

Villahermosa, Tabasco, abril de 2025

Dra. Claudia Sheinbaum Pardo
Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos
Palacio Nacional, edificio 10, planta baja, colonia Centro,
Alcaldía Cuauhtémoc, Código Postal 06060,
Ciudad de México.

Reciba un cordial y respetuoso saludo;

El suscrito, **Andrés Jesús Saury Arias**, ciudadano mexicano de origen tabasqueño de -- años de edad, con domicilio en -----, me identifico con credencial para votar con fotografía número: ----- expedida por el Instituto Nacional Electoral, de la que adjunto copia; respetuosamente me dirijo a su alta investidura, para poner a su consideración un documento (16 fojas), que contiene reflexiones y propuestas relacionadas con la expedición de la **Ley General de Aguas (LGA)**, que regirá la gestión de los recursos hídricos durante la histórica transformación de México iniciada en 2018.

Después de 33 años de vigencia de la **Ley de Aguas Nacionales (LAN)** expedida en 1992, durante el infausto régimen de Carlos Salinas de Gortari, es claro que esa Ley únicamente puede garantizar que se prolongue el desastre que padecemos, principalmente en materia de contaminación de las aguas y desequilibrio en su distribución. En dicha Ley, se concibe el agua como una mercancía y no como fundamento del bienestar y el bien común.

En el estado de Tabasco presuntamente se concentra el 30% de las aguas del país, pero las aguas superficiales se encuentran fuertemente contaminadas y se utilizan como fuente de suministro para los sistemas de agua potable de la Cd. de Villahermosa y otros asentamientos; los acuíferos también están contaminados. La **LGA** debe establecer el marco legal y normativo para corregir los errores que se han acumulado durante la vigencia de la **LAN** e impedir que prosiga impunemente la contaminación de los cuerpos de agua.

La administración federal a su distinguido cargo y gobiernos estatales, han anunciado el rescate, saneamiento y restauración ecológica de los ríos Atoyac, Lerma Santiago y Tula; duele decir que representan lo que nunca debió suceder y es inconcebible que la expedición de la **LGN** no pueda prevenir que otros cuerpos de agua se abandonen a tal grado.

Para rescatar los ríos se proyectan colectores marginales, para interceptar y descontaminar las aguas residuales antes de su disposición final, ¿por qué no establecer la obligación para todos quienes son responsables de la gestión y uso de las aguas que esas obras se construyan y se operen de inmediato en todos los ríos?. Sería imperdonable que cualquier día de los próximos 30 años, se anuncien programas de rescate para los ríos La Sierra, Grijalva y Carrizal.

Usted ha compartido que es feliz abuela; yo espero próximamente ser abuelo también y es justamente para los más pequeños que el momento actual es crítico y no admite más fallas en la gestión del preciado bien al que me refiero. La expedición de la **Ley General de Aguas** y la abrogación de la **Ley de Aguas Nacionales** es la oportunidad para enmendar el camino.

Le envío una felicitación por su incansable trabajo en favor del bienestar de las mexicanas y mexicanos; seguramente tendrá usted el mayor de los éxitos en su gestión como Presidenta.

Atentamente

FIRMA

ÍNDICE

I. Presentación

II. Ley General de Aguas, doce años de sequedad legislativa

- II.1 La reforma constitucional del año 2012
- II.2 Iniciativas de Ley General de Aguas del año 2015
- II.3 Concentrado de las iniciativas presentadas en el período 2015 - 2025
- II.4 Resumen cuantitativo del proceso legislativo

III. Derogar o no la Ley de Aguas Nacionales

- III.1 Propuestas para derogarla y alcance de la nueva Ley General de Aguas
- III.2 Los esfuerzos por preservar la Ley de Aguas Nacionales
- III.3 Características de las Leyes Generales
- III.4 Un nuevo marco regulador para la gestión de los recursos hídricos
- III.5 Conclusiones sobre la derogación de la Ley de Aguas Nacionales

III. Propuestas de algunas obligaciones, prohibiciones y facultades potestativas

I. Presentación

Este documento tiene el propósito de poner a consideración de servidores públicos, legisladoras, legisladores y ciudadanía en general que tenga interés en el tema, algunas reflexiones y propuestas relacionadas con la expedición de la Ley General de Aguas (**LGA**), la pertinencia de abrogar o no la Ley de Aguas Nacionales (**LAN**) y la nueva arquitectura jurídica para la gestión de los recursos hídricos.

