H. Congreso del Estado de Nuevo León

LXXVII Legislatura

PROMOVENTE: CC. DIP. JAVIER CABALLERO GAONA, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y POR EL C. DIP. CARLOS ALBERTO DE LA FUENTE FLORES, COORDINADOR DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE LA LXXVII LEGISLATURA

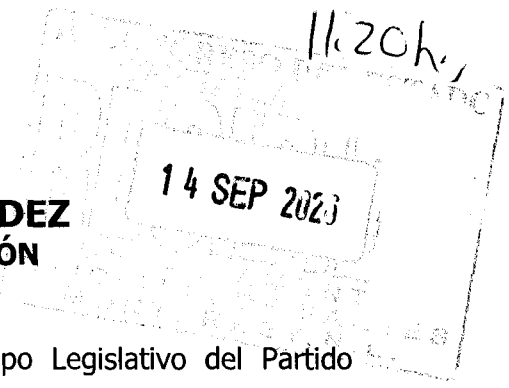
ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 4º. 12 Y 11 BIS DE LA LEY QUE CREA UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA CON PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA Y CON DOMICILIO EN LA CIUDAD DE MONTERREY Y QUE SE DENOMINARÁ "SERVICIOS DE AGUA Y DRENAJE DE MONTERREY".

INICIADO EN SESIÓN: Lunes 14 de Septiembre de 2026

SE TURNÓ A: COMISIÓN DE LEGISLACIÓN.

Mtro. Joel Treviño Chavira
Oficial Mayor

21



DIP. PERLA DE LOS ÁNGELES VILLARREAL VALDEZ
PRESIDENTA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
P R E S E N T E.-

EI Diputado **JAVIER CABALLERO GAONA** integrante del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional, así como el Diputado **CARLOS ALBERTO DE LA FUENTE FLORES**, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Septuagésima Séptima Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Nuevo León; en ejercicio de las atribuciones establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en sus artículos 87 y 88, así como los diversos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, presentamos ante esta Soberanía la, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objetivo de la presente iniciativa es contribuir a garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento de quienes habitan el Estado de Nuevo León. Para ello se proponen tres adiciones a la LEY QUE CREA UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA CON PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA Y CON DOMICILIO EN LA CIUDAD DE MONTERREY QUE SE DENOMINARÁ: "SERVICIOS DE AGUA Y DRENAJE DE MONTERREY": precisar que los ingresos que la Institución percibe por las cuotas del servicio quedan comprendidos en la afectación que la propia Ley ya ordena; establecer un mecanismo anual de rendición de cuentas ante esta Soberanía; y aclarar el alcance de la exención que la Ley reconoce a la Institución desde su expedición.

Puede resumirse en una idea sencilla: lo del agua, al agua. Cuando una familia paga su recibo, paga por el agua que recibe y por el drenaje que la protege. Esta iniciativa no introduce ese principio, que la Ley contiene desde 1956; lo que hace es cerrar el espacio que ha permitido aplicarlo de manera distinta a como fue escrito.

Ahora bien, el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, y dispone que el Estado garantizará este derecho. En el mismo sentido, el artículo 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León establece que todas las personas tienen derecho al

acceso, disposición y saneamiento de agua para su racional consumo personal y doméstico, en forma suficiente, salubre, aceptable, accesible y a costos razonables.

Conviene subrayar que ambos preceptos reconocen el derecho no sólo al acceso y disposición del agua, sino también a su saneamiento. Esa segunda dimensión suele quedar en segundo plano en el debate público, y es la que se manifiesta de manera más severa cuando falla: colectores que revientan, registros que se desbordan, aguas residuales que corren por la calle o alcanzan el interior de las viviendas. A diferencia del desabasto, que admite paliativos temporales, la falla del drenaje sanitario constituye de manera inmediata un riesgo a la salud pública, y afecta con mayor intensidad a las colonias con infraestructura más antigua o de incorporación más reciente.

Este mandato no es una declaración programática, sino una obligación jurídica exigible. Su cumplimiento depende de manera directa de la existencia de infraestructura suficiente y en condiciones de operación: redes de distribución que no fuguen, colectores que no colapsen, plantas de tratamiento que operen a capacidad, fuentes de abasto que se conserven. Esa infraestructura no se inaugura y rara vez se ve, pero cuando falta, la población la padece dentro de su casa.

En el área metropolitana de Monterrey dicha infraestructura está a cargo de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D., conforme a la Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado. Por ello, todo aquello que afecte la capacidad financiera de la Institución para sostener, rehabilitar y ampliar sus redes de agua potable y de drenaje sanitario incide directamente en el grado de realización del derecho humano al agua y al saneamiento en el Estado.

La Ley que rige a la Institución contiene, desde su expedición, dos disposiciones que conviene leer juntas.

