



Asunto: Dictamen Regulatorio sobre la Propuesta Regulatoria denominada **"REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y TRATAMIENTO (PROAGUA), A CARGO DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, APLICABLES A PARTIR DE 2024."**

Ref. 04/0136/291223.

Ciudad de México, a 2 de enero de 2024.

LIC. ALONSO JIMÉNEZ REYES

Subsecretario de Regulación Ambiental

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Presente

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y TRATAMIENTO (PROAGUA), A CARGO DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, APLICABLES A PARTIR DE 2024"**, así como a su respectivo formulario para Reglas de Operación (ROP), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 29 de diciembre de 2023, a través del portal informático de este órgano desconcentrado¹.

Sobre el particular, se observa que la SEMARNAT adjuntó el Oficio No.415/DGPYPB/2023/3267 de fecha 27 de noviembre de 2023, a través del cual, la Dirección General de Programación y Presupuesto "B", perteneciente a la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitió la autorización presupuestaria respecto de la Propuesta Regulatoria.

En ese sentido, con fundamento en los artículos 23, 25, 26, 27 y 78, segundo párrafo, fracción III, de la *Ley General de Mejora Regulatoria*² (LGMR) y 77, segundo párrafo, fracción II, de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*³ (LFPRH), se informa acerca de la procedencia del supuesto invocado por SEMARNAT (i.e. *se trata de Reglas de Operación de programas que se emiten de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación*).

Lo anterior, considerando que de conformidad con el artículo 28 y el Anexo 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024⁴ (PEF 2024), el *Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua*, está sujeto a las ROP que se emitan de conformidad con el artículo 77 de la LFPRH, por lo que se emite el siguiente:

DICTAMEN REGULATORIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracciones XVII y XXI, de la LGMR, se considera servicio/trámite *"cualquier beneficio o actividad que los Sujetos Obligados, en el ámbito de su competencia, brinden a particulares, previa solicitud y cumplimiento de los requisitos aplicables"*.

En este sentido, de la Propuesta Regulatoria se desprende que serán **Participantes**, los Gobiernos federal, estatales y municipales, Organismos Operadores y organizaciones comunitarias, que reciben apoyo financiero del programa. Al respecto, existen gestiones que serán efectuadas por éstos, no obstante, de conformidad con el precepto citado, y para efectos del presente Dictamen, sólo les será aplicable el análisis del artículo 77,

¹ <https://cofemersimr.gob.mx/>

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.

³ Publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006 y modificada por última vez el 13 de noviembre de 2023.

⁴ Publicado en el DOF el 25 de noviembre de 2023.

PR

Calle Frontera No. 16, Col. Roma Norte, CP. 06700, Cuauhtémoc, Ciudad de México.
Tel: (55) 5629 9500 www.gob.mx/conamer





segundo párrafo, fracción II, inciso a) e inciso b), numerales i) y ii) para los Organismos Operadores y gobiernos de distintos órdenes.

Sin embargo, debido a que la Propuesta Regulatoria establece disposiciones que constituyen algún Trámite para las "organizaciones comunitarias" como Participante en las ROP, como solicitante y/o ejecutor, así como para la Contraloría Social⁶, en los componentes de las ROP referidos a "Nuevo" y "Rehabilitado", para efectos del presente Dictamen Regulatorio se analizarán los numerales del artículo 77, segundo párrafo, fracción II, inciso b), numerales del iii) al viii), ya que en las ROP aluden a su condición de particulares organizados e independientes del gobierno.

1.- El artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso a) de la LFPRH establece que el cuerpo de la Propuesta Regulatoria debe contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga.

