obra que se encuentra en el *Acervo de la Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*.

El federalismo reconoce la existencia de distintas fuerzas, además del poder central, para esto, Miguel Carbonell afirma que, en virtud de lo anterior, cada fuerza reclama un campo propio de acción jurídico- político traducido entre otras cosas en la posibilidad de crear por sí mismos normas jurídicas.²

Tomando en cuenta la premisa anterior, es de importancia resaltar que la presente reforma de ley tiene por objeto hacer justicia a los municipios del Estado de Colima al permitirles actuar con libertad y autonomía en el ejercicio de atribuciones que constitucionalmente les corresponden, como lo es otorgar el servicio de agua potable y de alcantarillado, que en el caso de los organismos intermunicipales, su regulación actual vulnera el sistema federalista al no permitir a los presidentes municipales que gobiernan las zonas donde impactan los organismos descentralizados en comento.

Por ejemplo, en el caso de los organismos municipales descentralizados, corresponde al presidente municipal la designación de su respectivo Director General del Consejo de Administración, sin embargo en el caso de los organismos intermunicipales, a pesar de ser éstos responsabilidad constitucional de los municipios por sus tareas y responsabilidades, la presente ley otorga la atribución al gobernador del Estado para designar al director general, lo que vulnera claramente el sistema federalista.

Según el jurista Manuel García Pelayo, el federalismo responde, entre otras, a las siguientes necesidades:³

- a) La de organizar política y racionalmente grandes espacios geográficos incorporando relaciones de paridad entre sus distintas unidades y suprimiendo las relaciones de subordinación empleadas en los imperios y colonias de los siglos pasados;
- b) La de integrar unidades relativamente autónomas en una entidad superior salvaguardando sus peculiaridades culturales propias;

c) La necesidad de dividir el poder para salvaguardar la libertad.

Lo anterior fortalece el argumento de la importancia de salvaguardar el sistema federalista con el que contamos hoy en día, pues garantiza orden y una distribución sana y útil de las competencias del Estado Mexicano. A propósito de esto, es importante definir el principio de competencia normativa, que es el que sirve para ordenar las relaciones entre los diversos centros de producción normativa del Estado federal, y “consiste en acotar un ámbito material y encomendar su regulación a un determinado tipo de norma, de manera que los demás tipos de norma no pueden, en principio, incidir sobre dicha materia”.⁴

En ese sentido es importante que la esencia de la norma prevalezca más allá de intereses políticos, económicos o de cualquier otra índole. El municipio libre debe hacerse cargo de las atribuciones que se le han otorgado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre todo en un tema tan importante como lo es el servicio del agua potable y alcantarillado.

Si bien es cierto, el propio artículo 115 establece la posibilidad de que una autoridad de distinto orden realice momentáneamente o provisionalmente las atribuciones del municipio libre, únicamente será cuando el mismo esté imposibilitado para hacerlo, o no cuente con los elementos para realizarlo, esto quiere decir, de manera extraordinaria, sin embargo, esto no implica que se excluya al municipio libre de tomar las decisiones necesarias para el progreso de su delimitación geográfica y su población.

En el caso concreto de la presente iniciativa, la ley de aguas para el Estado de Colima refiere que en los consejos de administración del organismo municipal y del organismo intermunicipal se deberá contar con un representante del Gobierno del Estado, empero en el caso de los organismos municipales la ley establece la participación del Gobernador del Estado como presidente del consejo de administración, y también le otorga la facultad al mismo de decidir la designación del Director General lo que atenta con claridad al sistema federalista, a pesar de que, la propia ley establece que además del Gobernador del Estado, también deberá incluirse en el Consejo de Administración al Secretario de Desarrollo Urbano, lo que otorga al poder ejecutivo atribuciones que por mandato constitucional deben corresponder a los presidentes municipales.

Todo lo anterior, máxime porque la tendencia a nivel nacional es otorgar a los municipios la facultad para que puedan por ellos mismos establecer las condiciones por las cuales deben organizarse y designarse los organismos operadores de agua, ya sean municipales o intermunicipales. Es el caso del Estado de Jalisco que, en un ejercicio de derecho comparado, se expone su legislación en la misma materia:

Ley de Agua de Jalisco

Artículo 48. *Para la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de sus aguas residuales, los Municipios tendrán las siguientes atribuciones:*

- I. Administrar en forma directa estos servicios, a través de la dependencia que determine su reglamento orgánico y la constitución de los Consejos Tarifarios en los términos y para los fines establecidos en esta Ley;
- II. Constituir organismos operadores descentralizados municipales o intermunicipales y en su caso, fijar las bases para la integración y operación del Consejo Tarifario, de conformidad a las previsiones que para tales efectos se establezcan en los instrumentos de su creación;
- III. *Concesionar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de sus aguas residuales, en los términos de lo dispuesto por la Constitución y la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal;*



