



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

ESTUDIOS LEGISLATIVOS

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A la Comisión Estudios Legislativos se turnó, para estudio y dictamen, **Iniciativa de Decreto mediante la cual se adiciona el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas para fomentar la aplicación de Asociaciones Públicas y Privadas conocidas como (APP) en el mejoramiento de los servicios públicos**, promovida por el Diputado Heriberto Ruíz Tijerina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Segunda Legislatura.

Quienes integramos la Comisión Ordinaria de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 36 inciso d), 43 párrafo 1 incisos e) y g), 44, 45, 46 párrafo 1 y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, tenemos a bien presentar el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

La iniciativa de mérito fue debidamente recibida y turnada por el Presidente de la Mesa Directiva a la Comisión que formula el presente Dictamen, cuyos integrantes tuvimos a bien reunirnos en la Sala de Comisiones de este Congreso del Estado, a fin de analizar la acción legislativa que nos ocupa y emitir nuestra opinión al respecto.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Nonagésimo Sexto Aniversario de la Constitución Política Local”

II. Competencia

Este Poder Legislativo local es competente para conocer y resolver en definitiva el presente asunto, con base en lo dispuesto por el artículo 58 fracción I de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, que le otorga facultades al Congreso del Estado, para expedir, reformar y derogar las Leyes y Decretos que regulan el ejercicio del Poder Público, como es el caso que nos ocupa.

III. Objeto de la acción legislativa

La iniciativa en estudio propone adicionar que los Ayuntamientos en el caso de las concesiones de servicios públicos fomenten la implementación de Asociaciones Público Privadas para el mejoramiento de estos servicios.

IV. Análisis del contenido de la Iniciativa

En primer lugar, refiere el promovente que Tamaulipas cuenta con 43 municipios con diversos niveles de desarrollo, no obstante la ubicación geopolítica y económica del estado al contar con recursos de energía renovables como la solar y eólica, no renovables como el gas y el petróleo, además de ganadería, agricultura, puertos de altura y con el mayor número de cruces de frontera con Estados Unidos se sigue teniendo contraste del desarrollo y niveles de crecimientos diversos en todos los municipios. Observa que los recursos provenientes del ingreso por predial así como de cobros diversos en los municipios ya no son suficientes y generan deterioro en el desarrollo y molestia ciudadana por no poder resolver lo básico en el municipio, como lo son los servicios públicos.

Señala que la nueva dinámica global ha hecho que el papel de los gobiernos locales en el Desarrollo y bienestar social sea cada vez mayor. Agrega que en México, a partir de las reformas de 1983, se ha buscado fortalecer al nivel municipal con el objetivo de consolidarlo como un nivel de gobierno que pueda fungir como motor del Desarrollo. Sin embargo, expresa que dichas reformas no han tenido los efectos esperados.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Nonagésimo Sexto Aniversario de la Constitución Política Local”

De tal modo, menciona que ante los poco efectivos intentos por fortalecer a los gobiernos locales, éstos pueden hacer uso de esquemas que les permitan cumplir de forma más eficaz con una de sus principales atribuciones: la prestación de servicios.

Asimismo, expresa que el nuevo contexto en el que se insertan los gobiernos locales demanda una transformación para que puedan jugar un papel protagónico en el desarrollo, el bienestar social y la consolidación democrática. Por un lado, aduce que la nueva economía mundial necesita de gobiernos locales activos y vinculados al desarrollo. Por el otro, alude que una nueva cultura democrática requiere de prácticas de proximidad con la ciudadanía y una nueva sociedad vigila la acción pública y exige un gobierno que ofrezca resultados. Señala que en el actual escenario parece quedar claro que sin gobiernos municipales fuertes no hay país o estado fuerte.

Aunado a lo anterior, el promovente estima que de acuerdo con esta tendencia global, en México se llevaron a cabo reformas importantes que buscaron fortalecer a los municipios. Expresa que las primeras reformas, en 1983, se concentraron en dotar de tres atribuciones a los municipios: la prestación de servicios públicos, específicamente de agua, alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito; el cobro del impuesto predial; y la facultad para formular, aprobar y administrar el uso del suelo y los planes de desarrollo. Indica que posteriormente, en 1999, se realizó una nueva reforma al artículo 115 constitucional, con la que se otorgó un mayor poder de decisión a los municipios, al establecer que pueden solicitar al gobierno estatal la transferencia de servicios propios del orden municipal.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Agrega que las modificaciones realizadas al artículo 115 incrementaron las atribuciones de los gobiernos locales. Añade que con esto se pretendía que los municipios tuvieran una mayor participación en el diseño e implementación de las políticas públicas para convertirlos así en actores determinantes dentro de la política nacional. Sin embargo, expresa que el panorama que hoy presenta este orden de gobierno todavía muestra una gran fragilidad que le impide desempeñar un papel protagónico en el desarrollo nacional. Apunta que los esfuerzos de reforma, al dar un tratamiento homogéneo a realidades municipales heterogéneas, no han logrado incidir en el fortalecimiento de las capacidades administrativas de los gobiernos locales.