Sin duda, es esta una de las últimas oportunidades de la nación, antes de asomarnos al desastre que ya ocurre en buena parte del planeta, para transformar la administración del agua y erradicar prácticas que han impedido el pleno ejercicio de derechos humanos fundamentales como son el acceso al agua potable y al saneamiento. Es momento en el que se deben plantear con claridad, veracidad y franqueza, las obligaciones, prohibiciones y facultades potestativas a las que debe ceñirse la conducta de funcionarios públicos de la federación, las entidades federativas y los municipios, al igual que organismos operadores, organizaciones comunitarias, participantes privados y ciudadanía en general.

Es impostergable que la nueva legislación suprima prácticas perniciosas como la desigualdad en la distribución de los recursos, trampas administrativas, discrecionalidad en la actuación de funcionarios públicos, simulación en el cumplimiento de leyes, reglamentos y normas, generación de lucro indebido, abandono de la infraestructura, ventajas en favor de pocos y perjuicios para la mayoría. Un punto esencial es eliminar la permisividad para que continúe la contaminación indiscriminada de los cuerpos de agua.

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

La administración de los recursos hídricos, es uno de los temas nacionales más relevantes y lo seguirá siendo durante décadas, ya que el agua, siendo un elemento vital para la subsistencia humana, para el desarrollo de las actividades productivas y para la conservación de la flora y fauna, es al mismo tiempo un bien escaso y vulnerable a las actividades humanas. La escasez y fragilidad de este recurso no permite que se reincida en omisiones, fallas y errores, como los que lamentablemente se han acumulado hasta la fecha.

Es frecuente escuchar diagnósticos coincidentes sobre la gravedad del momento actual; la falta de agua potable para consumo personal y doméstico durante el periodo 2021-2024 en entidades federativas como Nuevo León, Estado de México y Ciudad de México, probablemente marquen un hito en cuanto a las garantías de disponibilidad y calidad del agua. La gestión deficiente de los recursos, sumada a las sequías cada vez más prolongadas, produce mayor deterioro en el ejercicio del derecho al agua potable y al saneamiento.

Un ejemplo de lo asentado anteriormente es el estado de Tabasco; se dice que disponemos en la cuenca Grijalva-Usumacinta del 30% de las aguas del país; sin embargo, el nivel de contaminación por coliformes fecales es 1,000% mayor al parámetro "fuertemente contaminado" determinado por la Comisión Nacional del Aguay existen localidades y regiones de la geografía estatal que viven una sequía permanente. Generalmente el agua que se entrega a los hogares en calidad de "agua potable" no es óptima: se presenta un severo déficit en los periodos de estiaje y durante las temporadas de lluvias las redes municipales distribuyen con frecuencia agua con elevada turbidez y olores fétidos; la expedición de la **LGA** debe corregir los yerros en la administración de los recursos disponibles.

II. Ley General de Aguas, doce años de sequedad legislativa

II.1 La reforma constitucional del año 2012

El 08 de febrero de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **DECRETO** por el que se declaró reformado el párrafo quinto y se adicionó un párrafo sexto, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con relación al párrafo sexto (ahora párrafo octavo, en razón de que en diciembre de 2024 y enero de 2025 se insertaron dos párrafos previos, relativo a la protección y cuidado animal y a prevenir el uso de sustancias tóxicas), se estableció:

“Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

Esta reforma contiene el reconocimiento en el texto constitucional del derecho humano al agua y al saneamiento, que derivan de la Resolución 64/292 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada el 28 de julio de 2010; es decir, no se trata de una graciosa concesión del estado neoliberal mexicano, sino un compromiso ineludible, contraído en el marco de acuerdos entre los estados, para mitigar las carencias en materia de agua potable y saneamiento que padece una buena proporción de la población del planeta y por supuesto en México. En los artículos Transitorios del decreto de reforma constitucional citado, el Artículo Tercero, ordena:

***Tercero.-** El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas.*

Es decir, que el 03 de febrero de 2013, el Poder Legislativo debió emitir un nuevo ordenamiento jurídico con la denominación **Ley General de Aguas**, de manera que el pasado 03 de febrero de 2025, se cumplieron 12 años de incumplimiento a lo que mandata la Constitución; en este periodo se han presentado una importante cantidad de iniciativas con el resultado que casi todas han sido desechadas, precluidas, retiradas o concluidas.

No se puede tildar de negligentes o acusar de omisión o desinterés a las legisladoras que han tenido bajo su responsabilidad la expedición de la **LGA**, desde la LXII Legislatura (sep 2012 - ago 2015) hasta la LXVI Legislatura (sep 2024 - dic 2024); pues se trata de un tema que confronta dos visiones y dos proyectos de país, distintos y contrapuestos, como lo explicó y lo reiteró en cada oportunidad el expresidente Andrés Manuel López Obrador.