- IV. *Celebrar convenios con el Estado en los términos previstos en el artículo 47 de la presente Ley; y*
- V. *Ser corresponsables con los organismos operadores de:*
- a) *La calidad del agua potable suministrada, para que cumpla con las normas oficiales establecidas;*
 - b) *La vigilancia del tratamiento de sus aguas residuales;*
 - c) *La reutilización y recirculación de las aguas servidas; y*
 - d) *Las condiciones particulares de descarga. Para cumplir con lo anterior, contarán con el apoyo y asesoría de la Comisión, previa solicitud al respecto.*

Artículo 50. *Los organismos descentralizados intermunicipales se integrarán de conformidad a las disposiciones generales siguientes:*



- I. *Serán creados mediante convenios entre dos o más Municipios en los términos establecidos en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado, a efecto de coordinarse en la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- II. *Los Municipios o localidades podrán asociarse a un organismo operador municipal ya existente, para constituir un organismo intermunicipal, por acuerdo de los Ayuntamientos respectivos;*
- III. *El organismo operador intermunicipal, con respecto a los usuarios de los servicios, se subrogará en las responsabilidades y asumirá los derechos y obligaciones de los organismos operadores que se extingan; y*
- IV. *Sus titulares serán nombrados en los términos que establezcan dichos convenios; al igual que el presupuesto de los organismos.*

En el ejemplo anterior se da cuenta de que la legislación estatal del Estado de Jalisco le otorga al municipio libre la posibilidad de administrar en forma directa la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición final de sus aguas residuales, tal y como lo afirma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a diferencia de la Ley que se pretende reformar, en el Estado de Jalisco, la ley prevé que los organismos operadores de agua, en el caso de ser municipales, funcionarán conforme a lo establezca el propio municipio libre y sus entes de gobierno y dirección serán designados por el presidente municipal de la demarcación geográfica, y en el caso de los organismos intermunicipales, será el convenio entre municipios el que deberá establecer cuáles serán las atribuciones y responsabilidades que cada municipio tendrá en el organismo. Dejando a consideración del mismo la mecánica para la conformación de su Consejo de Administración y de su distribución.

Éste no es el único caso, también se analizó la Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes que establece lo siguiente:

Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes.

ARTICULO 44.- *El Consejo Directivo del organismo operador intermunicipal se integrará con:*

- I. Los presidentes municipales de los municipios que hayan celebrado el convenio;*
- II. Un representante del Instituto; y*
- III. Un número igual de representantes del Consejo Consultivo del organismo al número de los miembros que resulten conforme a las fracciones anteriores.*

El Presidente del Consejo Directivo será el presidente municipal que de común acuerdo elijan los presidentes municipales de los municipios que hayan celebrado el convenio, en los términos y por el período previstos en el mismo. A falta de acuerdo, fungirá como Presidente el representante del Instituto.

Las decisiones del Consejo Directivo se tomarán por mayoría de votos. Cuando en el Consejo Directivo participen más de dos presidentes municipales, el voto mayoritario de éstos será computado como dos votos. El empate se tomará como un voto a favor y uno en contra. El resto de los integrantes del Consejo Directivo contarán con un voto cada uno. En caso de empate, el Presidente del Consejo Directivo tendrá voto de calidad.

El Director General será designado por el Consejo Directivo. El Comisario será designado por el Ejecutivo del Estado.

En el ejemplo anterior, nuevamente se otorga la facultad al municipio libre para decidir quién deberá asumir la presidencia del consejo de administración, asimismo le otorga al consejo la atribución de decidir la designación de su Director General. Sin embargo, también otorga la posibilidad de que el Gobernador del Estado designe al comisario del organismo para generar una representación de un distinto orden de gobierno que también tiene relación con el tema total de la iniciativa.

En el caso de Colima, contamos con 9 organismos dedicados a ofrecer el servicio de agua potable, su utilización, etcétera, de los cuales 8 son organismos municipales y 1 organismo intermunicipal, la diferencia entre ellos es que los primeros cuentan con participación activa en sus decisiones importantes, como lo es la designación del director general hecha por los presidentes municipales, empero en el organismo intermunicipal es el Gobernador del Estado quien, a pesar de todo lo argumentado en la presente propuesta de reforma, tiene la facultad de proponer a quien habrá de ocupar la dirección general, además será el gobernador el presidente del consejo de administración.

Los organismos municipales son los siguientes: CAPAMC de Cuauhtémoc, CAPACO de Coquimatlán, COMAPAC de Comala, COMAPAT de Tecomán, COMAPAL de Armería, CAPAMI de Minatitlán, CAPDAM de Manzanillo y CAPAI de Ixtlahuacán. Todos con el común denominador de que son los presidentes municipales quienes presiden su consejo de administración y designan al director general del organismo.