En torno a lo anterior, manifiesta que la debilidad en estas capacidades impide pues que los municipios puedan cumplir de manera eficaz con una de sus principales atribuciones: la prestación de servicios públicos. Refiere que aún con los problemas que representa el marco institucional actual es posible encontrar soluciones para poder entregar servicios públicos de mayor calidad a la población. Asegura que una de estas alternativas se refiere a las asociaciones público-privadas (APP).

Continúa expresando que aunado a las APP, existen otros esquemas para la prestación de servicios. Indica que la provisión de servicios puede darse de forma directa o indirecta, asegurando que la Administración directa es cuando el municipio asume por sí mismo el servicio; y la administración indirecta es cuando el municipio crea diversas figuras jurídicas o deja en manos de particulares la prestación del servicio sin embargo esta práctica solo ha dejado una condición de negocio y corrupción.

Refiere que para que los esquemas de APP cuenten con un terreno fértil para su correcta implementación, es necesario reunir ciertas condiciones. Señala que en primer lugar, el privado debe de tener la certeza de que su inversión tendrá alguna tasa de retorno, es decir, debe de existir rentabilidad para el prestador de servicios.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Nonagésimo Sexto Aniversario de la Constitución Política Local”

En segunda instancia, afirma que se requiere de un prestador de servicios experimentado que cuente con las capacidades administrativas, tecnológicas y financieras que le permitan disminuir sus costos, mejorar el servicio y mantener estables los precios.

Destaca que otra condición necesaria es la generación de un mercado de agencias prestadoras de servicios que permitirá garantizar un juego de mercado con un nivel de eficiencia apropiado. Finalmente, adiciona que la capacidad regulatoria del municipio es un elemento fundamental para el buen funcionamiento de las APP.

Indica que para contar con un sistema de regulación efectiva, las administraciones locales no deben perder de vista que la sustancia de aquello que se está concesionando es un bien público. En este sentido, refiere que deben comprender que la responsabilidad de la prestación de un determinado servicio en un esquema de APP es compartida, no delegada. Tomando esto en cuenta, señala que la regulación puede darse de dos maneras.

Manifiesta que una corresponde al modelo inglés, se fundamenta en la técnica y el constante monitoreo del privado; y la otra, proveniente del modelo francés, se inclina por una lógica de cooperación. Añade que orientarse por una regulación del tipo técnico implica grandes costos de monitoreo. Por su parte, aduce que la regulación basada en la cooperación es mucho menos costosa en términos financieros pero implica un cambio institucional profundo, difícil de presentarse en el corto plazo.

Considera que aún cuando la prestación de servicios en esquemas de APP se da con poca frecuencia en México, es posible distinguir algunos casos en los que este tipo de asociación se ha presentado. Informa que se tiene, por ejemplo, el de Tepeji del Rio, donde la Comisión de Agua y Alcantarillado adjudicó en 2008 y por 18 años la construcción y operación de una Planta de Tratamiento de Efluentes. Alude que otro caso relacionado con el servicio de agua potable es el de Cancún, con la



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Nonagésimo Sexto Aniversario de la Constitución Política Local”

celebración de una alianza para prestar servicios de agua potable y tratamiento de aguas residuales con la empresa DHC-Aguakan.

Argumenta que el hecho de que sea muy poco el número de municipios que utilizan las APP para la prestación de servicios no significa que esta práctica no deba incentivarse en mayor medida. En atención a ello, señala que en rubros como los de agua, mercados, rastros y calles, la cobertura en la cabecera municipal es menor a 90% en más de la mitad de los municipios mexicanos.

