DEL CONGRESO DE SAN LUIS POTOSÍ, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 24 Y 120 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

Marzo 25 de 2013.

Honorable Congreso de la Unión
Cámara de Diputados

Presente

La Sexagésima Legislatura Constitucional del estado en sesión ordinaria de la data señalada al rubro, resolvió con fundamento en lo dispuesto por la fracción III del artículo 71 Constitucional Federal, proponer la iniciativa de decreto que plantea reformar los artículos 24, en los párrafos segundo y tercero, y 120, en el párrafo primero y fracciones I, II, y III, de la Ley de Aguas Nacionales, por lo cual, en cumplimiento de lo establecido en el instrumento parlamentario aprobado por unanimidad de las comisiones legislativas de Puntos Constitucionales, y del Agua, la remitimos a esa Cámara de origen para los efectos procedentes.

Por la Directiva

Ruth Noemí Tiscareño Agoitia (rúbrica)
Primera Secretaria
José Francisco Martínez Ibarra (rúbrica)
Segundo Secretario

Diputados Secretarios de la LX Legislatura del Honorable Congreso del Estado

Presentes

A las Comisiones de Puntos Constitucionales, y del Agua fue turnada en sesión ordinaria de fecha 14 de diciembre de 2012, bajo el número 623, iniciativa que busca promover ante el Congreso de la Unión, reformar los artículos 24, en los párrafos segundo y tercero, y 120, en el párrafo primero y fracciones I a III, de la ley de Aguas Nacionales, presentada por el diputado J. Ramón Guardiola Martínez.

Antecedente

Único. Que el diputado J. Ramón Guardiola Martínez, expuso los motivos siguientes:

> "…
>
> El agua es un elemento esencial para el desarrollo de las actividades agropecuarias en el campo, y el acceso a ese vital líquido para su explotación, uso y aprovechamiento, determina el grado de avance en el desarrollo económico de las mismas.
>
> Los agricultores que se han visto beneficiados con el otorgamiento de una concesión que puede ser otorgada de cinco a treinta años según las características de la zona, para la explotación de pozos de agua, conforme lo han expresado muchos de ellos, no cuentan con la información suficiente para dar cumplimiento a las disposiciones legales que rigen la utilización de las mismas, y desconocen que dichas concesiones deben ser prorrogadas con la anticipación que dispone la propia ley; es por ello que los concesionarios en muchos casos por omisión involuntaria, ignorancia, caso fortuito o fuerza mayor, no logran presentar en tiempo y forma la solicitud de prórroga de las propias concesiones ante la instancia correspondiente, razón por la que tales concesiones son suspendidas o canceladas por las autoridad, en perjuicio de la economía de las familias que dependen de contar

con agua suficiente para el desarrollo de su actividad económica, ello, toda vez que la ley en cita dispone en el artículo 24 que la falta de presentación de la solicitud de prórroga dentro del plazo establecido, se considera como renuncia al derecho de solicitar la misma.

Es por ello que se propone abordar en la Iniciativa de reforma al artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales en su segundo párrafo con el propósito de clarificar el plazo que se concede para solicitar la prórroga de la concesión o asignación. Dado que de la lectura del mismo se pudiera pensar que establece dos términos distintos para ese objeto, cuando en realidad lo que dispone es el inicio y conclusión del periodo para la presentación de la solicitud respectiva, se propone agregarle una "Y" conjuntiva.

Así mismo, modificar el tercer párrafo para que la Autoridad del Agua notifique personalmente al concesionario o asignatario respecto del vencimiento del plazo que la ley les concede para la presentación de la solicitud de prórroga, fijándoles un término fatal de 30 días hábiles para que la presenten.

Por otra parte, muchos agricultores del distrito que represento, así como de otras zonas del Estado, refieren problemática referente a la aplicación de multas por el aprovechamiento indebido de la concesión del agua, pues derivado igualmente de la ignorancia respecto de las condiciones de explotación de las concesiones, se les inicie un procedimiento administrativo sancionador que resulta para ellos extremadamente gravoso, con multas excesivas que en algunos casos se encuentran fuera de toda proporción, atendiendo a las condiciones socioeconómicas de los concesionarios, dado que el artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales establece en su fracción I, que es la multa más baja de 200 salarios mínimos la que representa la cantidad de 12 mil 466.00 pesos en tanto que la fracción III del citado artículo, representa como multa más alta la de 20 mil salarios mínimos que equivale a 1 millón 246 mil 600.00 pesos, aclarando que la ley se refiere a estas sanciones en salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, sin pasar por alto que la multa se aplica con base en la zona de mayor salario mínimo, con respecto a las otras regiones que representan menor salario como sucede con San Luis Potosí que pertenece a una zona con un salario mínimo menor.