La primera es el artículo 4o., que no es una declaración de buenas intenciones sino una regla con consecuencia jurídica. Dispone que los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Institución estarán afectos a los fines de la misma, y añade, con toda claridad, que será nulo

cualquier acto o contrato que los distraiga de su objeto. El legislador de origen no se limitó a enunciar un destino: lo protegió con la sanción más severa que conoce el derecho.

La segunda es el artículo 12, que establece, en términos amplios y sin distinción alguna, que la Institución estará exenta del pago de cualquier clase de impuesto y derechos estatales o municipales.

Ninguna de las dos disposiciones ha sido derogada ni modificada. El diseño original de la Ley es, por tanto, inequívoco: un patrimonio que existe para un objeto y que está protegido por una sanción de nulidad, y una Institución que no es sujeto de gravámenes estatales o municipales.

Nuevamente, hago mención del artículo 4o. en el que se expresa la afectación respecto de los bienes y derechos, pero no de manera explícita respecto de los ingresos corrientes. La Ley lo dijo del patrimonio y no lo dijo del flujo. Esa omisión ha permitido que recursos provenientes directamente del recibo que paga el usuario se apliquen a destinos ajenos a la prestación del servicio, sin que exista una regla expresa que lo impida ni un mecanismo que permita advertirlo.

Por ello se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 4o. que precise, para efectos de lo establecido en el párrafo anterior, que los ingresos que la Institución perciba por las cuotas y contraprestaciones del servicio quedan afectos de manera exclusiva a la operación, el mantenimiento, la rehabilitación, el saneamiento, el tratamiento de aguas residuales y la ampliación de la infraestructura destinada a dichos servicios, así como al pago de las obligaciones contraídas para esos mismos fines, incluidos los créditos a que se refiere el propio artículo.

La enumeración no es casual ni meramente descriptiva. Comprende expresamente el saneamiento y el tratamiento de aguas residuales porque son los rubros que, por no ser visibles ni inaugurables, resultan históricamente los primeros en postergarse cuando los recursos se destinan a otros fines. La reparación de un colector no se anuncia; su colapso, en cambio, lo padece una colonia entera.

Conviene subrayar lo que esta adición no hace. No crea la afectación, que existe desde 1956. No crea la nulidad, que el propio artículo ya establece. No endurece la consecuencia jurídica ni introduce sanción alguna. Únicamente aclara que los ingresos por cuotas quedan comprendidos en la protección que el legislador previó para los bienes, de modo que ésta alcance también al dinero con el que esos bienes se operan y se construyen. Con ello se da certeza a los usuarios, a los acreedores de la Institución y a las autoridades de que el ingreso tarifario cuenta con protección legal expresa.

Se añade, asimismo, la obligación del Consejo de Administración de hacer constar en el informe anual cualquier aplicación de esos ingresos a fines distintos, señalando su monto y su destino. Una regla que nadie puede verificar no se cumple sola: el reporte no sustituye a la consecuencia jurídica que la Ley ya prevé, sino que la hace operante.

Por otro lado, la rendición de cuentas es un principio que ordena el ejercicio de los recursos públicos y que nuestro orden jurídico materializa a través de mecanismos diversos, entre ellos los informes que los titulares de los poderes y las dependencias rinden periódicamente ante los órganos de representación. El artículo 79 de la Constitución local prevé uno de ellos respecto del Ejecutivo del Estado.

No existe hoy, en cambio, un instrumento que permita a esta Soberanía conocer, con periodicidad y en un solo documento, el estado general de las finanzas de la Institución, qué contribuciones cubre cada ejercicio y con qué recursos, y en qué estado se encuentran las obras comprometidas, señaladamente las de drenaje sanitario y tratamiento. Sin ese dato, toda discusión sobre la sostenibilidad financiera de la Institución se sostiene en estimaciones, incluidas las de quienes afirmen que no existe problema alguno.

Por ello se propone adicionar el artículo 11 Bis, que establece la entrega de un informe anual al H. Congreso del Estado, por conducto de la persona titular de la Dirección General, dentro de los tres meses siguientes a la clausura de cada ejercicio fiscal, con el contenido mínimo que el propio precepto detalla. El informe no prejuzga resultado alguno: pide el dato. Quien considere

que la aplicación de los recursos ha sido correcta no tiene motivo para oponerse a que se informe, y quien tenga dudas tampoco.

El mismo artículo incorpora la obligación de formular un programa plurianual de inversión con un horizonte mínimo de cinco años, aprobado y actualizado anualmente por el Consejo de Administración. La infraestructura hidráulica y de drenaje se construye en plazos que exceden el ejercicio fiscal y con frecuencia el período de una administración. Planearla año con año produce obra fragmentada y decisiones que no pueden evaluarse en el tiempo. Un programa plurianual da previsibilidad a la inversión, facilita el acceso a financiamiento de largo plazo y dota de continuidad a los proyectos con independencia de los cambios de gestión.

