Santamarina
+ Steta

EXPLOTACIÓN RESPONSABLE DEL AGUA: SITUACIÓN JURÍDICA EN MÉXICO

S+S INSIGHTS

Santamarina + Steta

S+S INSIGHTS

EXPLOTACIÓN RESPONSABLE DEL AGUA: SITUACIÓN JURÍDICA EN MÉXICO

"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."

Artículo 4, párrafo 6, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos

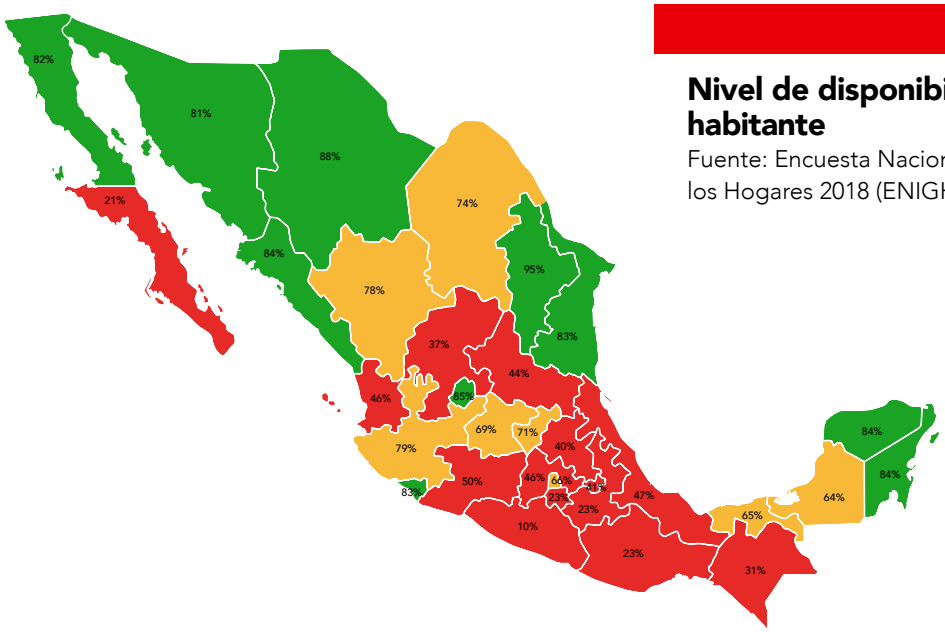
El agua es un recurso vital no sustituible y es debido a esto que cualquier uso o alteración implica un impacto a todo el ecosistema. Entre las medidas del gobierno mexicano para salvaguardar este recurso hay una serie de normativas y autoridades cuyo fin es explotar de manera responsable, garantizar el acceso a todas las personas y asegurar que las futuras generaciones también cuenten con capital hídrico.

¿CÓMO SE CONFORMA EL ECOSISTEMA HÍDRICO EN MÉXICO?

Las aguas nacionales son consideradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como todas las aguas marinas interiores, acuíferos, depósitos naturales del subsuelo, así como lagunas, esteros, lagos y ríos. La propiedad de estas aguas está reglamentada en la Ley de Aguas Nacionales (LAN).

Actualmente México cuenta con aproximadamente 11,122 km de costas, 15,000 km2 de lagunas y 29,000 km2 de cuerpos de agua interiores, que en conjunto forman una gran variedad de ecosistemas acuáticos. La mayoría de los recursos superficiales se concentran en 51 de los principales ríos, seguidos por presas, 653 acuíferos, 70 lagos con extensiones entre 1,000 y 10,000 ha, lagunas y humedales.

Sin embargo, solamente el 58% de la población mexicana tiene agua diariamente en su domicilio, con casos extremos como Guerrero donde el 10% de la población cuenta con acceso a agua potable de manera regular.



Nivel de disponibilidad de agua por habitante

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares 2018 (ENIGH), INEGI, 2019.

- Menor o igual 50%
- 51% a 80%
- Mayor de 80%

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL AGUA

A nivel nacional, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) es la autoridad responsable de administrar y preservar este recurso, garantizando el acceso para todas las personas. Además, está facultada para dirigir la política del agua en el país conforme al Plan Nacional Hídrico. Para ello, dentro de sus competencias, puede emitir concesiones, asignaciones y permisos, evitar la contaminación del agua, realizar visitas de inspección para imponer sanciones, entre otras.

De manera regional, a inicios del año 2000 se realizaron varias reformas a la LAN para fortalecer la presencia regional de la CONAGUA, creando así Organismos de Cuenca para cada una de las regiones hidrológico-administrativas. Asimismo, se amplió la corresponsabilidad de los diferentes órdenes de gobierno y se incorporaron nuevas disposiciones encargadas de la conservación y equilibrio ecológico del ecosistema.

