

1. El fundamento de los "usos" y "aprovechamientos" del agua en la legislación vigente

Los sistemas de administración que el Estado instituye y opera para proteger el interés público, requieren transparencia, nitidez y una organización estricta, a fin de que puedan cumplir con suficiencia y más aún, con eficacia los objetivos de su creación; dada su importancia, es exigible que cumplan ciertas características esenciales, sin que sean limitativas:

- a) Marco conceptual riguroso, términos y definiciones claros, precisos
- b) Estructura coherente de los mecanismos de control
- c) Orden jerárquico estricto de los dispositivos normativos

Concerniente a los "usos y aprovechamientos del agua" y en general la administración de los recursos hídricos de la nación, se identifican cuatro fuentes de disposiciones jurídicas:

- Ley de Aguas Nacionales (**LAN**) ⁽¹⁾
- Ley Federal de Derechos (**LFD**) ⁽²⁾
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (**RLAN**) ⁽³⁾
- Registro Público de Derechos de Agua (**REPDA**) ⁽⁴⁾

Al examinar los ordenamientos referidos, se identifican cinco conjuntos de dispositivos legales, reglamentarios o registrales, cuyo fundamento se reseña en la **Tabla-1**, a la que se añade una clave que será utilizada para hacer un concentrado comparativo y posterior análisis:

Tabla-1. Instrumentos jurídicos fuente de conceptos y definiciones sobre "usos y aprovechamientos del agua"

Clave	Disposiciones jurídicas vigentes aplicables
LAN-A-3	Ley de Aguas Nacionales , artículo 3, fracciones LIII a LX, con excepción de la fracción LV. "Uso Consuntivo"
LAN-A-T	Ley de Aguas Nacionales , artículo Décimo Quinto Transitorio, del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004
LFD	Ley Federal de Derechos TÍTULO PRIMERO: De los Derechos por la Prestación de Servicios CAPÍTULO XIII: Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca Sección Segunda: Servicios Relacionados con el Agua y sus Bienes Públicos Inherentes TÍTULO SEGUNDO: De los Derechos por el Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público CAPÍTULO VIII: Agua
RLAN-A-2	Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales , artículo 2, fracciones XVI a XXV
REPDA	Registro Público de Derechos de Agua , Combobox: "Uso que ampara el título/constancia" dirección electrónica: https://app.conagua.gob.mx/ConsultaRepda.aspx , "Consulta a la base de datos del REPDA"

La **Tabla-2** aglutina los ítems contenidos en todos los instrumentos fuente; se propone un estatus normativo partiendo de la supremacía de la **Ley de Aguas Nacionales (Ley)**:

Inexcusable reordenar usos y aprovechamientos del agua en la Ley General de Aguas

.Tabla-2. Concentrado comparativo de "usos y aprovechamientos del agua" en el marco jurídico vigente

Núm	Uso / Aprovechamiento	LAN-A-3	LAN-A-T	LFD	RLAN	REPDA	Estat us
01	Agrícola	✓	✓	✓	✓	✓	A
02	Ambiental o uso para conservación ecológica	✓	✓	✗	✓	✓	A
03	Doméstico	✓	✓	✓	✓	✓	A
04	En Acuicultura	✓	✓	✓	✓	✓	A
05	Industrial en la minería	✓	✗	✓	✓	✗	A
06	Industrial	✓	✓	✓	✓	✓	A
07	Pecuario	✓	✓	✓	✓	✓	A
08	Público Urbano	✓	✓	✓	✓	✓	A
09	Generación energía eléctrica servicio público	✗	✓	✗	✗	✓	B
10	Generación energía eléctrica servicio privado	✗	✓	✗	✗	✓	B
11	Lavado y entarquinamiento de terrenos	✗	✓	✗	✗	✓	C
12	Turismo, recreación y fines terapéuticos	✗	✓	✗	✗	✓	C
13	Uso múltiple	✗	✓	✗	✓	✗	D
14	Otros	✗	✓	✗	✗	✓	D
15	Uso de agua potable	✗	✗	✓	✗	✗	E
16	Generación hidroeléctrica	✗	✗	✓	✗	✗	B
17	Generación geotérmica	✗	✗	✓	✗	✗	B
18	Balnearios y centros recreativos	✗	✗	✓	✗	✗	C
19	Agropecuario	✗	✗	✓	✗	✗	E
20	Servicios	✗	✗	✓	✓	✓	E
21	Agroindustrial	✗	✗	✓	✓	✓	E
22	Protección a la vida acuática	✗	✗	✓	✗	✗	C
23	Diferentes usos	✗	✗	✗	✗	✓	D
24	Generación de energía eléctrica	✗	✗	✗	✗	✓	B
25	Comercio	✗	✗	✗	✗	✓	E

Resultando un total de 25 ítems que pueden agruparse y diferenciarse utilizando 5 estatus.