II.2 Iniciativas de Ley General de Aguas del año 2015

Con posterioridad a la reforma constitucional, las primeras iniciativas legislativas se presentaron en los meses de febrero y marzo de 2015; fueron especialmente de interés la llamada "**Oficial**" o "**Ley Korenfeld**", que fue presentada por legisladores del bloque de partidos que conformaron el llamado "pacto por México" (PRI, PAN, PRD); por otra parte la denominada "**Iniciativa ciudadana**", que abanderó la Diputada Aleida Alavez Ruiz, una de las pocas legisladoras del PRD que se deslindó de la facción de "izquierda moderna" que buscó rentabilidad política mediante acuerdos con los gerentes del régimen neoliberal.

El proceso referido fue relevante, porque se pudieron comparar dos visiones radicalmente opuestas en torno al marco jurídico que debe garantizar a las mexicanas y mexicanos, el ejercicio del derecho al agua y al saneamiento; contrasta la postura de un sector minoritario de la sociedad, beneficiaria del régimen de concesiones y facilitadora de la privatización de los recursos públicos, frente a la aspiración mayoritaria, que concibe el agua como un bien colectivo, indispensable e insustituible, que a mi juicio, debe ser manejado directamente por los ciudadanos mediante organismos sin fines de lucro.

Un apunte de excepcional relevancia: la actual **LAN** no incluye en sus definiciones el término "**agua potable**" y en la formulación del párrafo constitucional que dará origen a la **LGA**

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

también fue omitida, siendo esta una definición esencial desde el enfoque de los derechos humanos. El texto constitucional reza: agua para consumo personal y doméstico; debe decir **“agua potable para consumo personal y doméstico”**. Para el AGUA POTABLE aplica también la frase: “LO QUE NO SE NOMBRA NO EXISTE”.

II.3 Concentrado de las iniciativas presentadas en el período 2015 - 2025

Resultado de búsquedas en los portales de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, aparecen publicadas en las Gacetas correspondientes, los siguientes registros:

Fecha y origen	Iniciativa	Presentada por:	Estado final
2015-02-12 C. Diputados LXII Legislatura (sep 2012 - ago 2015)	Por la que se expide la Ley General de Aguas. Artículo Transitorio Primero, abroga la Ley de Aguas Nacionales	Diputada Aleida Alavez Ruiz, PRD.	Precluida el viernes 21 de agosto de 2015, se considera como asunto total y definitivamente concluido.
2015-02-24 C. Senadores LXII Legislatura (Del 29/08/2012 al 31/08/2015)	Por la que se expide la Ley General de Aguas y se abroga la Ley de Aguas Nacionales	Senadoras Dolores Padierna Luna, Layda Sansores San Román, Angélica de la Peña Torres, Ana Gabriela Guevara	Concluida conforme al art. 219 del Reglamento del Senado, según acuerdo de la mesa directiva del 3 de diciembre de 2015.
2015-02-26 C. Diputados LXII Legislatura (sep 2012 - ago 2015)	Por la que se expide la Ley General de Aguas. Artículo Transitorio Segundo, abroga la Ley de Aguas Nacionales	Diputados Kamel Athié Flores y José A. Rojo García de Alba, PRI; Sergio Augusto Chan Lugo, PAN; y Gerardo Gaudiano Roviroso, PRD.	Precluida el viernes 21 de agosto de 2015, se considera como asunto total y definitivamente concluido.
2015-03-03 C. Diputados LXII Legislatura (sep 2012 - ago 2015)	Por la que se expide la Ley General de Aguas; reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y abroga la Ley de Aguas Nacionales.	Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRD.	Precluida el viernes 21 de agosto de 2015, se considera como asunto total y definitivamente concluido.
2015-09-24 C. Diputados LXIII Legislatura (sep 2015 - ago 2018)	Por la que se expide la Ley General de Aguas. Artículo Transitorio Segundo, abroga la Ley de Aguas Nacionales	Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza, Nueva Alianza.	Retirada el miércoles 27 de abril de 2016, con base en el artículo 77, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

