

Iniciativas y acciones del gobierno federal en materia de aguas nacionales

Ciudad de México, a 15 de enero de 2025

Durante el 2024 y lo que va del 2025, el gobierno federal ha promovido diversas iniciativas y realizado ciertas acciones en materia de aguas nacionales, esto a través de (i) la iniciativa para reformar los artículos 4º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la "CPEUM"), (ii) la iniciativa de la Ley General de Aguas, (iii) el Plan Nacional Hídrico 2024-2030, y (iv) el Acuerdo Nacional por el Derecho Humano al Agua y la Sustentabilidad.

Lo que se busca con lo anterior es establecer un marco legal más robusto y acorde a los desafíos actuales en la gestión y aprovechamiento de los recursos hídricos, así como garantizar la equidad, la sostenibilidad y la participación social en la administración del recurso, con impacto directo en sectores estratégicos como el industrial y el agrícola.

I. Reformas constitucionales

El 5 de febrero de 2024, el expresidente Andrés Manuel López Obrador presentó, ante la Cámara de Diputados, la "iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman diversas disposiciones de la CPEUM, en materia de derecho a la alimentación, medio ambiente sano y derecho al agua" (la "Iniciativa Constitucional").

A fin de proteger y garantizar el derecho humano al agua, la Iniciativa Constitucional propone reformar el párrafo sexto del artículo 4º de la CPEUM, a fin de dar preferencia al uso de agua para consumo personal y doméstico, sobre cualquier otro uso (industrial o agropecuario).

A su vez, la Iniciativa Constitucional busca reformar el párrafo sexto del artículo 27 de la CPEUM, a fin de prohibir el otorgamiento de concesiones en zonas con baja disponibilidad de agua en cantidad y calidad. En cuyo caso solamente se autorizarán asignaciones destinadas a centros de población para garantizar el consumo personal y doméstico.

Así mismo, la Iniciativa Constitucional prevé, en el artículo quinto transitorio, que la reforma efectuada al artículo 27 constitucional respetará los contratos, permisos y autorizaciones otorgados a particulares con anterioridad a la entrada en vigor del decreto.

II. Iniciativa de la Ley General de Aguas

Como parte de las medidas del gobierno federal en materia de aguas, y en cumplimiento al artículo tercero transitorio de la reforma a la CPEUM del 8 de febrero de 2012, el Grupo Parlamentario de Morena presentó, el 12 de noviembre de 2025, una iniciativa que expide la nueva Ley General de Aguas y abroga la actual Ley de Aguas Nacionales (la "Iniciativa de Ley").

La Iniciativa de Ley tiene como propósito reformar diversos aspectos de la Ley de Aguas Nacionales, abarcando tanto disposiciones técnicas como administrativas. Estas modificaciones planean incidir de manera directa en sectores estratégicos del país, como el industrial, el agrícola y otros que dependen del acceso y uso del recurso hídrico. Entre las medidas propuestas, se busca establecer nuevas obligaciones legales, implementar requisitos adicionales y redefinir los plazos aplicables a los concesionarios de aguas nacionales.

A continuación, se detallan las modificaciones más relevantes:

1. Creación de los Consejos Regionales de Cuenca

Se establece la creación de Consejos Regionales de Cuenca como un mecanismo adicional para fomentar la participación activa de la sociedad civil, el sector privado y las autoridades gubernamentales en la gestión y evaluación de los recursos hídricos. Dichos consejos también tendrán injerencia en el otorgamiento de concesiones y permisos relacionados con el uso del agua, lo que podría extender la duración y complejidad de los procedimientos administrativos.

2. Reservas, expropiación y ocupación temporal

La propuesta amplía las facultades de la Comisión Nacional del Agua (la "CONAGUA"), para establecer zonas de veda, zonas saturadas o áreas de importancia hídrica ambiental. Entre las nuevas atribuciones se incluyen:

- La emisión de reservas de volúmenes de agua previamente concesionados, con el objetivo de favorecer la regeneración sostenible del ciclo hídrico a largo plazo.
- El uso temporal de volúmenes de agua u ocupación de infraestructura privada para atender emergencias relacionadas con el recurso hídrico.

- La expropiación de infraestructura concesionada para garantizar el abastecimiento doméstico de agua en situaciones críticas.