Sobre el particular, se observa que la Propuesta Regulatoria establece en su **artículo 2, numeral 2.1.2** que el objetivo general es *"contribuir a incrementar y sostener las coberturas de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, mediante el apoyo en el desarrollo de diversas acciones que permitan avanzar en el cumplimiento del derecho al acceso, disposición y saneamiento del agua a las localidades rurales y urbanas."*

Asimismo, en la introducción de las ROP se menciona que las acciones que pretende implementar a través del citado Programa, tienen como propósito que la aplicación de los subsidios federales del PROAGUA se realicen con eficiencia, eficacia, economía y transparencia, mediante un enfoque multisectorial y de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y con el establecimiento de mecanismos regulatorios de acceso, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, buscando incrementar y sostener el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento con el propósito de contribuir al derecho a la salud, la vivienda digna y un medio ambiente sano.

Por otro lado, el mismo **artículo 2** de la Propuesta Regulatoria contiene las generalidades del citado Programa contemplando para ello su objetivo general, la población potencial, la cobertura, los beneficiarios, los requisitos generales, las instancias participantes y ejecutoras, así como la normativa del Programa. Aunado a lo anterior, el **numeral 2.1.3.1**, del mismo precepto, establece su población potencial siendo los *"habitantes de las localidades, municipios y entidades federativas, en zonas rurales y urbanas del país, que carecen de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento o presenten deficiencias en ellos, conforme al censo de población y vivienda del INEGI"*.

En este sentido, se observa que las ROP contemplan lineamientos específicos, los cuales indican un objetivo específico, componentes, subcomponentes y acciones que apoya, requisitos, criterios de selección, así como los porcentajes máximos de aportación federal.

Asimismo, la Propuesta Regulatoria incluye diversos anexos, formatos y convenios aplicables a los citados Programas, los cuales fueron identificados con las siguientes denominaciones:

- Anexo I.- Indicadores 2024 del programa
- Anexo II.- Solicitud para participar en el PROAGUA
- Anexo III.- Ficha Técnica de Acciones
- Anexo IV.- Acciones tipo del programa
- Anexo V.- Formato de Programa Operativo Anual
- Anexo VI.- Formato de Anexo de Ejecución
- Anexo VII.- Formato de Anexo Técnico
- Anexo VIII.- Formato de Cédula de Traspaso

⁶ De conformidad con las ROP, la Contraloría Social es el mecanismo de los beneficiarios para verificar de manera organizada el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados al PROAGUA.



- Anexo IX.- Formato de trabajo para integración del cuadro resumen de inversión
- Anexo X.- Reporte de avances físico-financiero
- Anexo XI.- Formato de Cierre de ejercicio
- Anexo XII.- Diagrama de flujo del PROAGUA
- Anexo XIII.- Listado de Direcciones Locales y Organismos de Cuenca de la CONAGUA

2.- El artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), de la LFPRH establece que las ROP deberá contener, para efectos del Dictamen Regulatorio de esta Comisión, al menos lo siguiente:

a) De acuerdo al numeral i) establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo, donde éstos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos, de las ROP se observa que contienen a sus beneficiarios en el **numeral 1.1 y 2.1.5** como los *"Entidades federativas que suscriben los anexos de ejecución y técnicos del programa y reciben el subsidio."* Adicionalmente señala los **criterios de priorización** del programa en el numeral 2.3 de la Propuesta Regulatoria.

Las instituciones o localidades objetivo se precisan en los numerales **2.1.3.2**, los cuales son *"habitantes de las localidades, municipios y entidades federativas en zonas rurales y urbanas del país a beneficiar con las acciones establecidas en los anexos de ejecución y técnicos"*.

En consecuencia, la cobertura de las ROP es *"nacional y aplicable para todas las localidades rurales y urbanas de las 32 entidades federativas del país que soliciten el apoyo, en apego a lo indicado en las presentes Reglas de Operación"*.

Al respecto, se considera que con lo anterior se cumple con la obligación establecida en ese precepto de la LFPRH.

b) El numeral ii) señala que las ROP contendrán el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección, para lo cual se advierten, en el **artículo 2, numerales 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 y 2.8** de la Propuesta Regulatoria, los requisitos generales y específicos para acceder a los apoyos del Programa para los beneficiarios. Adicionalmente, se observa que en el **Anexo XII. Diagrama de flujo del PROAGUA** de la Propuesta Regulatoria se incluyó el diagrama de flujo con el detalle del Programa.