Así mismo, el artículo 12 establece desde 1956, sin distinción alguna, que la Institución estará exenta del pago de cualquier clase de impuesto y derechos estatales o municipales. Como se ha señalado, esa disposición no ha sido derogada ni modificada.

No obstante, por vía de interpretación administrativa se ha sostenido que dicha exención no comprende determinadas contribuciones establecidas con posterioridad. Con ello, el alcance de una exención contenida en una ley ha quedado determinado por el criterio de la propia autoridad recaudadora, que es parte interesada en esa interpretación.

Cuando una disposición legal admite lecturas contrarias, la aclaración corresponde al legislador y no a la autoridad que aplica la norma. Se trata de una función que esta Soberanía no puede delegar, y que ejerce mediante la adición de un párrafo que precisa que la exención comprende las contribuciones estatales y municipales que graven la prestación de los servicios a cargo de la Institución, la infraestructura destinada a los mismos o la actividad que desarrolla en cumplimiento de su objeto, cualquiera que sea su denominación, naturaleza o finalidad, así como aquellas cuyo objeto persiga fines distintos de los recaudatorios, y que su alcance no podrá restringirse por vía de interpretación administrativa.

Esta adición no crea una exención nueva ni amplía la existente: precisa su alcance. Y lo hace conforme al mismo criterio que ordena toda la iniciativa. La delimitación se define por el objeto

del gravamen y no por su denominación: quedan comprendidas las contribuciones que recaen sobre la prestación del servicio, sobre la infraestructura destinada al mismo o sobre la actividad que la Institución desarrolla para cumplir su objeto, porque son precisamente las que, de cubrirse, terminan financiándose con el dinero que las personas pagan por su agua y su drenaje.

Por todo ello, afirmamos que la presente iniciativa no propone aumento ni creación de gasto del Presupuesto de Egresos, ni modificación de partida presupuestal alguna, por lo que no actualiza el supuesto previsto por el artículo 8 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, ni el del artículo 23 de la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León. Tampoco crea obligación financiera alguna a cargo del Estado.

No obstante, lo anterior, y a efecto de que el expediente legislativo quede debidamente integrado, esta representación solicitó con antelación a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado la estimación de impacto presupuestario que el artículo 16, primer párrafo, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios encomienda al Ejecutivo de la Entidad Federativa por conducto de dicha dependencia, mediante el oficio que se acompaña a la presente.

Por último, hacemos énfasis en que las tres adiciones que se proponen comparten un mismo criterio: hacer efectivo lo que la Ley de la Institución ya dispone. Ninguna crea una figura nueva, ninguna suprime contribución alguna y ninguna modifica el régimen fiscal de persona física o moral distinta de la propia Institución. Lo que hacen es cerrar los espacios que han permitido que un patrimonio legalmente afecto a un objeto se aplique a fines distintos, y que el alcance de una exención establecida por el legislador se determine por vía administrativa.

Se trata, en suma, de que el recurso que las familias de Nuevo León pagan por su agua y su drenaje se destine a su agua y su drenaje. Ese es el sentido que la Ley ha tenido desde su origen, y el que esta iniciativa se propone restituir.

Por lo tanto, para ilustrar los cambios de la reforma propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTICULO 4o.- ...	ARTICULO 4o.- Los bienes y derechos que integran el patrimonio de la institución estarán afectos a los fines de la misma, entre los cuales, se considera también la posibilidad de afectarlos como garantía y fuente de pago para créditos obtenidos con destino a ampliar o mejorar los sistemas de agua y drenaje. En consecuencia, será nulo cualquier acto o contrato que los distraiga de su objeto. **Para efectos de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende que los ingresos que la Institución perciba por las cuotas y contraprestaciones derivadas de la prestación de los servicios de agua y drenaje quedan afectos de manera exclusiva a la operación, mantenimiento, rehabilitación, saneamiento, tratamiento de aguas residuales y ampliación de la infraestructura destinada a dichos servicios, así como al pago de las obligaciones contraídas para esos mismos fines, incluidos los créditos a que se refiere el párrafo anterior. El Consejo de Administración hará constar en el informe a que se refiere el artículo 11 Bis de esta Ley cualquier aplicación de dichos ingresos a fines distintos, señalando su monto y su destino.**
(Artículo adicionado)	**ARTÍCULO 11 Bis.- El Consejo de Administración, por conducto de la persona titular de la Dirección General de la Institución, entregará anualmente y por escrito un informe al H. Congreso del Estado. La entrega de dicho informe se realizará dentro de los tres meses siguientes a la clausura de cada ejercicio fiscal y deberá contener por lo menos lo siguiente:** **I. El estado general de las finanzas de la Institución, incluyendo un desglose de la totalidad de los ingresos y egresos durante el ejercicio fiscal anterior;** **II. El monto y concepto de las contribuciones federales, estatales y municipales que la Institución hubiere cubierto durante el ejercicio, el fundamento legal de cada pago y la fuente de recursos con la que se cubrió;** **III. El estado de todas las obras o acciones contempladas en los programas sectoriales, concluidas o en curso, así como aquellas que no hubieren sido ejecutadas por insuficiencia de recursos, con su monto estimado; y** **IV. En su caso, las aplicaciones de los ingresos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 4o. de esta Ley a fines distintos de los ahí señalados, con su monto y destino.**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
	La Institución formulará un programa plurianual de inversión con un horizonte mínimo de cinco años, que el Consejo de Administración aprobará y actualizará anualmente, y que se remitirá al H. Congreso del Estado junto con el informe a que se refiere este artículo.
ARTÍCULO 12.- ...	ARTÍCULO 12.- La institución estará exenta del pago de cualquier clase de impuesto y derechos estatales o municipales. **La exención prevista en el párrafo anterior comprende las contribuciones estatales y municipales que graven la prestación de los servicios a cargo de la Institución, la infraestructura destinada a los mismos o la actividad que desarrolla en cumplimiento de su objeto, cualquiera que sea su denominación, naturaleza o finalidad, así como aquellas cuyo objeto persiga fines distintos de los recaudatorios. El alcance de esta exención no podrá restringirse por vía de interpretación administrativa.**