Finalmente manifiesta que para un efectivo uso de las APP en México se presentan tres recomendaciones puntuales. Indica que en primer lugar, es imperante transparentar los procesos de asignación de concesiones para generar confianza tanto en los ciudadanos como en las empresas que busquen insertarse en el mercado. Añade que en segundo, la evaluación permanente de la calidad de los servicios por parte de la ciudadanía es un elemento fundamental puesto que son los ciudadanos los destinatarios últimos del servicio y quienes verán satisfechas sus necesidades. En un sentido coloquial, indica que esto es un termómetro que le permitirá conocer al gobierno local sobre la idoneidad de la APP. Concluye señalando que un esquema realmente efectivo de APP podrá darse solamente en la medida en la que se reduzcan las asimetrías horizontales por tipo de municipio

V. Consideraciones de la Comisión dictaminadora

En principio estimamos que es preciso definir el concepto de Asociación Público Privadas como aquéllos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermedios o al usuario final, y en los que se utilice infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado con el objetivo de aumentar el bienestar social y los niveles de inversión en el Estado.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Nonagésimo Sexto Aniversario de la Constitución Política Local”

Los esquemas de asociación público-privada pretenden satisfacer necesidades colectivas con la participación conjunta del sector público y el sector privado, procurando una transferencia equitativa de riesgos entre uno y otro, a través de mecanismos flexibles que se traducen en una gran variedad de modalidades, según las necesidades de cada proyecto.

Ahora bien, una vez claro lo anterior, es preciso señalar que el pasado 14 de noviembre, esta Comisión dictaminadora tuvo a bien expresar su opinión favorable mediante la expedición del dictamen respectivo, acerca de la Iniciativa de Ley de Asociaciones Público Privadas para el Estado de Tamaulipas.

Dicho dictamen fue puesto a consideración del Pleno Legislativo, que en sesión pública ordinaria del día 15 de noviembre del actual, aprobó el dictamen de referencia, expidiéndose el Decreto LXIII – 312 que contiene la nueva Ley de Asociaciones Público Privadas para el Estado de Tamaulipas.

Cabe hacer mención que este cuerpo legal, viene a abrogar la Ley de Asociaciones Público-Privadas en Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado de Tamaulipas vigente, que mediante Decreto No. LIX-1094, expedido el 3 de diciembre de 2007 fue publicada en el Periódico Oficial del Estado Extraordinario No. 5, del 31 de diciembre de 2007.

Dentro de las disposiciones de la recién expedida ley, se prevé en el artículo 4, fracción V, que las disposiciones del cuerpo normativo en mención son aplicables a proyectos de asociaciones público privadas que realicen los Municipios del Estado, sus dependencias y organismos descentralizados.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Nonagésimo Sexto Aniversario de la Constitución Política Local”

Es por ello, que los integrantes de esta Comisión dictaminadora consideramos que el objeto de la presente acción legislativa ha sido atendido mediante la disposición anteriormente referida, por motivo de que se especifica que los municipios pueden llevar a cabo la implementación de Asociaciones Público Privadas para mejorar los servicios públicos que legalmente están obligados a ofrecer a la población.

La nueva legislación en materia de Asociaciones Público Privadas se encuentra pendiente de publicación en el Periódico Oficial del Estado, así que ante el eminente acto de publicación por parte del Ejecutivo estatal, es consideración de esta Comisión dictaminadora, declarar sin materia el presente asunto.

En virtud de lo expuesto, los Diputados integrantes de esta Comisión dictaminadora, tenemos a bien someter a la consideración de este alto Cuerpo Colegiado, el presente dictamen, con el siguiente proyecto de:

PUNTO DE ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO. Se declara sin materia la **Iniciativa de Decreto mediante la cual se adiciona el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas para fomentar la aplicación de Asociaciones Públicas y Privadas conocidas como (APP) en el mejoramiento de los servicios públicos**, por lo tanto se archiva el expediente relativo como asunto concluido.

TRANSITORIO

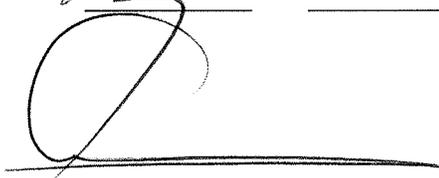
ARTÍCULO ÚNICO. El presente Punto de Acuerdo surtirá efectos a partir de su expedición.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Dado en la Sala de Comisiones del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, a los veintiocho días del mes de noviembre del año dos mil diecisiete.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. BRENDA GEORGINA CÁRDENAS THOMAE PRESIDENTA		_____	_____
	DIP. GLAFIRO SALINAS MENDIOLA SECRETARIO		_____	_____
	DIP. ALEJANDRO ETIENNE LLANO VOCAL		_____	_____
	DIP. RAFAEL GONZÁLEZ BENAVIDES VOCAL		_____	_____
	DIP. TERESA AGUILAR GUTIÉRREZ VOCAL	_____	_____	_____
	DIP. MARÍA DE JESÚS GURROLA ARELLANO VOCAL		_____	_____
	DIP. OSCAR MARTÍN RAMOS SALINAS VOCAL		_____	_____