Fecha y origen	Iniciativa	Presentada por:	Estado final
2020-03-03 C. Senadores LXIV Legislatura (29/08/2018 al 31/08/2021)	Por la que se expide la Ley General de Aguas y abroga la Ley de Aguas Nacionales	Senadora Gloria Sánchez Hernández, a nombre propio y senadores Morena	Asunto concluido conforme al art. 219 del Reglamento del Senado, según acuerdo de la mesa directiva del 30 de abril de 2024.
2020-04-14 C. Diputados LXIV Legislatura (sep 2018 - ago 2021)	Por la que se expide la Ley General de Aguas y abroga la Ley de Aguas Nacionales	Diputada Clementina Marta Dekker Gómez, PT; suscrita por integrantes del Grupo Par. del PT.	Desechada el miércoles 31 de julio de 2024, con base en el artículo 184, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
2020-04-14 C. Diputados LXIV Legislatura (sep 2018 - ago 2021)	Por la que se expide la Ley General de Aguas. Artículo Transitorio Primero, abroga la Ley de Aguas Nacionales	Ciudadanos.	Turno modificado el 20 de abril de 2020; pasa a las Comisiones Unidas de Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento, y de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, con opinión de Salud, Pueblos Indígenas y de Presupuesto
2020-04-28 C. Diputados LXIV Legislatura (sep 2018 - ago 2021)	Por la que se expide la Ley General de Aguas, abroga la Ley de Aguas Nacionales y reforma y adiciona diversas disposiciones LGEEPA.	Diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.	Desechada el miércoles 31 de julio de 2024, con base en el artículo 184, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
2020-08-05 C. Diputados LXIV Legislatura (sep 2018 - ago 2021)	Por la que se expide la Ley General de Aguas. Artículo Transitorio Segundo, abroga la Ley de Aguas Nacionales	Diputadas y diputados de la Comisión de Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento y de diversos grupos parlamentarios.	Desechada el miércoles 31 de julio de 2024, con base en el artículo 184, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

Fecha y origen	Iniciativa	Presentada por:	Estado final
2020-08-26 C. Diputados LXIV Legislatura (sep 2018 - ago 2021)	Por la que se expide la Ley General Reglamentaria del Artículo 4o. en materia de Derecho Humano al Agua y al Saneamiento; y reforma la Ley Federal de Derechos.	Diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.	Desechada el miércoles 31 de julio de 2024, con base en el artículo 184, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
2022-04-27 C. Senadores LXIV Legislatura (29/08/2021 al 31/08/2024)	Por la que se expide la Ley General de Aguas y abroga la Ley de Aguas Nacionales	Senadora Gloria Sánchez Hernández del Grupo Parlamentario Morena	Asunto concluido conforme al art. 219 del Reglamento del Senado, según acuerdo de la mesa directiva del 30 de abril de 2024.
2024-02-13 C. Diputados LXIV Legislatura (29/08/2021 al 31/08/2024)	Que expide la Ley General de Acceso al Agua.	Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.	Desechada el viernes 30 de agosto de 2024, con base en el artículo 184, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
2024-04-16 C. Diputados LXV Legislatura (sep 2021 - jul 2024)	Por la que se expide la Ley General de Aguas. Art. Transitorio 2o, abroga la Ley de Aguas Nacionales	Diputado Braulio López Ochoa Mijares, Movimiento Ciudadano.	Desechada el viernes 30 de agosto de 2024, con base en el artículo 184, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
2024-12-11 C. Diputados LXVI Legislatura (sep 2024 - ago 2027)	Que expide la Ley General de Aguas y abroga la Ley de Aguas Nacionales.	Diputada Xóchitl Nashielly Zagal Ramírez, Morena.	Turnada a la Comisión de Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.
2025-03-19 C. Diputados LXVI Legislatura (sep 2024 - ago 2027)	Que deroga la Ley de Aguas Nacionales y expide la Ley General de Aguas	Diputado Óscar Bautista Villegas, PVEM	Turnada a la Comisión de Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Fuentes de información: ⁽¹⁾, ⁽²⁾

II.4 Resumen cuantitativo del proceso legislativo

La complejidad y relevancia de lo que el país debe lograr, se aprecia mediante un vistazo a la numeralia del trabajo legislativo del periodo 2015-2025, materializado en la presentación de

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

iniciativas, pero que se ha nutrido con incontables foros, reuniones, ponencias, artículos y participaciones de todo tipo, que se han acumulado a lo largo de doce años:

- 4,455 días de rezago en el cumplimiento al mandato constitucional (al 15-abr-2025)
- 5 Legislaturas
- 16 iniciativas presentadas
- 13 presentadas en Cámara de Diputados
- 3 presentadas en el Senado
- 13 iniciativas excluidas: 12 precluidas, desechadas o concluidas y 1 iniciativa retirada
- 3 iniciativas continúan con turno vigente
- 14 iniciativas proponen la abrogación de la **LAN**
- 2 iniciativas presentadas por el PAN proponen que la **LAN** coexista con la **LGA**

