

**COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES,  
GOBERNACIÓN Y JUSTICIA Y ASUNTOS  
POLÍTICOS**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión que suscribe le fue turnado el expediente parlamentario número **LXII 070/2017**, que contiene el oficio circular número **S.S.L-0284/2017**, de fecha catorce de marzo del año en curso, recibido en este Poder Legislativo Local el cinco del presente mes, mediante el cual el Secretario de Servicios Legislativos del Congreso del Estado de Hidalgo, dio a conocer a esta Sexagésima Segunda Legislatura el Acuerdo aprobado por dicho Ente Legislativo de la citada Entidad Federativa el día veinticinco de enero del presente año, en el sentido de **FORMULAR INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, A FIN DE ADICIONAR UN PÁRRAFO SEXTO, RECORRIÉNDOSE LO SUBSECUENTE, AL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, a efecto de que este Poder Soberano de Tlaxcala, en caso de considerarlo pertinente, se adhiera a esa propuesta.

En cumplimiento a la determinación de la Presidencia de la Mesa Directiva de este Congreso Estatal, por cuanto hace al desahogo del turno correspondiente, con fundamento en lo dispuesto por los

artículos 78, 81 y 82 fracción XX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; 35, 36, 37 fracción XX, 38 fracciones I y VII, 57 fracción I, aplicable por analogía, 124 y 125 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, esta Comisión procede a dictaminar con base en el siguiente:

## **R E S U L T A N D O**

**ÚNICO.** Mediante el Acuerdo que se provee se resolvió la iniciativa inherente, presentada ante el Congreso del Estado de Hidalgo por el Diputado Local **CIPRIANO CHARREZ PEDRAZA**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante ese Congreso Local.

Ahora bien, en la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto con la que ha de cumplimentarse aquel Acuerdo, el pleno del Poder Legislativo Hidalguense, esencialmente argumentó lo siguiente:

- "... en el año 2000, el Consejo Mundial del Agua, ... enfatiza que `La crisis hídrica internacional, no tiene que ver con tener poca o mucha agua, es una crisis de gobernanza del agua que tiene como resultado que millones de seres humanos, así como el medio ambiente sufran gravemente´".

- "Kofi Annan, entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, ... afirmaba en 2001 que `la crisis del agua es ya una crisis que tiene que ver con la gobernabilidad mundial, en este ... siglo, el agua, su saneamiento y su distribución equitativa representan grandes desafíos sociales para nuestro mundo, debemos poner a salvo el suministro mundial de agua potable y garantizar que todos tengan acceso a la misma´".

- "... De acuerdo con la ONU, la asignación del concepto "seguridad", es un proceso discursivo y político para tratar algo como una amenaza grave para el desarrollo de una sociedad, esta asignación permite al Estado la construcción de medidas excepcionales y urgentes para hacer frente a dichas circunstancias."

- "La seguridad hídrica es definida como la capacidad de una determinada población para salvaguardar el acceso a cantidades adecuadas de agua de calidad aceptable..."

- "... el concepto de seguridad nacional, debe ser `una situación en la cual la mayoría de los sectores sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales, a través de decisiones del gobierno y de las acciones del conjunto de instituciones del Estado, es decir, determinada seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales que atenten contra la estabilidad de la nación y del Estado´.

... tiene como propósito el proponer e impulsar reformas a los marcos normativos, así como desarrollar las acciones institucionales que reconozcan que los problemas sociales, de desarrollo, económicos y de sustentabilidad relacionados con el agua, son asuntos de carácter transversal, que en el mediano plazo implicarán a todos y cada uno de los mexicanos sin excepción.”

Con el antecedente narrado, la Comisión que suscribe emite los siguientes:

## **C O N S I D E R A N D O S**

**I.** En el artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala se establece que **“Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes, decretos o acuerdos. ...”**.

