

Ley General de Aguas ¡YA!

Escrito por Pedro Moctezuma Barragán
Miércoles, 01 de Septiembre de 2021 11:28



Ley General de Aguas ¡YA!

Pedro Moctezuma Barragán*

(Integrante de la Coordinadora Nacional Agua para [Tod@s Agua](#) para la Vida)

HOY ES MÁS URGENTE que nunca entrar en una nueva etapa en la gestión del agua en México.

Por un lado, la reforma al Artículo 4° de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** exigió contar en febrero de 2013 con una nueva Ley General de Aguas que sentaría las bases para la participación ciudadana y gubernamental con el fin de lograr el acceso equitativo y sustentable. Hasta la fecha, debido a enormes resistencias por parte de los beneficiarios de la ley actual, la tarea está todavía pendiente.

Por otro lado, **enfrentar** la contingencia sanitaria debida a la pandemia de Covid-19 hace aún más apremiante el cumplimiento del mandato constitucional. Bajo la Ley de Aguas Nacionales, cuyo objetivo fue concesionar las aguas, 44 millones de mexicanos tienen agua sólo ocasionalmente, y el 30 por ciento de las clínicas rurales funciona sin el vital líquido.

A partir de la reforma al Artículo 4º constitucional del 8 de febrero de 2012 y a lo largo de nueve años desde el 13 marzo siguiente, se ha construido una propuesta

desde la ciudadanía y los pueblos, la Iniciativa Ciudadana; a la par que se ha consensado con el Grupo Temático del Agua de Morena y el Grupo Parlamentario del PT en la Cámara de Diputados y con el Grupo Parlamentario de Morena de la Comisión de Recursos Hidráulicos del Senado una iniciativa

Consensada de Ley General de Aguas

, si existe la voluntad política para lograr una transformación profunda de los obsoletos modelos de gestión que heredamos del Salinismo y la vieja Conagua, urge un Periodo Extraordinario de

Ley General de Aguas ¡YA!

Escrito por Pedro Moctezuma Barragán
Miércoles, 01 de Septiembre de 2021 11:28

Sesiones antes del 31 de agosto, convocado por el Presidente Andrés Manuel López Obrador. La 4T necesita este pilar vital de legislación para resolver la necesidad más básica del pueblo de México.

La Comisión Nacional del Agua (**Conagua**) nos ha fallado por diseño. Creada en diciembre de 1989 por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, su primera tarea fue la redacción de la Ley de Aguas Nacionales. Esta ley —vigente hasta la fecha— erigió a la

Conagua

como “autoridad del agua”, sin contrapesos, y sometió las aguas de la nación a un sistema de concesiones, convirtiéndola en objeto de operaciones de compra-venta sin mecanismo alguno para garantizar el respeto a los derechos humanos, a los pueblos o al medio ambiente.

Entonces, aquí estamos: la **Conagua** ha otorgado 538 mil concesiones de agua, 47 por ciento en violación de vedas. Dos de cada tres mexican@s

[dependemos](#) de acuíferos que están sobreexplotados. El presupuesto federal para 2020 sólo cuenta con \$2.4 mil millones de pesos para obras de agua y saneamiento, mientras se gastan \$70 mil millones en agua embotellada. Aunque la contaminación del agua resulta en más de \$100 mil millones en daños a la nación —de acuerdo con datos del Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México, del INEGI—, la

Conagua

no exige permisos de descarga a los usuarios industriales y sólo cuenta con 85 inspectores en todo el país.

La primera propuesta para el nuevo marco legal surgió desde la ciudadanía y los pueblos, quienes, en el Primer Congreso de Ciudadanos para la Sustentabilidad del Agua, realizado en la Rectoría General de la UAM el 7 y 8 de diciembre de 2012, elaboraron las bases de un articulado plan que fue presentado a la prensa en febrero de 2013.

Desde entonces, esta propuesta ha sido revisada y fortalecida en cientos de talleres, foros, seminarios y congresos en todo el país, retomando los mejores planteamientos en torno a las grandes preguntas que enfrentamos: ¿Quiénes deben de decidir sobre el agua y con base en qué criterios? ¿Cuáles deben ser las instancias de coordinación entre la ciudadanía, los pueblos y los gobiernos, y cómo se deben construir las representatividades? ¿Cuáles son los instrumentos que requerimos para salir del caos actual y lograr una transición planificada y consensada hacia la sustentabilidad con equidad?

