

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

OFICIO número 349-B-214, mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas por metros cúbicos necesarias para la determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales.

“Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Subsecretaría de Ingresos.- Unidad de Política de Ingresos No Tributarios.- Oficio No. 349-B-214.

Ciudad de México, a 19 de mayo de 2016

Lic. Jesús Orta Martínez
Director General de Programación y Presupuesto
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Av. Ejército Nacional No. 223, Piso 18
Col. Anáhuac
C.P. 11320, Ciudad de México.

Me refiero al oficio No. 511.4/026 de fecha 17 de febrero del año en curso, enviado por el C.P. Joaquín Luna Vicuña, Director de Contabilidad del Área a su cargo, mediante el cual solicita la autorización, entre otros, del aprovechamiento aplicable para la determinación de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales.

Sobre el particular, es importante tener en cuenta que:

1. El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que son propiedad de la Nación las aguas comprendidas dentro del territorio nacional y corresponde al Estado transmitir el dominio de ellas a los particulares, sin perder la propiedad originaria de las mismas.
2. La Ley de Aguas Nacionales (LAN), reglamentaria de la citada disposición Constitucional, norma su explotación, uso o aprovechamiento y establece, entre otras disposiciones, lo siguiente:
 - ✓ La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se realizará mediante concesión o asignación, sujetas a determinadas causales de extinción (Artículo 20 y 29 BIS 3 de la LAN).
 - ✓ La caducidad total o parcial declarada por la autoridad cuando se dejen de explotar, usar o aprovechar las aguas nacionales durante dos años consecutivos constituye una de las diferentes causales de extinción de las concesiones o asignaciones.
 - ✓ El pago de una cuota de garantía de no caducidad configura una de las distintas opciones de que dispone el concesionario o asignatario de aguas nacionales para que la autoridad, en su caso, no declare la caducidad total o parcial.
3. El **Decreto por el que se expide el Reglamento para la determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales** (DOF 27-V-11), establece los lineamientos para la aplicación de la cuota de garantía y asigna a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijar el aprovechamiento para la determinación de la cuota de garantía de no caducidad de derechos en términos de la Ley de Ingresos de la Federación.
4. Entre los principios que sustentan la política hídrica nacional para su explotación, uso y aprovechamiento, destacan (Artículo 14-BIS 5 de la LAN):
 - ✓ *El agua es un bien del dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la Sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional;*
.....
 - ✓ *El aprovechamiento del agua debe realizarse con eficiencia y debe promoverse su reuso y recirculación;*
.....

En este marco, la solicitud de autorización:

- Plantea como objetivo:

*El objetivo económico de la cuota de garantía de no caducidad es que los usuarios que no utilizan el volumen concesionado total o parcial, paguen en términos monetarios el costo de oportunidad que otro agente económico pudo haber utilizado en alguna otra actividad económica o de consumo humano, siempre y cuando ellos opten por mantener sus derechos y volumen concesionado total. Dicha cuota aproxima el **costo de oportunidad social** de los recursos hídricos, pues ésta internaliza la pérdida de bienestar que la sociedad enfrenta como consecuencia de mantener inactivo cierto volumen de agua; por lo menos en la misma actividad económica. Este costo de oportunidad social puede estimarse en función de los recursos económicos que dejaron de generarse por la actividad económica, así como también por los ingresos del estado que pudieron generar una rentabilidad socioeconómica en la producción de bienes y servicios públicos para incrementar el beneficio social.*

En este sentido, la cuota de garantía de no caducidad permite generar los incentivos económicos para un uso racional del agua, encaminadas a la sustentabilidad de los recursos hídricos del país y de la actividad económica.

- Observa que con motivo de la implementación de la reforma a la Ley Federal de Derechos 2014, el aprovechamiento autorizado para determinar la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales en 2014 se determinó a partir de la siguiente fórmula:

$$CA_t = D_{i,j} \times (1+TSD)$$

Donde:

CA_t: Cuota autorizada por m³ vigente al momento en que deba realizar el pago, por tipo de fuente de extracción. Donde t es el año vigente.

D_{i,j}: Monto del derecho establecido por tipo de fuente de extracción, por uso y zona de disponibilidad vigente en la Ley Federal de Derechos 2014, artículo 223 apartados A y B para el periodo t. Donde i=tipo de uso, j=zona de disponibilidad.

TSD: Tasa Social de Descuento equivalente a 10% (diez por ciento) establecida en el oficio circular No. 400.1.410.14.009 de fecha 13 de enero de 2014 emitido por la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme a lo establecido en el numeral 31 de los "Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público" publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2013, a través del cual señala que las modificaciones a dicha tasa se harán del conocimiento de las dependencias y entidades mediante oficio circular emitido por la Unidad antes citada.