La citada clasificación de las resoluciones que emite este Poder Soberano es retomada, en sus términos, en el numeral 9 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; disposición legal que en su fracción III define al Acuerdo como **“Toda resolución que por su naturaleza reglamentaria, no requiera de sanción, promulgación y publicación. Sin embargo estos podrán mandarse publicar por el Ejecutivo del Estado.”**

**II.** En el artículo 38 fracciones I y VII del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala se prevén las atribuciones genéricas, de las comisiones ordinarias del Poder Legislativo Local, para **“recibir, tramitar y dictaminar oportunamente los expedientes parlamentarios y asuntos que les sean turnados”**, así como para **“cumplir con las formalidades legales en la tramitación y resolución de los asuntos que les sean turnados”**; respectivamente.

Específicamente, por lo que hace a la competencia de esta Comisión Dictaminadora, en el artículo 57 del Ordenamiento Reglamentario invocado, se establece que le corresponde **“... el conocimiento de los asuntos siguientes: I. De la minuta proyecto de Decreto que remita el Congreso de la Unión respecto de reformas, adiciones o modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ...”**; en el entendido de que dicho precepto legal resulta aplicable por analogía.

Ahora bien, como se ha dicho, la materia a analizar consiste en un Acuerdo emitido por el Congreso de un Estado de la República, en el que se determinó presentar una iniciativa con proyecto de Decreto ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a efecto de adicionar un párrafo a un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual se comunicó a este Poder Legislativo de Tlaxcala, para que determine si suma su voluntad o no

a esa iniciativa; en ese sentido, es claro que si este Congreso Local acordará favorablemente tal planteamiento, dicho proceder equivaldría a asumir el carácter de iniciador, es decir, sería tanto como presentar por sí mismo tal iniciativa.

Al respecto, debe destacarse que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71 fracción III de la Constitución Política Federal y 54 fracción IV de la Carta Magna del Estado, es facultad de este Congreso Local iniciar Leyes ante el Congreso de la Unión; en consecuencia, es de afirmarse que la presente Legislatura es competente para conocer y resolver con relación a la adopción o no de la iniciativa aludida.

Siendo así, dado que en este momento en realidad se debe estudiar si la iniciativa respectiva sería procedente para implementar la adición mencionada a la Constitución Política Federal, es decir, como si se tratará de la minuta proyecto de Decreto inherente, pero con carácter *a priori*, es dable concluir que esta Comisión es competente para emitir el dictamen correspondiente, aplicando la fracción I del artículo 57 del Reglamento Interior del Congreso del Estado.

**III.** Esta Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala comparte la visión de su homóloga del Estado de Hidalgo, en el sentido de que es consciente de la importancia del agua para la supervivencia de la humanidad, y por ende para la

conservación y del desarrollo social de nuestro país, por lo que es necesario implementar medidas para garantizar el acceso de las personas a tal líquido, de forma equitativa.

Ello es así, pues ciertamente, de acuerdo con el Segundo Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, aunque nuestro planeta dispone de gran cantidad de agua dulce, la misma se halla, de forma natural, desigualmente repartida, lo cual genera que aproximadamente el veinte por ciento de la población mundial carezca de acceso al agua potable y el doble de ese porcentaje no disponga de sistemas básicos de saneamiento de aquella.

En virtud de lo anterior, se concluye que los sistemas de Gobierno y administración, en los que se engloba a los poderes centrales, a los poderes públicos locales, al sector privado y a la sociedad civil, los que determinan la calidad de agua que obtienen las personas, cuándo y de qué manera la obtienen; lo cual impacta en una serie de factores y consecuencia, como son la salud, la seguridad alimentaria, la explotación del suelo, la conservación de los ecosistemas naturales y el desarrollo social y económico.

Con lo anterior, se define que el fenómeno denominado "crisis del agua" no se centra en la cantidad de agua en el planeta, sino en su administración por parte de los Estados y su capacidad de dar acceso a tal líquido a su población, de forma suficiente, por lo que se traduce en un problema de gobernanza y/o gobernabilidad.

**IV.** La Comisión dictaminadora advierte que en nuestro país, la problemática del agua, en cuanto al reto de hacerla accesible a las personas, enfrenta dificultades principalmente motivadas por los factores siguientes:

**1.** La sobreexplotación de aproximadamente una sexta parte de los acuíferos que existen en el territorio nacional.

**2.** La ruptura del tradicional ciclo del agua, derivada del crecimiento demográfico y urbano, la industrialización y el avance tecnológico.