Ley General de Aguas ¡YA!

Escrito por Pedro Moctezuma Barragán
Miércoles, 01 de Septiembre de 2021 11:28

Los principales elementos de la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas (ICLGA), sustentada en los Artículos 1, 2, 4 y 27 de la Constitución, así como en la observación 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) son:

1.- Consejos democratizados para la gestión planificada de cuencas y sus aguas.

Se propone la conformación de Consejos de Aguas y Cuencas por cada escala de manejo, es decir a escala local, de zona y regional, empezando con 32 Consejos Regionales. Cada uno de ellos contaría con representantes de pueblos indígenas, juntas municipales, sistemas comunitarios, productores de alimentos, afectados hídricoambientales, investigadores, defensores de derechos humanos y del ambiente, y empresas sustentables. Tales representantes serían elegidos por Asambleas encargadas de hacer cumplir los derechos humanos asociados al agua.

Los Consejos elaborarían los Planes Rectores, reorientarían el sistema de concesiones e intervendrían en las decisiones que pudieran afectar sus aguas. Cada Consejo contaría con una unidad ejecutora de la **Conagua**, la cual proveería la información necesaria para sus procesos deliberativos y se dedicaría a ejecutar sus planes y decisiones.

2.- Planes Rectores.

Cada Consejo convocaría a los Comités Técnicos, de participación abierta, para generar planes y propuestas en torno a las problemáticas de su región. Entre éstos estaría la restauración y monitoreo del caudal ecológico; la eliminación progresiva de la contaminación; la implementación de medidas frente a sequías, inundaciones y cambio climático; la puesta en práctica de acciones para la sustentabilidad hídricoalimentaria; y la planificación y conservación del recurso que garantice el acceso equitativo y universal a servicios.

Las propuestas de medidas a implementar serían discutidas en su respectivo Consejo, y al aprobarse darían pie a la conformación de su Plan Rector, a ser ejecutado por la **Conagua**, las comisiones estatales y los organismos municipales.

3.- Derechos, asignaciones y concesiones para el acceso equitativo y sustentable.

Sin el artificio de la concesión, la ICLGA prevé mecanismos para reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas sobre las aguas en sus territorios, así como las dotaciones de agua destinadas a ejidos y comunidades.

Cada Consejo Regional determinará el Volumen de Acceso Estándar que deberá garantizar el suministro a todos sus habitantes, cuya prioridad se encuentra por encima de otras gracias al ordenamiento de las Asignaciones Prioritarias que ordenan la llegada del líquido a los sistemas municipales, comunitarios o metropolitanos. Los sistemas que garantizan el acceso equitativo para uso a nivel doméstico de estos volúmenes tendrán acceso también a Asignaciones Secundarias para otros usos.

La Ley General de Aguas y los Artículos 2, 4 y 27 constitucionales consideran que el acceso a aguas nacionales es sobre todo un derecho humano y de los pueblos; en segundo lugar, es un privilegio a ser gozado siempre que el concesionario cumpla con los condicionantes requeridos para asegurar —como establece el Artículo 27— “una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población”.

En este sentido, cada Consejo Regional tiene la gran tarea de determinar los reajustes en los volúmenes que hayan sido concesionados para determinar que sean los necesarios para lograr el acceso equitativo y sustentable mandado por la Constitución, dando atención prioritaria a las concesiones de volúmenes mayores a un millón de metros cúbicos al año. Cada Consejo Regional tendrá unas 330 de estas “megaconcesiones” en su territorio, principalmente en manos de empresas energéticas, mineras, distritos de riego, agroexportadoras, cerveceras/embotelladoras, papeleras, siderúrgicas y otras industrias contaminantes.

En las regiones que sufren de sobreexplotación, acaparamiento o contaminación, los Consejos tendrán que analizar las megaconcesiones para determinar si hubo algún error, dolo, vicio o información falsa en sus procesos de otorgamiento. En caso de que haya habido algún incumplimiento en su obligación de medir, pagar derechos, obtener permiso para hacer descargas o algún incumplimiento en la normatividad respecto de la calidad de sus desechos, la **Conagua** estaría obligada a extinguir o revocar concesiones.