De acuerdo al análisis de las ROP, los procedimientos detallados en el cuerpo de la Propuesta Regulatoria y sus anexos resultan claros y consistentes con los objetivos de política del Programa, por lo cual se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral ii), de la LFPRH.

c) El numeral iii), las ROP deberán especificar textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar, al respecto, se identifica que, a lo largo de la Propuesta Regulatoria, así como en el **Anexo XII. Diagrama de flujo del PROAGUA** se hace mención de algunas acciones que encuadran en la definición de Trámite, en los numerales **2.9 y 3.6.2**, ya que aplican para la organización comunitaria, la cual podrá ser la instancia ejecutora; además, los correspondientes a la Solicitud de Constancia de Registro de los Comités de Contraloría Social, presentes en el **7.1**; y por último, el contenido en el **artículo 8**, referidos a Denuncias, por lo que se recomienda a esa Secretaría, que antes de su publicación en el DOR, incluya la información y especifique textualmente el nombre del trámite correspondiente a fin de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral iii), de la LFPRH.

d) Para el numeral iv) establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite, para ello se observa que en el **artículo 2, numerales 2.1.3, 2.1.3.1, 2.4., 2.4.1, 2.5., 2.6, 2.7 y 2.8** de la Propuesta Regulatoria, se precisa la población potencial, los requisitos que deben cumplir los beneficiarios para realizar su solicitud y los criterios de priorización; en el numeral **7.1** se contiene los casos para la Constancia de Registro de los Comités de Contraloría Social, y por último, en el **artículo 8**, los casos que darían lugar a las Denuncias.

Por tales motivos, se considera que se da cumplimiento al precepto jurídico citado en este inciso.

DR
Calle Frontera No. 16, Col. Roma Norte, CP. 06700, Cuauhtémoc, Ciudad de México.
Tel: (55) 5629 9500 www.gob.mx/conamer





e) Para el numeral v), incluir la forma de realizar el trámite, por lo que se advierte que, en los numerales **3.3** y **3.4** se establece la forma en que se llevarán a cabo las contrataciones y la cancelación de recursos, adicionalmente en el anexo XII, previamente mencionado, se detalla de manera puntual la forma en que se debe desarrollar dicho Programa. La forma de solicitar la Solicitud Constancia de Registro de los Comités de Contraloría Social se encuentra en el numeral **7.1** y, por último, en el **artículo 8**, la forma de realizar las Denuncias.

Bajo esta perspectiva, se considera que se da cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral v) de la LFPRH.

f) Sobre lo dispuesto en el numeral vi), contener los datos y documentos que podrán exigirse y que deberán ser los estrictamente necesarios para tramitar la solicitud, se observa que los requisitos generales que se deberán cumplir los beneficiarios y/o ejecutores para acceder a los apoyos contenidos en las ROP se establecen en el **artículo 2**, numeral **2.4.1**. Asimismo, para cada apartado se establecen requisitos específicos en los numerales **2.5**, **2.6**, **2.7** y **2.8**. Por lo que hace a las Denuncias, en el **artículo 8**, incluye lo solicitado por esta disposición de la LFPRH.

Por lo anterior, esta Comisión considera que los requisitos especificados en los artículos antes señalados son los mínimos necesarios para realizar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad. Por ello, se cumple con la obligación señala en el artículo 77, fracción II, inciso b), numeral vi), de la LFPRH.

g) Para el numeral vii), se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad, se observa que la Propuesta Regulatoria establece los plazos que tienen los beneficiarios potenciales para realizar su solicitud, el plazo con el que cuenta la autoridad para prevenir a los Organismos Operadores la falta de información o documentación, el plazo que se tiene para subsanar dicho requerimiento y el plazo de resolución por parte de la autoridad, los cuales se encuentran contenidos en el **artículo 3**, numeral **3.1**, así como en la **tabla 5** (plazos y fechas límite para la operación del PROAGUA) contenida en las Reglas de Operación.