Con base en lo anterior, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 4o., un artículo 11 Bis y un párrafo segundo al artículo 12, todos de la LEY QUE CREA UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA CON PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA Y CON DOMICILIO EN LA CIUDAD DE MONTERREY QUE SE DENOMINARÁ: "SERVICIOS DE AGUA Y DRENAJE DE MONTERREY", para quedar como sigue:

ARTÍCULO 4o.- ...

Para efectos de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende que los ingresos que la Institución perciba por las cuotas y contraprestaciones derivadas de la prestación de los servicios de agua y drenaje quedan afectos de manera exclusiva a la operación, mantenimiento, rehabilitación, saneamiento, tratamiento de aguas residuales y ampliación de la infraestructura destinada a dichos servicios, así como al pago de las obligaciones contraídas para esos mismos fines, incluidos los créditos a que se refiere el párrafo anterior. El Consejo de Administración hará constar en el

informe a que se refiere el artículo 11 Bis de esta Ley cualquier aplicación de dichos ingresos a fines distintos, señalando su monto y su destino.

ARTÍCULO 11 Bis.- El Consejo de Administración, por conducto de la persona titular de la Dirección General de la Institución, entregará anualmente y por escrito un informe al H. Congreso del Estado. La entrega de dicho informe se realizará dentro de los tres meses siguientes a la clausura de cada ejercicio fiscal y deberá contener por lo menos lo siguiente:

I. El estado general de las finanzas de la Institución, incluyendo un desglose de la totalidad de los ingresos y egresos durante el ejercicio fiscal anterior;

II. El monto y concepto de las contribuciones federales, estatales y municipales que la Institución hubiere cubierto durante el ejercicio, el fundamento legal de cada pago y la fuente de recursos con la que se cubrió;

III. El estado de todas las obras o acciones contempladas en los programas sectoriales, concluidas o en curso, así como aquellas que no hubieren sido ejecutadas por insuficiencia de recursos, con su monto estimado; y

IV. En su caso, las aplicaciones de los ingresos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 4o. de esta Ley a fines distintos de los ahí señalados, con su monto y destino.

La Institución formulará un programa plurianual de inversión con un horizonte mínimo de cinco años, que el Consejo de Administración aprobará y actualizará anualmente, y que se remitirá al H. Congreso del Estado junto con el informe a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 12.- ...

La exención prevista en el párrafo anterior comprende las contribuciones estatales y municipales que graven la prestación de los servicios a cargo de la Institución, la infraestructura destinada a los mismos o la actividad que desarrolla en cumplimiento de su objeto, cualquiera que sea su denominación, naturaleza o finalidad, así como aquellas cuyo objeto persiga fines distintos de los recaudatorios. El alcance de esta exención no podrá restringirse por vía de interpretación administrativa.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El primer informe a que se refiere el artículo 11 Bis se rendirá respecto del ejercicio fiscal en curso al momento de la entrada en vigor de este Decreto, y comprenderá, además, con carácter informativo, los ejercicios fiscales de 2022 a la fecha de su entrada en vigor.

TERCERO. El primer programa plurianual de inversión se aprobará por el Consejo de Administración dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto.

Monterrey, N.L., a de septiembre de 2026

A T E N T A M E N T E

DIP. JAVIER CABALLERO GAONA

Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional

DIP. CARLOS ALBERTO DE LA FUENTE FLORES
Coordinador del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional

11:20 h.

14 SEP 2023