III. Derogar o no la Ley de Aguas Nacionales

III.1 Propuestas para derogarla y alcance de la nueva Ley General de Aguas

Un análisis del proceso legislativo que culminará con la expedición de la **LGA**, pone en evidencia que de un total de dieciséis iniciativas, catorce proponen la abrogación de la **LAN**, siendo la excepción las dos iniciativas del Partido Acción Nacional; la **LAN** es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución en materia de aguas nacionales:

“... tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable”;

Más allá de los eufemismos, su objeto es permitir la apropiación de las aguas nacionales por parte de particulares, que pueden ser nacionales y extranjeros. Si bien la reforma de 2012 al Artículo 4o. constitucional no determina de forma explícita la derogación de la **LAN**, su abolición es una consecuencia lógica de la expedición de la **LGA**, pues la nueva Ley es la que debe armonizar e inducir coherencia y claridad en la aplicación de diferentes dispositivos constitucionales relacionados con un mismo bien jurídico; se advierten en la Constitución los siguientes postulados sobre los recursos hídricos:

- Artículo 4o, en materia de derecho al acceso al agua para consumo personal y doméstico y al saneamiento, derecho a la alimentación y soberanía alimentaria, a un medio ambiente sano y prevención de daños y deterioro del medio ambiente.
- Artículo 25, en materia de sistema eléctrico nacional y extracción de petróleo.
- Artículo 27, en materia de propiedad de las aguas nacionales.
- Artículo 115, fracción III, inciso a), en materia del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

La **LGA**, por tratarse de una Ley General, además de reglamentar el mandato constitucional sobre la protección de derechos humanos específicos, le corresponde también establecer la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios, dentro del marco de principios generales y valores reconocidos por la propia Constitución.

III.2 Los esfuerzos por preservar la Ley de Aguas Nacionales

Durante la reunión de trabajo de la Comisión de Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento de la Cámara de Diputados para la LXV legislatura, celebrada el pasado 7 de agosto de 2024, juristas integrantes de la Barra Mexicana Colegio de Abogados (**BMCA**), presentaron y explicaron argumentos en el sentido de orientar el trabajo legislativo relacionado con la expedición de la **LGA**, dejando intocada la **LAN** vigente, con el consabido riesgo de la inconstitucionalidad del nuevo ordenamiento.

El Diputado que presidió la reunión de trabajo, elogió: "... quiero agradecerle a la Barra Mexicana Colegio de Abogados, por estas brillantes participaciones que hemos escuchado esta mañana, nos ilustran, me parece que marcan el derrotero hacia donde tenemos que trabajar la nueva Ley General de Aguas..."; otras legisladoras y legisladores de Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde, opinaron en sentido concordante, lo que indica la existencia de divergencias al interior del bloque legislativo que estará en posibilidad de expedir la **LGA** durante la LXVI legislatura.

Las ponencias de los integrantes de la **BMCA** pretenden ignorar que es justamente la naturaleza privatizadora de la **LAN** (expedida en 1992), en la que se concibe el agua como una mercancía, lo que dio lugar al pernicioso régimen de concesiones y asignaciones, causa principal del desequilibrio en la distribución de los recursos hídricos, que desfavorece el derecho de los ciudadanos y comunidades y que privilegia el modelo rentista. Como lo ha manifestado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, otras características de la **LAN** es la falta de claridad en sus definiciones y el margen de discrecionalidad que otorga a los funcionarios públicos en la toma de decisiones.

III.3 Características de las Leyes Generales

Acudo a la definición de **Ley General**, contenida en la ponencia "*Configuración normativa de las leyes en el marco competencial de los órdenes jurídicos. El Código Nacional y las leyes generales en México*"⁽³⁾:

II.1. LEY GENERAL

"Una ley general, de acuerdo con la interpretación que el Pleno de la Suprema Corte ha dado al artículo 133 de la Constitución federal, es aquella que puede incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano; es decir, corresponde a aquella respecto a la cual el constituyente ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas, como una

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que se originan en cláusulas constitucionales que obligan a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades de todos los órdenes jurídicos.”

Desde la óptica de la definición previamente transcrita, el texto constitucional es claro respecto a lo que la **LGA** debe definir:

- A. Garantizar el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico
- B. Las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos
- C. La participación de la federación, las entidades federativas y los municipios
- D. La participación de la ciudadanía para la consecución de sus fines

El orden en el que están redactados los dispositivos constitucionales, corresponden perfectamente a la prelación en el que deben aplicarse al formular la **LGA**, de manera que el contenido, organización y redacción del texto legal debe poseer una estructura coherente, que otorgue garantías jurídicas y evite la multiplicidad de interpretaciones que, como recientemente conocimos en la reforma al poder judicial, puede llevar al país a escenarios de confrontación entre los intereses y privilegios de minorías, en contra de los derechos de la mayoría.