3. Creación del Padrón de Aprovechamiento

Se propone un nuevo instrumento denominado Padrón de Aprovechamiento, que permitirá a los Consejos Regionales de Cuenca determinar anualmente la disponibilidad de volúmenes de agua para asignación o concesión, así como para reserva o expropiación de aquellos ya concesionados. Este padrón será actualizado periódicamente con base en evaluaciones de impactos negativos en los ecosistemas y con el objetivo de promover una distribución equitativa del recurso hídrico.

4. Implementación del Dictamen de Impacto Socio-Hídrico

Se establece la obligatoriedad de un Dictamen de Impacto Socio-Hídrico como requisito previo para la solicitud de concesiones o permisos. Este dictamen deberá asegurar:

- El respeto al derecho humano al agua de comunidades indígenas y afroamericanas, conforme a la legislación vigente.
- La disponibilidad sostenible del recurso hídrico en la cuenca correspondiente.
- Que el acceso al agua para la población residente no se vea comprometido.
- La preservación de los cuerpos de agua y sus servicios ecosistémicos.
- La mitigación de riesgos relacionados con el cambio climático.

5. Creación del Centro de Transmisión de Derechos de Agua

Se propone la creación de un organismo encargado de administrar las aguas residuales propiedad de la Nación, las cuales deberán ser retornadas por los concesionarios tras su uso, aprovechamiento y tratamiento. Dichas aguas podrán ser reasignadas por la CONAGUA a actividades que no requieran agua de primera calidad. Asimismo, se prohíbe expresamente la transmisión de aguas residuales entre particulares.

6. Acaparamiento de los recursos hídricos

Se introduce el concepto de "acaparamiento de los recursos hídricos", definido como la acción mediante la cual un actor, al convertirse en concesionario, retiene volúmenes de agua propiedad de la Nación sin utilizarlos, con el objetivo de esperar la creación de un mercado para dicho recurso y posteriormente transferirlo. Este fenómeno fomenta la



especulación, priva a otros actores del acceso al recurso y limita su uso inmediato para el desarrollo de proyectos, vulnerando la disponibilidad equitativa de las aguas nacionales.

Este concepto se vuelve relevante, ya que la CONAGUA buscará prevenir el acaparamiento de los recursos hídricos al momento de resolver las solicitudes de transmisión de concesiones de agua entre particulares.

7. Prórrogas de concesiones

La concesión para el uso o aprovechamiento de aguas nacionales podrá prorrogarse una sola vez con las mismas características del título vigente, por un periodo igual al autorizado inicialmente.

Tratándose de solicitudes de prórroga en cuencas y acuíferos deficitarios, la CONAGUA podrá determinar la reducción del volumen otorgado, respecto del originalmente concesionado.

8. Transmisión de concesiones

La Iniciativa de Ley establece nuevas disposiciones sobre la transmisión de títulos de concesión para el uso o aprovechamiento de aguas nacionales. Dichas transmisiones podrán realizarse únicamente entre concesionarios registrados en el Registro Público de Derechos de Agua y estarán sujetas a las siguientes condiciones:

- Solamente serán aplicables a concesiones vigentes y para el mismo uso autorizado en el título original.
- Las transmisiones se limitarán al total de los volúmenes concesionados (ya no se permite la transmisión parcial) y podrán realizarse bajo dos modalidades:
 - Temporal, únicamente en favor de la CONAGUA.
 - Definitiva.
- Se prohíbe la transmisión de los títulos otorgados para uso doméstico, uso público urbano y actividades de conservación, salvo que sea para continuar con actividades de conservación, en cuyo caso este uso no podrá ser modificado.
- Las transmisiones deberán realizarse exclusivamente a través del Centro de Transmisión de Derechos de Agua, organismo encargado de administrar el recurso hídrico que retornen los concesionarios tras su uso y tratamiento, asignándolo a actividades que no requieran agua de primera calidad.

Adicionalmente, la Iniciativa de Ley establece restricciones importantes:

- Durante los primeros cinco años posteriores a la emisión de un nuevo título de concesión, no se permitirá transmitir el volumen autorizado. Sin embargo, cuando se trate de concesiones prorrogadas, la restricción no será aplicable.
- En el caso de concesiones para uso público urbano, éstas solamente podrán ser transmitidas a favor de entidades federativas, la Ciudad de México, municipios y demarcaciones territoriales.

III. Plan Nacional Hídrico

El 21 de noviembre de 2024, la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo presentó el Plan Nacional Hídrico 2024-2030 (el "Plan"). El Plan se basa en cuatro ejes fundamentales:

1. Política hídrica y soberanía nacional;
2. Justicia y acceso al agua;
3. Mitigación del impacto ambiental y adaptación al cambio climático; y
4. Gestión integral y transparente.