Ahora bien, no debemos de pasar por alto lo señalado en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se acota a la autoridad con determinadas prohibiciones, entre las que se encuentra la multa excesiva, debiéndose entender por ésta, toda aquella sanción pecuniaria que rebase el límite de lo ordinario y razonable; se encuentre en desproporción con la gravedad del ilícito fiscal, ya sea por sus consecuencias, como por las condiciones en que se cometió o por el monto de la cantidad cuya contribución se omitió; que resulten desproporcionadas con el monto del negocio; y por último, que esté en desproporción con la capacidad económica del infractor.

...

Lo anterior, es lógico si se toma en cuenta que la finalidad que persigue este tipo de sanciones es además de intimidatoria, la de evitar la reincidencia de los infractores, más no la de terminar con su patrimonio, a lo cual se llegaría de aceptarse la imposición de multas que rebasen la capacidad económica, cuya situación acontece la mayoría de las veces en que por contravención a la Ley de Aguas Nacionales, es impuesta una sanción pecuniaria en perjuicio de los productores agrícolas.

Además de lo anterior, se encuentran en riesgo cientos de hectáreas de siembra, de ahí la importancia de apoyar al sector agrícola no solo con subsidios, sino con una legislación que implemente una cultura del uso del agua en el campo que no sea meramente coactiva, ya que esto último sólo tiende a lograr el abandono del campo, por los altos costos que implica la agricultura.

Por lo anterior me permito destacar que con la iniciativa de reforma que se plantea, no pretende la condonación de multas o de sanciones, sino que los legisladores del Congreso de la Unión, den prioridad al análisis a la Ley de Aguas Nacionales y en específico el titulo décimo, en el capítulo II, referente a las infracciones y sanciones administrativas, de modo que no se afecte el desarrollo de las actividades del campo, ni se cause perjuicio a

quienes por su condición socioeconómica no se encuentran en posibilidad de pagar las multas que les son impuestas por las infracciones cometidas.

Al efectuar el estudio y análisis de la iniciativa, las comisiones dictaminadoras hemos llegado a los siguientes:

Considerandos

Primero. Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos, 98 fracciones I y XV, 99 y 113, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, las precitadas comisiones son de dictamen legislativo permanente, por lo que resultan competentes para emitir el presente.

Segundo. Que la iniciativa que busca promover ante el Congreso de la Unión, reformar los artículos, 24 en sus párrafos segundo y tercero, y 120 en su párrafo primero y fracciones I a III, de la Ley de Aguas Nacionales; presentada por el diputado J. Ramón Guardiola Martínez, es tramitada en términos de los artículos, 130, 131 y 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí; 61, 62, 65 y 66 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí.

Tercero. Que una vez analizada la iniciativa en comento, se advierte que el promovente ejerce plenamente el derecho que le otorga la Constitución local y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, cumpliendo cabalmente con los requisitos de forma que esta ley y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de San Luis Potosí establecen para la presentación de iniciativas. En concordancia con lo anterior, conforme lo disponen los artículos, 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 57, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, y 15, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, la legislatura del estado se encuentra facultada para promover iniciativas al Congreso de la Unión. Por lo anterior, se procede a entrar al fondo de la propuesta.

Cuarto. Que para efectos ilustrativos, se procede a transcribir los artículos, 24 y 120, de la Ley de Aguas Nacionales vigente, materia de la iniciativa, a saber:

Artículo 24. El término de la concesión o asignación para la explotación, uso aprovechamiento de las aguas nacionales no será menor de cinco ni mayor de treinta años, de acuerdo con la prelación del uso específico del cual se trate, las prioridades de desarrollo, el beneficio social y el capital invertido o por invertir en forma comprobable en el aprovechamiento respectivo. En la duración de las concesiones y asignaciones, “la Autoridad del Agua” tomará en consideración las condiciones que guarde la fuente de suministro, la prelación de usos vigentes en la región que corresponda y las expectativas de crecimiento de dichos usos.