**3.** Políticas públicas insuficientes o inadecuadas, en su caso.

**4.** La falta de cultura de pago por el servicio.

Todo ello genera que el ritmo y patrón de crecimiento de la demanda de consumo de agua exija la aún mayor explotación de los mantos acuíferos subterráneos, que en el caso de grandes núcleos de población, como la Ciudad de México y su área metropolitana, además de las dificultades de abasto, se generen inconvenientes como el desgaste del subsuelo, que a su vez produce severos efectos, incluso en la infraestructura urbana.



V. Ahora bien, dada la trascendencia de la problemática relacionada con el deber del Estado Mexicano de garantizar a las personas el acceso suficiente al agua, la propuesta del Congreso Local remitente consiste en establecer en el artículo 27 de la Constitución Política Federal, mediante la adición de un párrafo, que dicho acceso a tal líquido será prioritario y constituirá un tema de seguridad nacional.

Lo anterior es así, considerando a la "Seguridad Nacional" bajo una conceptualización ampliada respecto a la tradicional.

En efecto, de acuerdo con el Centro de Documentación, Información y Análisis, de la Subdirección de Política Exterior, perteneciente a la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en su obra denominada "**SEGURIDAD NACIONAL: UN CONCEPTO AMPLIADO Y COMPLEJO**", publicada en el mes de julio del año dos mil nueve, "... En sus orígenes la seguridad nacional partía de la defensa del territorio con base en la demostración del poderío militar frente a amenazas externas de definición estatal, mientras que en la actualidad las amenazas a la seguridad nacional son más difusas e incluyen (entre otras categorías) ... los riesgos medioambientales y fenómenos sociales de escala global como las migraciones masivas... es decir, el resguardo de la seguridad humana...".

Esa concepción de la Seguridad Nacional, por parte de la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Hidalgo es loable, por denotar su actualidad y progresividad.

**V.** No obstante lo anterior, debe advertirse que la idea misma de la Seguridad Nacional en nuestro país, normativamente, se haya establecida en la Constitución Política Federal, principalmente, en sus artículos 73 fracción XXIX-M, en el cual se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en esa materia, y 89 fracción VI, donde se establece como obligación del Presidente de la República preservarla.

Ahora bien, con fundamento en la facultad indicada, el Congreso General de la República expidió la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de enero del año dos mil cinco.

Específicamente, en el artículo 3 de Ordenamiento Legal se determinó la amplitud que jurídicamente, y desde una perspectiva positiva, tiene el concepto de Seguridad Nacional, en el entendido de que se circunscribe a la protección de la nación mexicana frente a amenazas, que luego se puntualizan en el numeral 5 de la Ley en comento; la soberanía e independencia nacionales; el orden constitucional; la unidad de las partes integrantes de la federación y la democracia.

Ciertamente, a mayor ilustración, los referidos preceptos legales, literalmente, son del tenor siguiente:

Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

De lo transcrito y explicado se observa que aunque la concepción normativa de la Seguridad Nacional en México abarca una serie de aspectos de innegable importancia, todos éstos van dirigidos a la defensa político – militar u oficial del Estado Mexicano, sin abarcar las “amenazas difusas” a que se refiere la doctrina contemporánea, con la cual coincide el Congreso Local remitente, y dentro de las que sería dable incluir a la denominada “crisis del agua”.

Ello es así, además, desde su base Constitucional, puesto que el establecimiento de la obligación del Poder Ejecutivo Federal, consistente en preservar la Seguridad Nacional, inmediatamente va aparejada de la disposición de las fuerzas armadas para tal fin.

**VI.** Lo señalado en el punto precedente, implica necesariamente que mientras no se modifique la concepción de la idea de Seguridad Nacional en la Constitución Política Federal y en la citada Ley de la materia, para ampliarlo como ya se refirió que actualmente lo contempla la doctrina, resulta incongruente incluir como tema atingente el deber del Estado, en todos sus niveles de Gobierno, de garantizar a las personas el acceso suficiente y equitativo al agua.