Cabe resaltar que la tasa social de descuento se define como el nivel mínimo de rentabilidad que un proyecto social debiera obtener para considerarse económicamente viable, o dicho en otras palabras refleja el costo de oportunidad de los recursos económicos que fueron destinados para la primera opción escogida; de esta forma, internalizando dicho parámetro la propuesta de cuota de garantía de no caducidad toma en cuenta el costo de oportunidad social de utilizar el agua en una determinada opción seleccionada como la óptima.

- Propone la actualización del aprovechamiento autorizado para determinar la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales en 2015:

...esta Comisión propone que las cuotas a aplicar en el ejercicio fiscal 2016 tomen como referencia las autorizadas en el año 2015 y se actualicen en función del factor que resulte de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) que se presume estará vigente a la fecha en que podrán autorizarse dichas cuotas en 2016, entre el INPC correspondiente al que estuvo vigente en la fecha en que éstas fueron autorizadas para el ejercicio fiscal 2015.

- Señala como justificación de las cuotas de garantía de no caducidad propuestas:

El nivel de cuota propuesto, además de internalizar el costo de oportunidad del recurso hídrico y el efecto inflacionario, considera la finalidad de incentivar al contribuyente a usar de manera racional y eficiente el agua; por lo que es importante tomar en cuenta que de establecer un nivel de cuota autorizada por m³ igual o menor a la observada en la Ley Federal de Derechos 2016, se estarían creando distorsiones que no permitirían lograr el objetivo de preservar la sustentabilidad del recurso hídrico, así como la recuperación de su costo de oportunidad.

Considerando lo anterior, a continuación se analizan tres escenarios.

1. *Cuota propuesta por m³ menor a la cuota por fuente de extracción, por uso y zona de disponibilidad establecida por la Ley Federal de Derechos 2016 (cuota del derecho artículo 223).*

Si se establece una cuota por m³ menor a la cuota del derecho se generarían incentivos a preferir el pago de cuota de garantía de no caducidad en lugar del propio derecho, lo que ante la ausencia de la certeza en la medición de los volúmenes realmente utilizados, incrementaría la sub-declaración de éstos; generaría asimetrías en la información, que dificultarían la adecuada administración del recurso hídrico; así como una disminución en la recaudación.

2. *Cuota propuesta por m³ igual a la cuota por fuente de extracción, por uso y zona de disponibilidad establecida por la Ley Federal de Derechos 2016 (cuota del derecho artículo 223).*

Por otro lado, establecer una cuota por m³ igual a la cuota del derecho, no permitiría recuperar el costo de oportunidad de mantener el recurso ocioso, lo cual iría en contra del objetivo jurídico del Reglamento para la Determinación y Pago de Cuota de Garantía de No Caducidad de Aguas Nacionales, que es cubrir el costo de oportunidad de no poder asignar dichos volúmenes a otras actividades productivas, o bien a la conservación de acuíferos y cuencas.

3. *Cuota propuesta por m³ superior a la cuota por fuente de extracción, por uso y zona de disponibilidad establecida por la Ley Federal de Derechos 2016 (cuota del derecho artículo 223).*

Por último, al establecer una cuota por m³ por encima de la cuota del derecho se logra recuperar el costo de oportunidad de mantener sin uso el recurso; además, se generan los incentivos a declarar lo que efectivamente se está utilizando lo que incide en una mejor administración del agua. Por consiguiente, es importante definir qué tanto por encima de la cuota del derecho debería fijarse la cuota propuesta; para efectos de establecer dicho nivel la Conagua consideró que un factor de ajuste que aproxima adecuadamente el costo de oportunidad mencionado es la Tasa Social de Descuento calculado por la SHCP, ya que refleja el costo de oportunidad de utilizar los recursos que se obtendrían del cobro de los volúmenes no utilizados en otros proyectos; adicionalmente, dicha Comisión considera que las cuotas propuestas para el ejercicio fiscal 2016 deben internalizar el efecto inflacionario con la finalidad de que éstas recuperen el valor monetario derivado del cambio en los niveles de precios.

- Con base en lo anterior, concluye la solicitud de autorización:

Por lo tanto, tomando en cuenta los escenarios planteados se concluye lo siguiente:

- ✓ *La cuota en cuestión debe ser superior a la cuota por los derechos para evitar incentivos a la sub-declaración.*
- ✓ *Debe representar el costo de oportunidad del recurso, para lo cual se considera que un factor de ajuste que aproxima dicho costo es la Tasa Social de Descuento calculada por la SHCP. Misma que se internaliza al considerar como base de la estimación a las cuotas autorizadas por m³ del año 2014.*
- ✓ *Considerar el efecto inflacionario del periodo analizado, permite que las cuotas propuestas recuperen el valor monetario que se genera por el cambio en los niveles de precios.*

La conclusión del análisis de los escenarios mostrados resalta el hecho de que la propuesta realizada por parte de la Conagua permitirá fortalecer el esquema de regulación respecto de la recuperación del costo de oportunidad social, o en su caso de la recuperación de los volúmenes no utilizados con la finalidad de lograr una asignación y uso eficiente del recurso hídrico.

Considerando lo anterior, a continuación se muestra la propuesta de cuotas autorizadas por m³.