Las concesiones o asignaciones en los términos del artículo 22 de esta ley serán objeto de prórroga hasta por igual término y características del título vigente por el que se hubieren otorgado, siempre y cuando sus titulares no incurrieren en las causales de terminación previstas en la presente ley, se cumpla con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 22 de esta ley y en el presente artículo y lo soliciten dentro de los últimos cinco años previos al término de su vigencia, al menos seis meses antes de su vencimiento.

La falta de presentación de la solicitud a que se refiere este artículo dentro del plazo establecido, se considerará como renuncia al derecho de solicitar la prórroga. Para decidir sobre el otorgamiento de la prórroga se considerará la recuperación total de las inversiones que haya efectuado el concesionario o asignatario, en relación con la explotación, uso o aprovechamiento de los volúmenes concesionados o asignados.

La Autoridad del Agua está obligada a notificar personalmente a los promoventes la resolución sobre las solicitudes respectivas referidas en el presente Capítulo, conforme al plazo establecido en el Artículo 22 de la presente Ley y al procedimiento establecido en el artículo 35 de la ley Federal de Procedimiento Administrativo. En caso de que la autoridad omita dar a conocer al promovente la resolución recaída a su solicitud, se considerará que ha resuelto negar lo solicitado la falta de resolución a la solicitud podrá implicar responsabilidades a los servidores públicos a quienes competa tal resolución, conforme a lo dispuesto en las leyes aplicables.

Artículo 120. las faltas a que se refiere el artículo anterior serán sancionadas administrativa mente por la Autoridad del Agua con multas que serán equivalentes a los siguientes días del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento en que se cometa la infracción, independientemente de las sanciones estipuladas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ley de Bienes Nacionales y Ley Federal de Metrología y Normalización y sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas, el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables en la materia:

I. 200 a 1,500, en el caso de violación a las fracciones X, XI, XVI, XXI y XXII;

II. 1,200 a 5,000, en el caso de violaciones a las fracciones I, VI, XII, XVIII y XIX; y

III. 1,500 a 20,000, en el caso de violación a las fracciones II, III, IV, V, VII, VIII, IX, XIII, XIV, XV, XVII, XX, XXIII y XXIV.

En los casos previstos en la fracción IX del artículo anterior, los infractores perderán en favor de la nación las obras de alumbramiento, y aprovechamiento de aguas y se retendrá o conservará en depósito o custodia la maquinaria y equipo de perforación, hasta que se reparen los daños ocasionados en los términos de ley, sin menoscabo de otras sanciones administrativas y penales aplicables.

Las multas que imponga la Autoridad del Agua se deberán cubrir dentro de los plazos que dispone la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Cuando las multas no se paguen en la fecha establecida, el monto de las mismas se actualizará mensualmente desde el momento en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, conforme al índice nacional de precios al consumidor.

Quinto. Que la autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes, corresponde al Ejecutivo federal, quien la ejerce directamente o a través de la Comisión Nacional del Agua.

Conforme al artículo 62 de la Ley de Aguas Nacionales, es competencia del Ejecutivo federal, entre otras, las siguientes:

IV. Expedir por causas de utilidad pública o interés público, declaratorias de rescate, en materia de concesiones para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, de sus bienes públicos inherentes, en los términos establecidos en la Ley General de Bienes Nacionales;

V. Expedir por causas de utilidad pública o interés público, declaratorias de rescato de concesiones otorgadas por “la comisión”, para construir, equipar, operar, conservar, mantener, rehabilitar y ampliar infraestructura hidráulica federal y la prestación de los servicios respectivos, mediante pago de la indemnización que pudiere corresponder. ...”

Visto lo anterior, y según el ordenamiento antes mencionado, el recurso hídrico tiene carácter público, por lo que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se debe realizar mediante concesión o asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Nacional del Agua, por medio de los organismos de cuenca, o directamente por ésta cuando así le competa, de acuerdo con las reglas y condiciones que dispone la ley y sus reglamentos.

De acuerdo al artículo 20 de la Ley de Aguas Nacionales, las concesiones y asignaciones se otorgarán después de considerar a las partes involucradas, y el costo económico y ambiental de las obras proyectadas. En ese sentido, corresponde a los organismos de cuenca expedir los títulos de concesión, asignación y permisos de descarga a los que se refiere tal ley y sus reglamentos, salvo en los casos previstos, y que queden reservados para la actuación directa de la mencionada comisión. Las concesiones y asignaciones crean derechos y obligaciones a favor de los beneficiarios en los términos que el ordenamiento multicitado establece.