Citando nuevamente la ponencia de José Miguel Madero Estrada. la distribución de competencias puede clasificarse en los siguientes tipos de facultades:

- “1. Facultades expresamente otorgadas a la federación, así como aquéllas implícitas que sean necesarias para ejercer las primeras.*
- 2. Facultades que le corresponden a los estados a partir de un sistema de asignación residual en términos del artículo 124 de la Constitución.*
- 3. Facultades expresamente asignadas a los estados.*
- 4. Facultades que se encuentren absolutamente prohibidas a los estados.*
- 5. Facultades que sólo pueden ejercer los estados con autorización del Congreso de la Unión.*
- 6. Facultades multicompetenciales asignadas por el texto constitucional a diversos órdenes de Gobierno sin que se disponga una articulación necesaria, reconociéndose así, por principio, libertad de configuración normativa a cada orden jurídico.*
- 7. Facultades concurrentes asignadas por el texto constitucional al establecer expresamente que algunas facultades se ejercerán mediante la articulación entre los diversos órdenes de Gobierno (federal, estatales, municipales y del Distrito Federal), facultándose al Congreso de la Unión para la emisión de leyes generales que posibiliten dicha articulación.”*

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

III.4 Un nuevo marco regulador para la gestión de los recursos hídricos

Como ya se apuntó en este documento, la **LGA** debe reglamentar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que están relacionados con un mismo bien jurídico: el derecho al acceso a los recursos hídricos para diferentes usos, siendo el bien superior el agua necesaria para conservar la salud y la vida de la población.

Para lograr su objetivo, la **LGA** deberá establecer normas expresas, tajantes, taxativas, tanto para el ejercicio de las facultades exclusivas de la federación, las entidades federativas y los municipios, como para el ejercicio de las facultades concurrentes; el mismo tipo de preceptos deberán establecerse para que sean acatados por los ciudadanos, empresas y organismos sociales que participen en la gestión de los recursos hídricos.

La propuesta esencial de este documento, es que se derogue la **Ley de Aguas Nacionales**, para que no existan contradicciones ni interpretaciones diversas respecto de los dispositivos que se incorporen a la **Ley General de Aguas**, y se formulen **Reglamentos** específicos en cada una de las materias relacionadas con la gestión del agua, de manera que exista certeza jurídica sobre la prelación de los derechos y obligaciones a regular. La propuesta es que se expidan los siguientes **Reglamentos** específicos:

Precepto Constitucional	Reglamento de la LGA	Objeto de la reglamentación
Artículo 4o. párrafo octavo	En materia de derechos humanos	Garantizar el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico.
Artículo 4o, párrafo tercero	En materia de soberanía alimentaria	Regular la explotación del agua para uso agrícola, ganadero o forestal y administrar las unidades, distritos y sistemas de riego.
Artículo 4o. párrafo sexto	En materia de protección al ambiente	Garantizar un medio ambiente sano, prevenir la contaminación de las aguas, el daño y deterioro ambiental y preservar los recursos.
Artículo 25 párrafo quinto	En materia de generación de energía	Regular los usos del agua para la generación de energía: hidroeléctrica, geotérmica, extracción de petróleo y otros hidrocarburos mediante fractura hidráulica.
Artículo 27, párrafo primero y quinto	En materia de propiedad de las aguas nacionales	Regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas, su distribución y control mediante el régimen de asignaciones y concesiones.
Artículo 115, fracción III, inciso a)	En materia del servicio público de agua potable y saneamiento	Regular los organismos operadores de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.

Propuestas para la expedición de la Ley General de Aguas y sus Reglamentos

En los **Reglamentos** específicos, se podrán desarrollar los procedimientos, requisitos, plazos y fundamentalmente las normas de actuación a las que deberán apegarse las autoridades, los ciudadanos, las organizaciones sociales y las empresas, sin distinción, sin privilegios y sin exenciones en el cumplimiento de las normas.

III.5 Conclusiones sobre la derogación de la Ley de Aguas Nacionales

La nueva **Ley General de Aguas** debe garantizar la protección de los bienes jurídicos superiores, como son el disfrute pleno de los derechos humanos, el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua potable para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, mediante la aplicación de los principios generales de la gestión hídrica.

La **Ley de Aguas Nacionales** debe ser derogada e incluir la regulación relativa a la propiedad de las aguas y el régimen de asignaciones y concesiones en un **Reglamento** específico. El derecho a la apropiación de las aguas, y el derecho a otros usos del agua, que también son legítimos, deben ser reglamentados y ubicados en su justa jerarquía.