Y aunque de hecho esto podría hacerse por parte del Constituyente Permanente, obligando a la interpretación sistemática y armónica del texto constitucional, y a la posterior reforma legal, debe decirse técnicamente ello no sería lo más correcto, pues como es de verse, el propósito de la adición materia de la iniciativa con proyecto de Decreto, que nos ocupa, con Congreso del Estado de Hidalgo se lograría mediante maniobras legislativas no previstas de origen y, por ende, improvisadas.

En otras palabras, la Comisión dictaminadora estima que el fenómeno a que se refiere la iniciativa en comento tiene la trascendencia necesaria para preverse y sentar las bases de su regulación en la Máxima Ley de la Unión, e incluso para darle el rango que pretende el Congreso del Estado de Hidalgo, pero también se considera que ello tiene como presupuesto el que se modifique la concepción de la idea de Seguridad Nacional, en los términos planteados, cuando menos en la referida Carta Magna; de modo que

mientras esto no ocurra la proposición aludida resultaría improcedente.

No es óbice a lo argumentado el hecho de que en los artículos 7, 9 punto b fracciones VII y XI, 12 Bis 6 fracción VI, 14 Bis 5 fracciones I y IX, 19 Bis párrafo primero y 84 Bis fracción V de la Ley de Aguas Nacionales se señale como asuntos de Seguridad Nacional determinados actos relacionados con los recursos hídricos, pues lo único que ello revela es que en los proceso legislativos inherentes a la emisión de esos numerales no se observó lo razonado en este dictamen; además de que esas disposiciones de la Ley en comento no refieren directamente a las medidas gubernamentales para dotar de agua a la población, sino a la operación y funcionamiento de la Comisión de Aguas Nacionales.

Ahora bien, dado que la reforma para conceptualizar más ampliamente a la Seguridad Nacional pudo plantearse por la Legislatura remitente en la misma iniciativa que se analiza, sin que ello se haya hecho, es válido sostener que, en consecuencia, la misma se torna incompleta.

Por tales razones, que evidencian las deficiencias de la iniciativa materia del Acuerdo que se provee, se concluye que esta Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala no debe sumar su voluntad al planteamiento inherente, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Por los razonamientos anteriormente expuestos, esta Comisión Dictaminadora se permite someter a la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa el siguiente:

**P R O Y E C T O**  
**D E**  
**A C U E R D O**

**PRIMERO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45 y 54 fracción LX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 3, 5 fracción I, 9 fracción III y 10 Apartado B fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, y con base en los razonamientos que motivan el presente Acuerdo, se declara que la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, no se adhiere a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo sexto, recorriéndose lo conducente, al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada por la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, mediante Acuerdo aprobado en sesión plenaria celebrada el día veinticinco de enero del año dos mil diecisiete.



**SEGUNDO.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 104 fracciones I y XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, se instruye al Secretario Parlamentario de este Congreso Local para que, mediante oficio, informe al Congreso del Estado de Hidalgo el contenido de este Acuerdo, adjuntando copia certificada del dictamen respectivo, para los efectos conducentes.

**TERCERO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Dado en la Sala de Comisiones Xicohtécatl Atzayacatzin del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la ciudad de Tlaxcala de Xicohtécatl, a los veintiún días del mes de abril del año dos mil diecisiete.

**LA COMISIÓN DICTAMINADORA**

**DIP. IGNACIO RAMÍREZ SÁNCHEZ  
PRESIDENTE**

**DIP. FLORIA MARÍA  
HERNÁNDEZ  
HERNÁNDEZ  
VOCAL**

**DIP. SANDRA CORONA  
PADILLA  
VOCAL**

**DIP. CARLOS MORALES  
BADILLO  
VOCAL**

**DIP. AGUSTÍN NAVA  
HUERTA  
VOCAL**

**DIP. FIDEL ÁGUILA  
RODRÍGUEZ  
VOCAL**

**DIP. HÉCTOR ISRAEL  
ORTIZ ORTIZ  
VOCAL**