Como bien menciona el promovente, en la Ley de Aguas Nacionales se establece que el término de la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales no será menor de cinco ni mayor de treinta años, de acuerdo con la prelación del uso específico del cual se trate, las prioridades de desarrollo, el beneficio social y el capital invertido o por invertir en forma comprobable en el aprovechamiento respectivo. En la duración de las concesiones y asignaciones, la Autoridad del Agua tomará en consideración las condiciones que guarde la fuente de suministro, la prelación de usos vigentes -en la región que corresponda y las expectativas de crecimiento de dichos usos. Las concesiones o asignaciones en los términos del Artículo 22 de esa Ley, serán objeto de prórroga hasta por igual término y características del título vigente por el que se hubieren otorgado, siempre y cuando sus titulares no incurrieren en las causal es de terminación previstas en la presente Ley, se cumpla con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 22 de esta ley y en el presente artículo **y lo soliciten** dentro de los últimos cinco años previos al término de su vigencia, al menos seis meses antes de su vencimiento.

El concepto de prórroga podría ser definido como la ampliación de un plazo o tiempo para el ejercicio de un determinado derecho. Tiene importancia en el tema que se dictamina, ya que en el caso que no se dé tal, afectaría de forma directa e inmediata a los agricultores que se han visto beneficiados con el otorgamiento de una concesión para la explotación de pozos de agua. Es verdad, que bajo el principio jurídico que establece que "la ignorancia de la ley a nadie beneficia", por lo que a aquellos agricultores que no conozcan la ley o dejen de realizar la solicitud de prórroga ante la autoridad correspondiente, no los relevaría del cumplimiento irrestricto de la norma vigente, pues ésta establece términos y plazos improrrogables para determinados trámites, así como consecuencias jurídicas fatales.

Empero, esta soberanía considera que la norma debe ir encaminada a la sustentabilidad de las fuentes de agua en México y entender este derecho humano más allá de formalismos administrativos a que se refiere este ordenamiento, máxime que la privación de un derecho puede generar indefectiblemente la privación de otros. Sin duda, el agua es un elemento esencial para el desarrollo de las actividades agropecuarias, y el acceso a ese vital líquido para su explotación, uso y aprovechamiento determina el grado de avance en el desarrollo de las mismas. Conforme lo menciona el propio promovente, muchos de ellos no cuentan con la información suficiente para dar cumplimiento a las disposiciones legales que rigen la utilización de las mismas, y desconocen que dichas concesiones deben se prorrogadas con la anticipación que dispone la propia ley; es por ello que los concesionarios, en muchos casos por omisión involuntaria, ignorancia, caso fortuito o fuerza mayor, no logran presentar en tiempo y forma la solicitud de prórroga de las propias concesiones ante la instancia correspondiente, razón por la que tales concesiones son suspendidas o canceladas por las autoridad, en perjuicio de la economía de las familias que dependen de contar con agua suficiente para el desarrollo de su actividad económica.

Dicho de otra forma, con la propuesta de reforma implícitamente se establece el reconocimiento del líquido como un elemento de la naturaleza que permite la existencia de todas las formas de vida, así como la gestión integrada de cuencas. Otro es el reconocimiento de que es un recurso estratégico para el desarrollo, base de la existencia del país. Es decir, trata de principios de política donde la aplicación de la ley, que está en manos de la Federación y los organismos establecidos para tal efecto, sea flexible, consiente y sensible de la importancia y trascendencia que tiene para un sector determinado de la población, la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales.

En tal sentido, se considera oportuno promover ante el Congreso de la Unión que en el caso aquí fraseado, reformar el párrafo segundo y tercero del artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, con el objeto de que la autoridad del agua correspondiente esté obligada a notificar al concesionario o asignatario personalmente, conforme al procedimiento establecido en el artículo 35 de la Ley .Federal de Procedimiento Administrativo, a efecto de darles a conocer que cuentan con un plazo de 30 días hábiles fatales para presentarla, a partir de que surta efectos la notificación; apercibidos de que para el caso de no hacerlo se considerará como renuncia al derecho de solicitar la prórroga, con la intención de que su derecho no quede vedado por un formalismo estricto, así como por las consecuencias jurídicas que afectarían la esfera jurídica, económica, personal y familiar del beneficiado.