Mediante la apropiada técnica legislativa y la ingeniería jurídica, se puede armonizar el resto del marco normativo, para asegurar la constitucionalidad de la **LGA**, su reglamentación y las normas generales que de ellas se deriven.

Citas y referencias

(1) Gaceta del Senado. https://www.senado.gob.mx/66/gaceta_del_senado/

(2) Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. <https://gaceta.diputados.gob.mx/>

(3) Ponencia “**Configuración normativa de las leyes en el marco competencial de los órdenes jurídicos. El Código Nacional y las leyes generales en México**”; José Miguel Madero Estrada, publicado por la Cámara de Diputados, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, marzo-agosto 2015.

Ley General de Aguas, propuestas de obligaciones, prohibiciones y facultades potestativas

Sujeto(s) obligado(s)	Propuestas de OBLIGACIONES
Municipios	Constituir “Organismos Operadores” y prestar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales (en lo sucesivo “los servicios públicos”), e inscribirlos en el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA).
Municipios	En su demarcación territorial, realizar y garantizar que se cumpla el tratamiento del 100% de las aguas residuales provenientes del uso para consumo personal y doméstico.
Municipios	Medir el consumo de todos y cada uno de los usuarios del servicio de agua potable y cobrar los importes que resulten de la aplicación de las tarifas aplicables; únicamente podrá exentarse el cobro de agua potable para consumo personal y doméstico en las condiciones particulares que se especifiquen en la LGA .
Entidades federativas	Promover y vigilar que los municipios y organismos operadores apliquen y cumplan las disposiciones y normas oficiales mexicanas en materia de agua potable y saneamiento.
Entidades federativas	En su territorio, vigilar y exigir que se cumpla el tratamiento del 100% de la aguas residuales generadas por usos y aprovechamientos de la industria de la transformación, minera, hidrocarburos, generación eléctrica, química, petroquímica, agrícola, pecuaria, acuacultura, etc.; servicios y cualquier uso diferente al consumo personal y doméstico.
Entidades federativas	Establecer laboratorios de control de calidad del agua para monitorear, independientemente de los estudios que realicen los municipios y la federación, la calidad del agua potable en las plantas potabilizadoras, redes de distribución y de las aguas residuales.
Municipios y entidades federativas	En los asentamientos humanos (conforme a los Programas de Desarrollo Urbano), obligar por igual a dependencias, entidades y empresas públicas, así como a los particulares, que cumplan el tratamiento del 100% de las aguas residuales provenientes de usos industriales, comerciales, servicios y cualquier otro uso diferente al consumo personal y doméstico.
Municipios y entidades federativas	Es obligatorio incorporar a la gestión de los “Organismos Operadores”, los sistemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento operados por ciudadanos organizados: “sector social”, “autogestionados”, “comités comunitarios”, etc., y destinar los recursos presupuestarios suficientes para su eficaz operación y funcionamiento.
Municipios y entidades federativas	Migrar los organismos operadores privados que existieran a la fecha de la expedición de la LGA hacia un régimen especial de concesiones sobre la prestación de “los servicios públicos”.

Ley General de Aguas, propuestas de obligaciones, prohibiciones y facultades potestativas

Sujeto(s) obligado(s)	Propuestas de OBLIGACIONES
Federación	En la administración de las aguas nacionales, destinar los volúmenes de agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, para los sistemas de abastecimiento de agua potable de los asentamientos humanos.
Federación	Otorgar a través de la Empresa Pública del Estado Comisión Federal de Electricidad, tarifas preferentes aplicables al consumo de energía eléctrica en sistemas de agua potable y saneamiento, garantizando la óptima calidad de la energía.
Federación y entidades federativas	Informar a los municipios sobre el otorgamiento a particulares de nuevas concesiones de aguas nacionales o de propiedad estatal, especificando su uso, volumen concesionado y permiso de descarga, para que ejerza las funciones de regulación en materia de tratamiento de aguas residuales.
Federación y entidades federativas	Supervisar que se cumplan y en su caso sancionar el incumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas y normas técnicas y administrativas que establezcan las legislaturas locales para la prestación de los servicios, por parte de los "Organismos Operadores" municipales.
Federación y entidades federativas	Expedir y en su caso reasignar, en favor de los municipios, los títulos de Asignación de aguas nacionales o aguas de propiedad estatal para uso público urbano y/o doméstico.
Federación y entidades federativas	Garantizar mediante facultades concurrentes, el volumen óptimo de agua para uso personal y doméstico de manera sostenible, siendo este uso prevalente sobre cualquier otro.
Federación y entidades federativas	Garantizar la distribución equitativa de los recursos presupuestarios en partidas específicas de egresos, para que la totalidad de los municipios del país puedan ejercer plenamente sus facultades en materia de prestación de "los servicios públicos".
Federación, entidades federativas y municipios	Establecer programas de exploración de agua para sistemas de abastecimiento de agua potable, siendo obligatorio la ejecución de estudios de prospección de aguas superficiales y subterráneas, y su caracterización físico - química y bacteriológica.
Federación, entidades federativas y municipios	Constituir reservas de agua para sistemas de abastecimiento de agua potable, sujetas a la protección de leyes federales y locales.