PODER
LEGISLATIVO



GRUPO PARLAMENTARIO
H. CONGRESO DEL ESTADO
LIX LEGISLATURA



En el caso de Colima y Villa de Álvarez, el organismo intermunicipal encargado de realizar dichas funciones es CIAPACOV.

La Comisión Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Colima y Villa de Álvarez se crea con la expedición del DECRETO No. 157, como un organismo público descentralizado, esto quiere decir que, como los demás organismos municipales, CIAPACOV también cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En el artículo 8 del propio Decreto, se estableció que el Consejo de Administración de CIAPACOV se integrará por

- Un presidente, que será el Gobernador del Estado o la persona que él designe.
- Dos Vice- presidentes, que serán los Presidentes Municipales de Colima y Villa de Álvarez.
- Un Secretario General que será el Director General.
- Un Tesorero, que será nombrado por el Gobernador del Estado.

- Dos vocales que serán los representantes de la Asociación Estatal de Propietarios de Predios Urbanos, y del Colegio Estatal de Ingenieros Civiles, respectivamente.

Lo anterior, sin observar el espíritu federalista de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que privilegia el interés del municipio libre para que éste pueda hacerse cargo de sus facultades y atribuciones constitucionales, como lo es ofrecer el servicio de agua potable y como se realiza en otros estados de la República, como ya se hizo constar en el análisis de derecho comparado de páginas anteriores.

Dado que el Decreto a que se refiere se expidió con fecha de 20 de Agosto de 1991, resulta necesario que se reforme la Ley de Agua para el Estado de Colima, para que sean los municipios quienes tienen la atribución por excelencia y por mandato constitucional, quienes deban participar activamente en la designación del director general y de ocupar la presidencia del organismo intermunicipal, respetando el sistema federalista y la libertad del municipio, y con el único objetivo de que el organismo sea un elemento técnico más de la operación del municipio y no un ente político que pudiese menguar el progreso en un tema tan importante.

Es por todo lo antes expuesto y en virtud de las atribuciones que nos confiere el orden constitucional y legal vigente, que los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional sometemos a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de:

DECRETO

ÚNICO.- SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 35 Y 36 DE LA LEY DE AGUAS PARA EL ESTADO DE COLIMA PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTÍCULO 35.- Los organismos operadores intermunicipales tendrán los objetivos, atribuciones, estructura, administración y las reglas de operación a que se refiere el capítulo anterior, con las modalidades que se señalan en el presente capítulo, en relación a su nuevo ámbito de competencia municipal y prestará los servicios públicos de agua potable y alcantarillado a los municipios que comprenda, de acuerdo a las reglas y condiciones previstas en el convenio que celebren los respectivos ayuntamientos, en los términos de esta Ley.

El Director General del Organismo Intermunicipal será designado directamente por el Presidente del Consejo de Administración, debiendo observarse los requisitos que señala la fracción III del artículo 24 de la presente Ley.

ARTICULO 36.- En el órgano de gobierno de los organismos operadores intermunicipales, concurrirán con el carácter de Presidente, el presidente municipal que de común acuerdo elijan los presidentes municipales de los municipios que hayan celebrado el convenio, en los términos y por el período previsto en el mismo; y como Vicepresidentes, los demás presidentes municipales de los municipios que sean parte del convenio. En este caso, se suprimirá la figura del representante del Gobierno del Estado, debiéndose incorporar al Secretario de Desarrollo Urbano.

Será una excepción de lo anterior, cuando en el convenio de referencia participe el municipio donde se encuentren establecidos los 3 poderes de gobierno, cuyo presidente será designado directamente presidente del Consejo de Administración.

El Presidente y los Vicepresidentes tendrán sus respectivos suplentes.

El Consejo Consultivo ampliará su composición, con el objeto de que estén representadas las principales organizaciones de usuarios de los municipios respectivos.

El comisario será designado por el o los vicepresidentes del Consejo de Administración, en caso de falta de acuerdo, lo designará el Gobernador del Estado.

Los Regidores se considerarán por cada uno de los ayuntamientos que comprenda cada municipio, y los Diputados del o los distritos que comprenda el municipio respectivo, así mismo los Diputados de representación proporcional que residan en el municipio.



PODER
LEGISLATIVO



GRUPO PARLAMENTARIO
H. CONGRESO DEL ESTADO
LIX LEGISLATURA



TRANSITORIO:

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente a su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circule y observe.

Los Diputado/as que suscriben, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo solicitamos que la presente Iniciativa se someta a su discusión y aprobación, en su caso, en el plazo indicado por la ley.

Dip. Luis Fernando Antero Valle

Dip. Gretel Culin Jaime

Dip. Francisco Javier Rodríguez García