Sexto. Que la iniciativa que se dictamina propone promover iniciativa ante el Congreso de la Unión, con la finalidad de reformar el párrafo primero y las fracciones I, II, y III del artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales.

En ese sentido, refiere que la problemática sobre la aplicación de multas por el aprovechamiento indebido de la concesión del agua, toda vez que derivado de la ignorancia respecto de las condiciones de explotación de las concesiones, se les inicia diversos procedimientos administrativos sancionadores extremadamente gravosos, con multas excesivas que en algunos casos se encuentran fuera de toda proporción, sin atender a las condiciones socioeconómicas de los concesionarios, dado que el artículo mencionado establece fundamentalmente dos aspectos: a) Las multas serán equivalentes a los días del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento en que se cometa la infracción; y b) La multa más baja que establece la fracción I, asciende a 200 salarios mínimos, que representa la cantidad de 12 mil 466.00 pesos, y la fracción III del citado artículo, la multa más alta asciende a 20 mil salarios mínimos, que equivale a 1 millón 246 mil 600 pesos.

Conforme al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

Uno de los dos pilares del derecho fiscal está constituido por el llamado principio de constitucionalidad, el cual implica la sumisión a las características esenciales del orden jurídico. Si bien es cierto que la naturaleza de las concesiones y asignaciones que establece la Ley de Aguas Nacionales se encuentran dentro de la materia administrativa, cuando la autoridad finca responsabilidades por incumplimiento a la norma e impone multas económicas, éstas se deben considerar como créditos fiscales, pues se convierten en montos obligatorios a pagar, una vez que son determinados por la autoridad con atribuciones para ello.

En ese orden de ideas, siempre debe existir una evidente subordinación de la norma fiscal hacia la norma constitucional; que demuestre que se ha dado cumplimiento a expedir la primera, a las reglas que derivan de la jerarquía normativa.

Las leyes fundamentales, desde los tiempos de la independencia nacional, ha procurado, tal y como lo mencionó Adam Smith en varios trabajos académicos, estructurar el sistema fiscal mexicano sobre los principios de justicia, equidad y proporcionalidad, pensando no solo en el bien del Estado, sino también en la protección de los derechos ciudadanos.

Sin lugar a dudas, el principio de obligatoriedad debe estar vinculado al principio de generalidad, significa que toda persona que se ubique en alguna de las hipótesis normativas previstas en una norma con características tributarias expedida por el Estado mexicano, automática mente adquiere la obligación de cubrirlo, dentro del plazo que la misma ley establezca. Sin embargo, se considera que la principal característica que toda ley con estas características debe establecer contribuciones o tributos que sean proporcionales y equitativos. En ese sentido, podemos decir que la proporcionalidades la correcta distribución entre las cuotas, tasas, tarifas o multas previstas en las leyes y la capacidad económica de los sujetos pasivos por ella gravados, cuando se encuentren en la hipótesis normativa al caso concreto. Significa que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de sus respectivas capacidades económicas, aportando una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, pero nunca una cantidad tal que represente prácticamente el total de su patrimonio o ingresos netos, en este caso se estaría utilizando tal como medio para que el Estado confisque bienes a los ciudadanos.

Por otro lado, por equidad debemos entender “una igualdad de ánimo, un sentimiento que nos obliga a actuar de acuerdo con el deber de la conciencia, más que por los mandatos de la justicia o de la ley”. De acuerdo con su acepción aristotélica, la equidad significa “la aplicación de la justicia a casos concretos, se obtiene tratando igual a los iguales y en forma desigual a los que no se encuentran en igualdad de circunstancia”.

Al respecto, los tribunales encargados de interpretar la norma jurídica aplicable, ha dictado criterios al respecto del concepto de multa excesiva, para lo cual se procede a transcribir la tesis jurisprudencial, siguiente:

> **“Multa excesiva. Concepto de.** De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto

de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) cuando se propasa, va más adelante de lo licito y lo razonable; y c) una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de este en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

El tribunal pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores ministros presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitron, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo l. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) La tesis de jurisprudencia que antecede, y determino que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, DF, a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo II, julio de 1995, página 5.