PROPUESTA DE CUOTA AUTORIZADA POR m³ 2016 PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD

Factor de actualización INPC: abril 2016/ abril 2015	1.0283
---	---------------

PROPUESTA DE CUOTA AUTORIZADA POR m³ PARA LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD 2016 (Pesos / m ³)								
Usos	Zona de disponibilidad de agua							
	Aguas superficiales				Aguas subterráneas			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Apartado A. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar:	16.1062	7.4149	2.4312	1.8592	21.7025	8.4006	2.9250	2.1262
Apartado B. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, destinadas a:								
<i>Uso de agua potable</i>	<i>0.4787</i>	<i>0.2295</i>	<i>0.1147</i>	<i>0.0571</i>	<i>0.4997</i>	<i>0.2304</i>	<i>0.1300</i>	<i>0.0605</i>
<i>Generación Hidroeléctrica</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>	<i>0.0056</i>
<i>Acuacultura</i>	<i>0.0040</i>	<i>0.0021</i>	<i>0.0009</i>	<i>0.0004</i>	<i>0.0043</i>	<i>0.0021</i>	<i>0.0009</i>	<i>0.0004</i>
<i>Balnearios y Centros Recreativos</i>	<i>0.0118</i>	<i>0.0066</i>	<i>0.0031</i>	<i>0.0012</i>	<i>0.0141</i>	<i>0.0069</i>	<i>0.0034</i>	<i>0.0014</i>

Conforme a las consideraciones anteriores, así como a la solicitud de autorización descrita, se concluye que:

- Las aguas nacionales concesionadas o asignadas que no son usadas se pueden emplear en el desarrollo de otras actividades económicas, las cuales, al llevarse a cabo, generan determinados beneficios para la sociedad;
- El dejar de usar las aguas nacionales concesionadas o asignadas ocasiona un costo de oportunidad para la sociedad;
- En un escenario de creciente escasez de aguas nacionales como el que se registra en México, el costo de oportunidad social intertemporal de dejar de usar las aguas nacionales concesionadas o asignadas es cada vez mayor;
- El eficiente aprovechamiento de las aguas nacionales guía las disposiciones jurídicas que regulan el uso y explotación de las aguas nacionales y éstas contemplan la aplicación de instrumentos económicos (pago de la cuota de garantía) para mejorar su asignación;
- La eventual autorización del aprovechamiento para la determinación de la cuota de garantía de no caducidad de aguas nacionales configura una de las distintas opciones de que dispone el concesionario o asignatario de aguas nacionales para prorrogar sus derechos de uso de aguas nacionales cuando no utilice el recurso concesionado o asignado en su totalidad durante dos años consecutivos;

- f) La propuesta de aprovechamiento para determinar la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales planteada por la Comisión Nacional del Agua, aproxima el costo de oportunidad social ocasionado por dejar de utilizar las aguas nacionales concesionadas o asignadas durante dos años consecutivos con el mínimo costo fiscal anual soportado por el Estado en éste periodo.

Acorde con lo anterior, esta Secretaría, con fundamento en los artículos 31, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3 del Código Fiscal de la Federación; 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016 y 38, fracción XXII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con el objetivo de racionalizar los volúmenes concesionados y asignados de aguas nacionales a través de una mejor asignación de sus títulos de concesión y asignación, se autorizan a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas siguientes:

APROVECHAMIENTO AUTORIZADO PARA DETERMINAR LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AGUAS NACIONALES

(Pesos / m³)

Usos	Zona de disponibilidad de agua ^{1/}							
	Aguas superficiales				Aguas subterráneas			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar:	16.0610	7.3941	2.4244	1.8540	21.6416	8.3770	2.9168	2.1203
Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, destinadas a:								
Uso de agua potable	0.4773	0.2289	0.1143	0.0569	0.4982	0.2298	0.1296	0.0603
Generación hidroeléctrica	0.0055	0.0055	0.0055	0.0055	0.0055	0.0055	0.0055	0.0055
Acuacultura	0.0040	0.0021	0.0009	0.0004	0.0043	0.0021	0.0009	0.0004
Balnearios y centros recreativos	0.0118	0.0066	0.0031	0.0012	0.0140	0.0069	0.0034	0.0014

^{1/} Definidas en términos de la Ley Federal de Derechos.

La determinación y pago del aprovechamiento correspondiente se efectuará de conformidad con los lineamientos que establece *El Reglamento para la determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del 2011, a través del *Sistema de Declaraciones y Pago Electrónico Declar@gua* en los portales de internet o ventanillas bancarias de las instituciones de crédito autorizadas por esta Secretaría bajo la clave 700174, *Cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales (CONAGUA-SEMARNAT)*.

Los ingresos que se obtengan por el concepto autorizado mediante el presente oficio, de conformidad con los artículos 10 y 12 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016, deberán concentrarse en la Tesorería de la Federación.

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

Atentamente

El Titular, **Eduardo Camero Godínez**.- Rúbrica.