Ley General de Aguas, propuestas de obligaciones, prohibiciones y facultades potestativas

Sujeto(s) obligado(s)	Propuestas de PROHIBICIONES
Municipios	Prohibir la extracción de agua para ser utilizada en sistemas de abastecimiento de agua potable, que provenga de cuerpos de aguas contaminadas o cuerpos receptores de aguas residuales de cualquier uso u origen, ya sean aguas tratadas o crudas.
Municipios	Prohibir la inyección a las redes de distribución de agua potable, de agua que no cumpla con los parámetros establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas relativas al agua potable para consumo personal y doméstico.
Municipios	Prohibir en los asentamientos humanos el suministro de agua para usos industrial, comercial, servicios, turismo, recreación, etc., cuando no se cumpla el 100% y esté garantizado el abastecimiento de agua potable para consumo personal y doméstico.
Municipios y entidades federativas	Prohibir la extracción de agua potable de la red municipal e imponer severas penas a quienes realicen o favorezcan dicha irregularidad, provoquen fugas o daños a la infraestructura.
Municipios y entidades federativas	Prohibir las aportaciones de aguas residuales crudas a la red de drenaje municipal, de efluentes que provengan de usos industrial, comercial, servicios, recreación, etc; el tren de tratamiento de cada usuario debe ser acorde a la carga de contaminantes que genere.
Federación, entidades federativas y municipios	Prohibir el vertido de cualquier tipo de desechos (sólidos o líquidos) en los cuerpos de agua, sean o no fuentes de suministro de sistemas de abastecimiento de agua potable, incluyendo residuos municipales, residuos peligrosos, lodos provenientes de tratamientos previos, etc.; la prohibición aplica para dependencias, entidades y empresas públicas, al igual que para empresas particulares, organizaciones sociales y ciudadanos.
Federación, entidades federativas y municipios	Prohibir cualquier ambigüedad en la definición de los usos del agua y aprovechamientos; no permitir el término “uso público urbano”. deben declararse usos específicos, por ejemplo: consumo personal y doméstico, industrial, comercial, servicios, turismo, recreación, etc.
Federación	Con excepción de cambios al agua para uso personal y doméstico, prohibir los cambios de uso autorizados en cualquier asignación o concesión, independientemente de que se altere el uso consuntivo con el que se hayan otorgado.
Federación	Prohibir el otorgamiento de permisos de descarga de aguas residuales en cuerpos de agua que sean fuentes de suministro de sistemas de abastecimiento de agua potable.

Ley General de Aguas, propuestas de obligaciones, prohibiciones y facultades potestativas

Sujeto(s) obligado(s)	Propuestas de FACULTADES POTESTATIVAS
Municipios y entidades federativas	Celebrar contratos con particulares, para la construcción, ampliación, mantenimiento, conservación, rehabilitación, mejoramiento o desarrollo de obras encaminadas a la prestación de “los servicios públicos”; con excepción de la operación de los sistemas de abastecimiento de agua potable y/o saneamiento.
Municipios y entidades federativas	Crear y administrar un régimen especial de “Concesionarios” de los servicios, y migrar a dicho régimen los organismos operadores privados que existan a la fecha de la expedición de la LGA .
Federación y entidades federativas	De las entidades federativas, constituir organismos operadores de los servicios solo para los casos de conurbación de dos o más municipios de la misma entidad; de la federación, para los casos de conurbación de dos o más municipios de diferentes entidades federativas..
Federación, entidades federativas y municipios	Celebrar convenios entre organismos operadores (municipales, estatales y/o federales) para la prestación de “los servicios públicos”.
Federación, entidades federativas y municipios	Establecer disposiciones para la reutilización de aguas residuales tratadas sujetas a estrictas especificaciones técnicas, preferentemente para usos en la industria, pero en ningún caso para recarga de las fuentes de suministro de sistemas de abastecimiento de agua potable.