En función de lo anterior esta soberanía considera que las multas equivalentes a los días del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento en que se cometa la infracción no atiende a los principios de justicia, equidad y proporcionalidad aquí mencionados; es decir, deben ser fijadas conforme aquellas previstas en las leyes y a la capacidad económica de los sujetos pasivos obligados cuando se encuentren en la hipótesis normativa al caso concreto, pero conforme al salario mínimo general vigente en la zona geográfica económica en la que se ubiquen pues es ahí donde se desarrolla su actividad económica.

Por otro lado, los criterios aquí reproducidos respecto a los montos de las multas para el caso del incumplimiento normativo, son a tal grado excesivos, que el más bajo asciende a 200 salarios mínimos, que representa la cantidad de 12 mil 466.00 pesos, y el más alto asciende a 20 mil salarios mínimos, que equivale a 1 millón 246 mil 600.00 pesos.

Dicho de otra forma, en los términos apuntados por el legislador, con la reforma se plantea que el monto de las multas, por excesivos, no afecten a tal grado el desarrollo de las actividades del campo, ni cause perjuicio a quienes por su condición socioeconómica no se encuentran en posibilidad de pagar las multas que les son impuestas por las infracciones cometidas, sino que además, que la cantidad no represente prácticamente el total de su patrimonio o Ingresos netos, en este caso se estaría utilizando tal como medio para que el Estado confisque bienes a los ciudadanos, lo que sin duda vulnera derechos de vida y desarrollo de las personas y sus familias.

Por lo anterior, las comisiones que suscriben, con fundamento en lo establecido por los artículos 57 fracción I, 60, 61 y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí; 15 fracción I, 130, 131 fracción I, 133, 84 fracción I, artículo 98 fracciones I y XV, 9.9 y 113 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del

Estado de San Luis Potosí; 61 y 62, 85 y 86 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, emiten el siguiente

Dictamen

Primero. Es de aprobarse y se aprueba la iniciativa tratada en el proemio del presente.

Segundo. Remítase este documento parlamentario al honorable Congreso de la Unión para los alcances legales de mérito.

Tercero. Que con fundamento en los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 57, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, se eleva a consideración del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto que propone reformar el párrafo segundo y tercero del artículo 24, y el párrafo primero y las fracciones I, II, y III, del artículo 120, de la Ley de Aguas Nacionales, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales establece que el término de la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales no será menor de cinco ni mayor de treinta años de acuerdo con la prelación del uso específico del cual se trate, las prioridades de desarrollo, el beneficio social y el capital invertido o por invertir en forma comprobable en el aprovechamiento respectivo. En la duración de las concesiones y asignaciones, la Autoridad del Agua tomará en consideración las condiciones que guarde la fuente de suministro, la prelación de usos vigentes en la región que corresponda y las expectativas de crecimiento de dichos usos. Las concesiones o asignaciones en los términos del Artículo 22 de esa Ley, serán objeto de prórroga hasta por igual término y características del título vigente por el que se hubieren otorgado, siempre y cuando sus titulares no incurrieren en las causales de terminación previstas en la presente ley, se cumpla con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 22 de esta ley y en el presente artículo **y lo soliciten** dentro de los últimos cinco años previos al término de su vigencia, al menos seis meses antes de su vencimiento.

El concepto de prórroga podría ser definido como la ampliación de un plazo o tiempo para el ejercicio de un determinado derecho. Tiene importancia en el tema que se dictamina, ya que en el caso que no se dé tal, afectaría de forma directa e inmediata a los agricultores que se han visto beneficiados con el otorgamiento de una concesión, según las características de la zona, para la explotación de pozos de agua. Bajo el principio jurídico que establece que “la ignorancia de la ley a nadie beneficia”, por lo que a aquellos agricultores que no conozcan la ley o dejen de realizar la solicitud de prórroga ante la autoridad correspondiente no los relevaría del cumplimiento irrestricto de la norma vigente, debido que ésta establece términos y plazos improrrogables para determinados trámites, así como consecuencias jurídicas fatales.

Esta legislatura considera que la norma debe ir encaminada a la sustentabilidad de las fuentes de agua en México y entender este derecho humano más allá de los formalismos administrativos a que se refiere este ordenamiento, máxime que la privación de un derecho puede generar indefectiblemente la privación de otros. Sin duda, el agua es un elemento esencial para el desarrollo de las actividades agropecuarias en el campo, y el acceso a ese vital líquido para su explotación, uso y aprovechamiento determina el grado de avance en el desarrollo de las mismas.