Estas empresas podrían solicitar sus volúmenes bajo el nuevo esquema de concesiones, concebido como instrumento de planeación. Las grandes concesiones y las asociadas con actividades contaminantes serían bianuales, automáticamente renovables —con ajustes por disponibilidad—, siempre y cuando comprueben el cumplimiento de los condicionantes aplicados a su concesión. Cada concesión cubriría todo el ciclo de uso; las descargas tendrían que cumplir con normas por rama industrial y metas de calidad del cuerpo receptor. Quien incumple, pierde acceso al agua; el funcionario que no haga cumplir la normatividad será inhabilitado.

Habría un límite al volumen de agua que una empresa o individuo podría concesionar en el país. Dicho volumen incluye los volúmenes que obtendría a través de sistemas estatales o municipales de agua potable.

4.- Democratización y autogestión de servicios de agua y saneamiento.

Aunque una nueva generación de leyes estatales determinará los detalles, la ICLGA pone las bases para la participación ciudadana en los Consejos de Administración de los sistemas municipales de agua y saneamiento, y garantiza el reconocimiento y el control democrático de los sistemas comunitarios, así como los que hayan estado en manos de empresas inmobiliarias. Representantes de los sistemas de agua conformarían Juntas Municipales, las cuales elaborarían Planes Municipales para el Acceso Equitativo y Sustentable, y tendrían capacidad de vetar las autorizaciones que pongan en riesgo el derecho humano al agua de sus habitantes.

5.- La economía del derecho humano al agua.

La manera más económica de cumplir con el derecho humano al agua es a través de un sistema fiscal y de pago de derechos que logre que los que obtengan mayores beneficios de las aguas nacionales y de la economía del país ayuden a cubrir el costo de garantizar los derechos básicos de todas y todos. En contraste, en 2016 surgió el Panel de Alto Nivel sobre el agua, que fue un llamado a buscar un mayor financiamiento mediante “mecanismos innovadores” para el sector hídrico. En la práctica, esto equivalía, de manera velada, al impulso de iniciativas para privatizar el agua. Enrique Peña Nieto fue nombrado copresidente de este Panel, iniciativa conjunta entre el Secretario General de la ONU y el Presidente del Grupo del Banco Mundial. Con las miras puestas en estos “mecanismos innovadores”, los recursos federales para agua y saneamiento se redujeron de \$14.4 mil millones en 2016 a \$2.5 mil

Ley General de Aguas ¡YA!

Escrito por Pedro Moctezuma Barragán
Miércoles, 01 de Septiembre de 2021 11:28

millones para 2020. Además, el presupuesto de 2020 para la fracturación hidráulica (*fracking*) fue cuatro veces mayor al otorgado para obras locales de agua y saneamiento en plena violación al PIDESC, que exige la aplicación del máximo de recursos disponible y prohíbe la regresión.

Los objetivos del buen gobierno del agua en el terreno económico, en oposición a la tendencia privatizadora, contemplan:

- Lograr que el presupuesto público para obras locales de agua y saneamiento —sin incluir gastos corrientes de la **Conagua**— sea 0.4 por ciento del PIB, es decir \$75 mil millones; y que sean instancias ciudadanas las que garanticen su aplicación adecuada. Esta inversión generaría empleos y bienestar a largo plazo en cada rincón del país.
- No cobrar derechos por los volúmenes de agua requeridos para garantizar el acceso estándar de cada hogar.
- Aplicar la tarifa subsidiada de luz a los sistemas comunitarios de agua —este subsidio se utiliza actualmente para bombear agua a los agroexportadores—.
- Cerrar la puerta a la privatización de obras hidráulicas y sistemas municipales, dado que sólo representa deuda escondida y se realiza bajo términos opacos y desfavorables.
- Cobrar derechos sustantivos a los grandes usuarios del agua, proporcionales al beneficio que perciben por acceso a aguas nacionales, incluyendo a los agroexportadores, quienes perciben más de \$11 millones al año y están exentos del pago de derechos —la Auditoría Superior de la Federación (ASF) reporta que la Conagua sólo está logrando cobrar a 5 por ciento de los usuarios obligados.
- Potenciar la Contraloría Social del Agua para cerrar la puerta a los abusos de poder por parte de la **Conagua** a favor de ciertos intereses, como en los casos de la construcción del Emisor Oriente —obra realizada sin licitación, cuyo costo fue 500 por ciento el presupuestado— y la manipulación en 2019 de los datos sobre la disponibilidad del agua en Nuevo León, con la que

se redujeron dramáticamente los derechos cobrados a usuarios industriales.