En el **7.1** se encuentra el plazo de resolución para el Trámite de Constancia de Registro de los Comités de Contraloría Social, no obstante, no se identifica en el contenido de las ROP, los plazos para prevenirlas. De igual forma, para la atención a Denuncias, no se encontró que se establecieran plazos de atención ni de prevención.

Por lo anterior, se sugiere a la SEMARNAT señalar dicha información en el contenido de las ROP, previo a la publicación de esta Propuesta Regulatoria en el DOF, con la finalidad de dar cumplimiento al artículo señalado de la LFPRH.

h) Con relación al numeral viii), se deberán especificar las unidades administrativas ante las que se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alterno, se observa que el **Anexo XIII** incluye el listado de direcciones ante las cuales, los Organismos Operadores presentarán su solicitud para acceder a los apoyos del Programa; para la Solicitud de la Constancia de Registro de los Comités de Contraloría Social serán La Unidad Responsable del Programa, a través de la Instancia ejecutora, de conformidad con el numeral **7.1** y, para las Denuncias en el **artículo 8** prevé que sea ante los órganos internos de control o sus homólogos en los gobiernos estatales, respetando los mecanismos que previamente se hayan establecido para tal efecto, o directamente a la Secretaría de la Función Pública, Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de los gobiernos estatales. Por lo anterior, se considera que la SEMARNAT da cumplimiento al precepto jurídico citado en este inciso.

Concluido el presente análisis de las ROP, no se omite señalar, que para la inscripción o actualización en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de los trámites derivados de las ROP, esa Secretaría deberá observar lo establecido en el artículo 46 de la LGMR, para que estos puedan ser aplicables en consecuencia, esa Secretaría deberá remitir a esta Comisión, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que se publique en el DOF



la Propuesta Regulatoria, la información de los trámites respectivos, en apego a lo dispuesto por el artículo 47, párrafo segundo del mismo ordenamiento.

Asimismo, en atención al artículo 22 y al anexo 13 del PEF, esta CONAMER recomienda a esa Dependencia que en la elaboración de las ROP se incorporen los elementos contenidos en el *Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las Reglas de Operación de los programas presupuestarios federales*⁷, ello con el propósito de garantizar el cumplimiento de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*⁸ y a la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*⁹. Sin perjuicio de lo expuesto en el presente oficio, de manera respetuosa esta Comisión exhorta a esa Secretaría a realizar las medidas que estime necesarias para garantizar que, la administración de los recursos públicos federales que se contemplan para la operación del Programa sobre el cual versá la Propuesta Regulatoria, se apegue a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género que prevén los artículos 1, segundo párrafo, y 77, primer párrafo, de la LFPRH.

El presente Dictamen Regulatorio se emite con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la LFPRH, por lo que constituye únicamente una valoración sobre el apego de las ROP que se dictaminan a los criterios establecidos por el propio precepto legal; como consecuencia, corresponde a las Dependencias y organismos descentralizados, en su caso, verificar que las ROP observen el cabal cumplimiento a la totalidad de las disposiciones jurídicas aplicables a la expedición y operación de dichas reglas, así como efectuar las adecuaciones correspondientes en atención a los comentarios contenidos en el presente dictamen.

Cabe señalar que esta Comisión se pronuncia sobre el formulario de ROP y la Propuesta Regulatoria en los términos en que fueron presentados, en cumplimiento del artículo 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGMR, sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en dichos preceptos jurídicos.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto artículo 76, primer párrafo, de la LGMR, la SEMARNAT podrá continuar las formalidades necesarias para la publicación de la Propuesta Regulatoria en el DOF.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados en el presente oficio, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracción XXXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹².

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA-MARTÍN DEL CAMPO

⁷ Publicado en el DOF el 29 de junio de 2016.

⁸ Publicada en el DOF el 2 de agosto de 2006, con su última modificación publicada el 31 de octubre de 2022.

⁹ Publicado en el DOF el 1 de febrero de 2007, con su última modificación publicada el 08 de mayo del 2023.

¹² Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004 y modificado el 9 de octubre de 2015.