La propuesta de reforma implícitamente establece el reconocimiento del vital líquido como un elemento que permite la gestión integrada de cuencas. Y el reconocimiento de que es un recurso estratégico para el desarrollo del país. Es decir, trata de principios de política donde la aplicación de la ley, que está en manos de la federación y los organismos establecidos para tal efecto, sea flexible, consiente y sensible de la importancia y trascendencia que tiene para un sector determinado de la población, la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales.

Uno de los objetivos de la presente iniciativa es que la autoridad del agua correspondiente esté obligada a notificar al concesionario. o asignatario personalmente, conforme al procedimiento establecido en el artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a efecto de darles a conocer que cuentan con un plazo de 30 días hábiles fatales para presentarla, a ,partir de que surta efectos la notificación; apercibidos de que para el caso de no hacerlo se considerará como renuncia al derecho de solicitar la prórroga, con la intención de que su derecho no quede vedado por un formalismo estricto, así como por las consecuencias jurídicas que afectarían la esfera jurídica, económica, personal y familiar del beneficiado.

Por otro lado, la iniciativa plantea la problemática sobre la aplicación de multas establecidas en las fracciones I, II y III del artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales, derivadas del aprovechamiento indebido de la concesión del agua, toda vez que con motivo de la ignorancia respecto de las condiciones de explotación de las concesiones, se les inicia diversos procedimientos administrativos sancionadores extremadamente gravosos, con multas excesivas

que en algunos casos se encuentran fuera de toda proporción, sin atender a las condiciones socioeconómicas de los concesionarios.

Establece que el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

De igual forma el derecho fiscal está constituido por el llamado principio de constitucionalidad, el cual implica la sumisión a las características esenciales del orden jurídico. Si bien es cierto que la naturaleza de las concesiones y asignaciones que establece la Ley de Aguas Nacionales, se encuentran dentro de la materia administrativa, cuando la autoridad finca responsabilidades por incumplimiento a la norma e impone multas económicas, éstas se deben considerar, como créditos fiscales, se convierten en montos obligatorios a pagar, una vez que son determinados por la autoridad con atribuciones para ello.

El sistema fiscal mexicano sobre los principios de justicia, equidad y proporcionalidad, pensando no solo en el bien del Estado, sino también en la protección de los derechos ciudadanos.

Se considera que la principal característica que toda ley que establece un tipo de tributo, estos deben ser proporcionales y equitativos. En ese sentido, podemos decir que la proporcionalidad es la correcta distribución entre las cuotas tasas, tarifas o multas previstas en las leyes y la capacidad económica de los sujetos pasivos por ello gravados, cuando se encuentren en la hipótesis normativa al caso concreto. Significa que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de sus respectiva capacidades económicas, aportando una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, pero nunca una cantidad tal que represente prácticamente el total de su patrimonio o ingresos netos, en este caso se estaría utilizando tal, como medio para que el Estado confisque bienes a los ciudadanos. Asimismo, por equidad debemos entender “una igualdad de ánimo, un sentimiento que nos obliga a actuar de acuerdo con el deber de la conciencia, más que por los mandatos de la justicia o de la ley”. De acuerdo con su acepción aristotélica, la equidad significa lila aplicación de la justicia a casos concretos, se obtiene tratando igual a los iguales y en forma desigual a los que no se encuentran en igualdad de circunstancia.

Al respecto, los tribunales encargados de interpretar la norma jurídica aplicable, ha dictado criterios al respecto del concepto de multa excesiva, han establecido que de la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) cuando se propasa, va más adelante de lo licito y lo razonable; y c) una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

En función de lo anterior, esta legislatura considera que las multas equivalentes a los días del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento en que se cometa la infracción no atiende a los principios de justicia, equidad y proporcionalidad, mencionados; es decir, deben ser fijadas conforme aquellas previstas en las leyes y la capacidad económica de los sujetos pasivos obligados cuando se encuentren en la hipótesis normativa al caso concreto, pero conforme al salario mínimo general vigente en la zona geográfica económica en la que se ubiquen, es ahí donde se desarrolla su actividad económica.