Para la implementación del Plan, se estima una inversión para 2025 de aproximadamente 20 mil millones de pesos para proyectos de agua.

Así mismo, el Plan contempla las siguientes acciones encaminadas al aseguramiento de volúmenes de agua previamente concesionados:

- Revisión de títulos de concesión. Aquellos que no son utilizados serán caducados y los volúmenes amparados bajo los mismos se reincorporarán al uso y control de la Federación.
- Creación del Registro Nacional de Agua para el Bienestar con una sola base de datos que permita una gestión eficiente, transparente y con cero corrupción.
- Implementación de un programa de inspección en todo el país, donde los ciudadanos podrán denunciar irregularidades en el uso del agua.
- Se promoverán reformas a la Ley de Aguas Nacionales en lo relativo a transmisiones, cambios de uso y cuotas de garantía, a fin de terminar con la especulación, así como la expedición de la Ley General de Aguas.
- Emisión de un decreto de facilidades que permitirá a más de 25 mil productores agrícolas y pecuarios acceder a créditos, subsidios y diferentes programas al regularizar las concesiones.

A su vez, el Plan plantea la implementación de medidas para mejorar la gestión del agua y superar el rezago administrativo con el que cuenta la CONAGUA, destacando la creación de la Ventanilla Única de Gestión, que reducirá los trámites de 27 a 19, con plazos de respuesta establecidos entre 15 y 60 días.

La CONAGUA tiene en consideración la implementación de medidas que incluyen la tecnificación de más de 200,000 hectáreas de riego para optimizar el uso del agua en el campo. El Plan sugiere la posible ejecución de 16 proyectos de infraestructura hídrica, tales como presas, desaladoras y acueductos, financiados por programas federales y estatales. También se contempla el desarrollo de proyectos de saneamiento en varios ríos, así como la colaboración entre distintos sectores para mejorar la gestión y uso del agua.

IV. Acuerdo Nacional por el Derecho Humano al Agua y la Sostenibilidad

Una de las primeras acciones del Plan, fue la firma del Acuerdo Nacional por el Derecho Humano al Agua y la Sustentabilidad (el "Acuerdo") que se realizó el 25 de noviembre de 2024, con la participación de distritos y unidades de riego, de los principales consumidores industriales, instituciones académicas y de investigación, comunidades usuarias y el gobierno en sus distintos niveles. El Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2024.

El Acuerdo enlista diez acciones genéricas para que los sectores agrícola, pecuario, industrial, social y académico, desde el ámbito de sus respectivas competencias, atiendan el estrés hídrico prevalente en México:

1. Garantizar el derecho humano al agua en cantidad y calidad suficiente;
2. Hacer eficiente el uso del agua en los procesos productivos de las actividades industriales, agrícolas y pecuarias;
3. Invertir, los tres órdenes de gobierno, en materia de infraestructura en el marco del Plan Nacional Hídrico;
4. Colaboración entre los sectores público, privado y social para realizar acciones de mejora en los entornos locales para fortalecer el derecho humano al agua;
5. Realizar una gestión eficaz, ordenada y sustentable en materia de concesiones;
6. Desarrollar un programa de digitalización y simplificación de trámites;
7. Impulsar la innovación tecnológica para el tratamiento, reúso y potabilización del agua, con la inclusión de biotecnología e infraestructura verde;
8. Llevar a cabo medidas de adaptación y mitigación frente a los efectos del cambio climático, incluida la reforestación y la restauración ambiental;

9. Evitar la contaminación de los ríos y cuerpos de agua, así como contribuir a la restauración y saneamiento de éstos; e
10. Implementar una campaña permanente de concientización, ahorro, uso, reúso y cuidado del agua.

Las partes del Acuerdo concordaron formalizar los convenios legales necesarios para asegurar el cumplimiento de los compromisos establecidos, constituyendo un comité para dar seguimiento de manera mensual a las acciones señaladas anteriormente.

La implementación del Acuerdo puede redundar en la cancelación, revocación o caducidad de los volúmenes de agua concesionados no utilizados, así como la eventual restricción en su uso, transmisión, cesión y/o prórroga.

* * *

Este documento es un resumen con fines de divulgación exclusivamente. No constituye opinión alguna ni podrá ser utilizado ni citado sin nuestra autorización previa y por escrito. No asumimos responsabilidad alguna por el contenido, alcance o uso de este documento. Para cualquier comentario respecto al mismo, favor de dirigirse con cualquier socio de nuestra firma.