2. Caracterización de conjuntos de usos y aprovechamientos del agua

A partir del concentrado de información de la **Tabla-2**, es factible establecer conjuntos que comparten características semejantes en cuanto a su fundamento y descripción; para cada grupo, en la **Tabla-3** se propone una clasificación que identifique su conformidad con la **LAN**:

.Tabla-3. Conjuntos de "usos y aprovechamientos del agua" en la regulación vigente, caracterización

Estatus	Usos enunciados en instrumentos jurídicos	Clasificación conforme a la LAN
A (8)	1) Agrícola 2) Ambiental o uso para conservación ecológica 3) Doméstico 4) En Acuicultura 5) Industrial en la minería 6) Industrial 7) Pecuario 8) Público Urbano	Fundamentados en la LAN, con definición específica: Son los usos y aprovechamientos que cuya descripción es precisa y sus aplicaciones son específicas: <i>"ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:..."</i>
B (5)	9) Generación energía eléctrica servicio público 10) Generación energía eléctrica servicio privado 16) Generación hidroeléctrica 17) Generación geotérmica 24) Generación de energía eléctrica	Con fundamento en la LAN, la designación del uso es incorrecta: La aplicación de aguas nacionales para la generación de energía eléctrica está prevista en los art. 78, 79, 80 y 81; sin embargo la parte in fine del artículo 3, fracción LVIII, dice sin asomo de duda que se trata de un "Uso Industrial" .
C (4)	11) Lavado y entarquinamiento de terrenos 12) Turismo, recreación y fines terapéuticos 18) Balnearios y centros recreativos 22) Protección a la vida acuática	La LAN es omisa para estas aplicaciones: Probablemente se trate de aprovechamientos pero no tienen una definición específica en la Ley.
D (3)	13) Uso múltiple 14) Otros 23) Diferentes usos	Usos inexistentes, denominaciones genéricas vulneran lo establecido en la LAN: Contravienen el artículo 21, fracción V: <i>"...cuando dicho volumen se pretenda destinar a diferentes usos, se efectuará el desglose correspondiente para cada uno de ellos;"</i>
E (5)	15) Uso de agua potable 19) Agropecuario 20) Servicios 21) Agroindustrial 25) Comercio	Distorsiones de los usos que se establecen en la LAN: Agua potable ⇨ Uso Público Urbano o Doméstico Agropecuario ⇨ Uso Agrícola y Uso Pecuario Servicios ⇨ Referido en aguas residuales Agroindustrial ⇨ Uso industrial Comercio ⇨ Referido en aguas residuales

El desconcierto e incomprensión por parte de quienes dieron forma al inútil armatoste compuesto por la **Ley de Aguas Nacionales**, su **Reglamento** y la **Ley Federal de Derechos** (en lo que toca a servicios relacionados con el agua y sus bienes públicos inherentes, así como los derechos por el uso o aprovechamiento del agua como bien del dominio público), es evidente al examinar la porción que se divulga del **Registro Público de Derechos de Agua**.

Inexcusable reordenar usos y aprovechamientos del agua en la Ley General de Aguas

El **REPDA** exhibe la confusión y mezcla de "usos" y "aprovechamientos", que son categorías de la explotación del agua claramente diferenciadas y manifiestamente excluyentes; a continuación algunas características:

- Usos:**
 - Alteran la cantidad y/o calidad de las aguas extraídas, son "CONSUNTIVOS"
 - Su utilización produce aguas residuales, son CONTAMINANTES
 - Con excepción de uso agrícola, deben pagarse derechos por su explotación
- Aprovechamientos:**
 - No se alteran la cantidad ni la calidad de las aguas, son "DE PASO"
 - No se producen aguas residuales, NO CONTAMINAN
 - No se pagan derechos por su explotación

Una situación aún más grave del **REPDA**, es que se inventa algunos "usos" que no están definidos en la **Ley de Aguas Nacionales**, ni en su **Reglamento** y ni en la **Ley Federal de Derechos**; estos son "Diferentes usos" y "Comercio".