Se considera que los montos de las multas para el caso del incumplimiento normativo son a tal grado excesivos, toda vez que el más bajo asciende a 200 salarios mínimos, que representa la cantidad de 12 mil 466. 00 pesos, y el

más alto asciende a 20 mil salarios mínimos, que equivale a 1 millón 246 mil 600.00 pesos. Dicho de otra forma, con la reforma plantea reducir el monto de las multas, con la intención de que no afecten el desarrollo de las actividades del campo, ni cause perjuicio a quienes por su condición socioeconómica vulnerable no se encuentran en posibilidad de pagar las multas que les son impuestas por las infracciones cometidas, sino que además, la cantidad no represente prácticamente el total de su patrimonio o ingresos netos, en este caso se estaría utilizando el cobro de las multas como medio para que el Estado confisque bienes a los ciudadanos; lo que sin duda vulnera derechos de vida y desarrollo de las personas y sus familias.

Por todo lo anterior, la LX Legislatura del Congreso den Estado de San Luis Potosí, con las facultades que se desprende de los artículos, 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 57 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, presenta ante el Congreso de la Unión, iniciativa que propone reformar el párrafo segundo y tercero del artículo 24, y el párrafo primero y las fracciones I, II, y III, del artículo 120, de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Proyecto de Decreto

Único. Se reforma el párrafo segundo y tercero del artículo 24, y el párrafo primero y las fracciones I, II, y III, del artículo 120, de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 24...

Las concesiones o asignaciones en los términos del artículo 22 de esta ley serán objeto de prórroga hasta por igual término y características del título vigente por el que se hubieren otorgado, siempre y cuando sus titulares no incurrieren en las causales de terminación previstas en la presente ley, se cumpla con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 22 de esta ley y en el presente artículo y lo soliciten dentro de los últimos cinco años previos al término de su vigencia, y al menos seis meses antes de su vencimiento.

Para el caso de que el concesionario o asignatario no presente la solicitud a que se refiere el párrafo anterior, y dentro del plazo establecido, la Autoridad del Agua está obligada a notificarlos personalmente, conforme al procedimiento establecido en el artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a efecto de darles a conocer que cuentan con un plazo de 30 días hábiles fatales para presentarla, a partir de que surta efectos la notificación; apercibido de que para el caso de no hacerla se considerará como renuncia al derecho de solicitar la prórroga.

Para decidir sobre el otorgamiento de la prórroga se considerará la recuperación total de las inversiones que haya efectuado el concesionario o asignatario, en relación con la explotación, uso o aprovechamiento de los volúmenes concesionados o asignados.

...

Artículo 120. Las faltas a que se refiere el artículo anterior serán sancionadas administrativamente por la Autoridad del Agua con multas que serán equivalentes a los siguientes días del salario mínimo general vigente en la **zona geográfica económica** al momento en que se cometa la infracción, independientemente de las sancionas estipuladas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley de Bienes Nacionales y Ley Federal de Metrología y Normalización y sus reglamentos, las Normas Oficiales Mexicanas, el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables en la materia.

I. **100 a 750** , en el caso de violación a las fracciones X, XI, XVI, XXI y XXII;

II. **600 a 2,500** , en el caso de violaciones a las fracciones I, VI, XII, XVIII, y XIX; y

III. **750 a 10,000,** en el caso de violación a las fracciones II, III, IV, V, VII, VIII, IX, XIII, XIV, XV, XVII, XX, XXIII y XXIV.

...

...

...

Transitorios

Primero. El decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente.

Dado en la sala Licenciado Luis Donaldo Colosio Murrieta del honorable Congreso del Estado de San Luis Potosí, a cinco de febrero de dos mil trece.

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Jorge Alejandro Vera Noyola, presidente; Marianela Villa nueva Ponce (rúbrica), vicepresidenta; María del Socorro Herrera Orta (rúbrica), secretaria; Fernando Pérez Espinosa (rúbrica), Rosa María Huerta Valdez (rúbrica), José Francisco Martínez Ibarra (rúbrica), Miguel de Jesús Maza Hernández (rúbrica).

La Comisión del Agua

Diputados: José Francisco Martínez Ibarra (rúbrica), presidente; Rubén Guajardo Barrera, vicepresidente; Juan José Jover Navarro (rúbrica), secretario; Martin Álvarez Martínez (rúbrica), J. Ramón Guardiola Martínez (rúbrica), Federico Ángel Badillo Anguiano (rúbrica), Miguel de Jesús Maza Hernández.