6.- Instrumentos para la protección y defensa del agua.

En la ICLGA se condicionan las formas de aprovechamiento del agua por uso, y no se permite el uso de aguas nacionales para la minería tóxica ni la fracturación hidráulica, dado que estas prácticas generan daños irreversibles a las cuencas y acuíferos, lo que es violatorio de los derechos de las generaciones actuales y futuras. En cumplimiento con el PIDESC, se propone que cualquier autorización que pudiera vulnerar los derechos al agua tenga que contar con un **Dictamen de Impacto Sociohídrico**

emitido por un panel sin conflictos de interés nombrado por el respectivo Consejo Regional. Este dictamen tendría que demostrar que la obra, actividad o concesión propuesta no vulneraría el derecho humano al agua, ni aquel de los pueblos, y avalaría que las poblaciones potencialmente afectadas hayan dado su consentimiento libre, previo e informado.

Otra medida de protección es la **Declaratoria de Cuenca en Extremo Estrés Hídrico** que se emitirá para prevenir nuevas autorizaciones de megaproyectos urbanizantes en cuencas que ya enfrentan severos problemas de inundaciones, falta de acceso a agua de calidad, hundimientos, grietas u otros problemas que tendrán que resolverse antes de permitir una mayor expansión urbana.

7.- Defensoría y Contraloría.

Los Consejos y la población en general contarían con acceso a la Defensoría del Agua, abogados especializados y públicamente financiados, quienes realizarían y asesorarían litigios estratégicos para obligar a los grandes concesionarios violadores de la normatividad a cubrir el costo total de la restauración de las comunidades y ecosistemas que hayan dañado.

La Contraloría Social del Agua estaría compuesta por unidades auto-organizadas a nivel municipal, cuenca, acuífero, estado, región o nacional, las cuales realizarían convenios con la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y el Sistema Nacional Anticorrupción para vigilar tanto que las instancias de coparticipación funcionen de una manera democrática, como que los servidores públicos cumplan con sus responsabilidades y con los planes y decisiones de los Consejos.

Próximos pasos

Lo que pase con la Ley General de Aguas indicará si estamos entrando en una etapa de colaboración para transitar hacia la sustentabilidad con equidad bajo un estado de derecho, o no.

El mito de un “desarrollo” impuesto por unos pocos que traerá el bienestar a costa del ambiente se agotó con el siglo XX, y la Ley de Aguas Nacionales caducó en febrero de 2013. Sin embargo, los intereses que se han beneficiado de una “autoridad del agua” discrecional y sin contrapesos seguirán haciendo todo lo posible para posponer la aprobación de una Ley General de Aguas que sienta las bases para el acceso equitativo y sustentable a través de la participación ciudadana y gubernamental.

Actualmente y a pesar de un marco legal e institucional desfavorable, la construcción del buen gobierno del agua propuesta por la Coordinadora Nacional Agua para Todos Agua para la Vida, está avanzando en todo el país a través de: (1) acuerdos comunitarios para escudar el territorio de la minería tóxica, el *fracking* y las megapresas; (2) el fortalecimiento de los sistemas comunitarios a través de las “Escuelitas del Agua”; (3) la construcción de una Contraloría para enfrentar los abusos presentes en el sistema de concesiones; (4) los procesos para democratizar los Consejos de Cuenca, los Distritos de Riego y los sistemas municipales de agua; y (5) las movilizaciones y litigios frente a autorizaciones que vulneran los derechos al agua de las generaciones actuales y futuras; entre muchas otras medidas y estrategias.

El momento ha llegado para dejar atrás el modelo mercantil y autoritario que nos ha fallado, y abrir paso a un modelo de gestión del agua que incorpore las sabidurías y propuestas de toda la población. La vida misma está en juego.

**) Pedro Moctezuma Barragán es Coordinador General del Programa para la Sustentabilidad de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); Elena Burns es Coordinadora de Planeación del Centro para la Sustentabilidad Incalli Ixcahuicopa (Centli).*

Ley General de Aguas ¡YA!

Escrito por Pedro Moctezuma Barragán
Miércoles, 01 de Septiembre de 2021 11:28