3. Es factible solucionar el caos de los "usos" y "aprovechamientos" del agua

La certeza jurídica que el Estado debe garantizar a los regulados requiere un marco conceptual riguroso y apego estricto a preceptos claros y precisos; esta condición elimina la discrecionalidad en las actuaciones de los funcionarios públicos y las desviaciones administrativas que pueden tener origen en intereses políticos, posturas ideológicas y peor aún, en actos de corrupción.

Un claro ejemplo de confusión y contradicción en las definiciones de la **Ley**, es el caso de la acuicultura, que se enuncia como "uso" y se define como "aprovechamiento de paso", pues la misma **Ley** establece que se trata de dos tipos de explotación del agua diferenciados; cito:

Artículo 3

*LVII. **"Uso en Acuicultura": El aprovechamiento de paso** de aguas nacionales en el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, pre engorda y engorda...*

Cuál es la solución?, tan simple como adoptar dos definiciones que se explican a continuación:

- **"Aprovechamiento en acuicultura"**: Tal como está definido actualmente en la **Ley**.
- **"Uso en acuicultura"**: La misma aplicación que establece la **Ley**, cuando se altere el volumen o la calidad de las aguas utilizadas; un claro ejemplo es la extracción de agua subterránea para esta actividad.

Casos similares de confusiones y contradicciones pueden citarse para la generación de energía eléctrica u otras actividades como las que se agrupan con el estatus **C** de la **Tabla-3**.

Respecto a la coherencia de las leyes, reglamentos, lineamientos, normas y demás ordenamientos, los ciudadanos damos por descontado que forman parte de una estructura congruente; sin embargo es aberrante que la misma **Ley**, contiene dos dispositivos discordantes:

una lista de 8 ítems en el **artículo 3** y una lista de 13 ítems en el **artículo Décimo Quinto Transitorio**, esta incoherencia alimenta el caos que priva en la administración de los recursos.

Por último, la jerarquía de los preceptos normativos no puede ser vulnerada por los mismos creadores del orden jurídico: los legisladores. Es ilustrativo el caso del **Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales**, claramente subordinado a la **Ley**, como lo establece su **artículo 1**:

"ARTICULO 1o.- El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley de Aguas Nacionales...."

Es contrario a la garantía de certeza que en un instrumento de menor jerarquía como lo es el **Reglamento**, se establezcan definiciones que no tienen sustento en la **Ley**; es el caso de "Uso múltiple", probablemente tomado del **artículo Décimo Quinto Transitorio**, del *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004*, pero que vulnera lo establecido en el **artículo 21**: "...cuando dicho volumen se pretenda destinar a diferentes usos, se efectuará el desglose correspondiente para cada uno de ellos;...". También añade, probablemente de la **Ley Federal de Derechos** los usos "Servicios" y "Agroindustrial", inexistentes en la **Ley**.

4. Conclusiones sobre el reordenamiento de los usos y aprovechamientos del agua

En algunos temas de la administración de los recursos hídricos se observa incumplimiento por parte de los funcionarios públicos encargados de aplicar las disposiciones reglamentarias; sin embargo, el cúmulo de yerros, contradicciones y ambigüedades contenidas en los instrumentos jurídicos que crean el orden regulatorio, es única y exclusivamente atribuible a las legislaturas que a lo largo de 36 años de neoliberalismo, crearon el caos que hoy debe corregirse mediante la **Ley General de Aguas**.

En este documento no se propone limitar el número de definiciones de "usos y aprovechamientos del agua", sino todo lo contrario, se propone reordenarlos con base en una conceptualización estricta; si actualmente existen 8 definiciones en el **artículo 3** de la **Ley**, y en realidad se requieren 10, 15, 20 o 50, pues que así se establezca, siempre y cuando lo que se determine (por supuesto en la **Ley General de Aguas**), sea lo que rijan la totalidad del marco regulatorio.

Citas y Referencias

- (1) **Ley de Aguas Nacionales**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 08 de mayo de 2023
- (2) **Ley Federal de Derechos**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2024
- (3) **Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 2014.
- (4) Página electrónica: "**Consulta a la base de datos del REPDA**", archivo **ReportRepda.xls**
<https://app.conagua.gob.mx/ConsultaRepda.aspx>