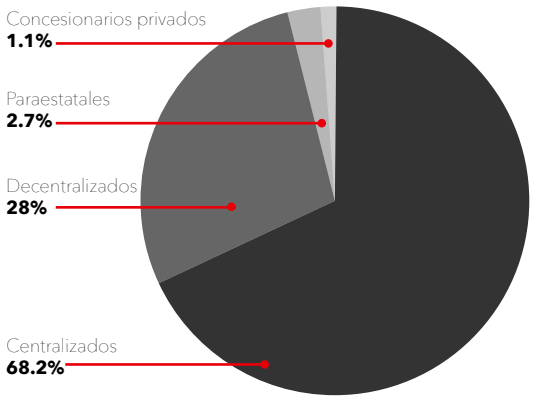
Finalmente, a nivel local, los municipios son los encargados de prestar los servicios de agua potable y saneamiento a los ciudadanos, pero es una realidad que muchos de ellos carecen de las capacidades técnicas para brindar dichos servicios de manera eficiente y adecuada. Incluso, de acuerdo con los últimos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la mayoría de los prestadores minicipales pierden hasta el 60% del volumen que inyectan a las redes de agua potable.

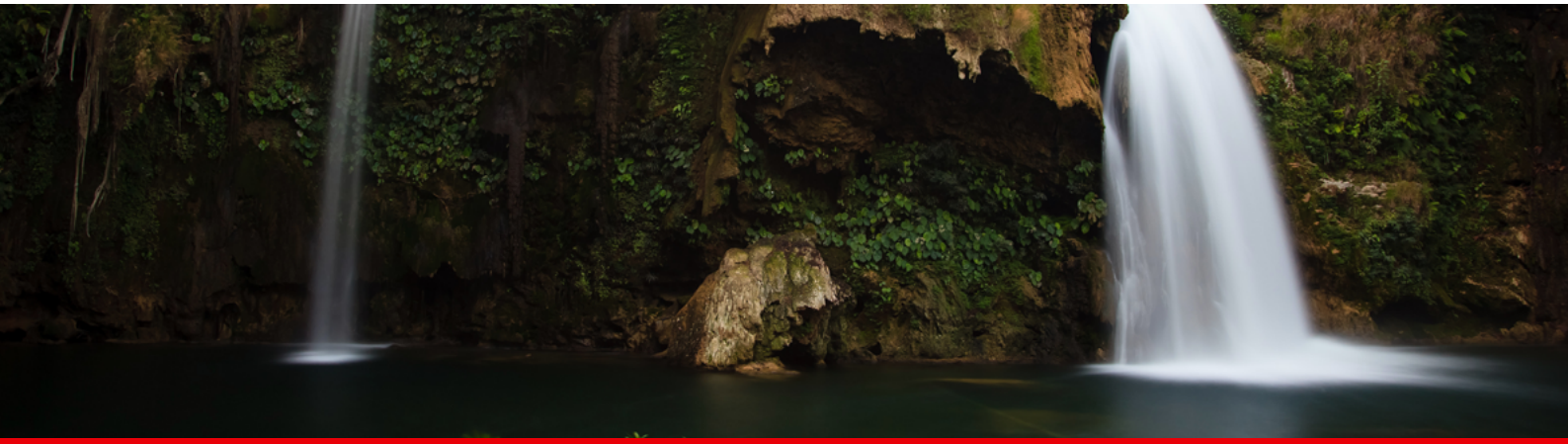
Lo anterior, como es de esperarse, tiene un impacto negativo tanto en las finanzas como en la disponibilidad, ya que se deben extraer volúmenes de agua superiores a los necesarios para compensar las fugas, y los gastos en los que se deben incurrir debido al mal manejo impactan negativamente los presupuestos locales.

Actualmente existen 2,200 prestadores de servicios de agua y saneamiento en el país, de los cuales cerca de 1,500 son centralizados, es decir, los municipios prestan el servicio de manera directa. Los 700 restantes se consideran organismos operadores de agua, esto debido a su autonomía financiera y de gestión, de los cuales el 88% son organismos públicos descentralizados, 8.5% paraestatales y el resto concesionarios privados.

Prestadores de servicios de agua en México

Fuente: Programa Nacional Hídrico 2020-2024.





LEY DE AGUAS NACIONALES

El desarrollo integral y sustentables de las aguas nacionales recae en la Ley de Aguas Nacionales, la cual regula la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, además de normar su distribución y control y la preservación de su cantidad y calidad.

También en ella se regula el proceso por el cual la CONAGUA, o el Organismo de Cuenca correspondiente, otorga las asignaciones para que los entes públicos, principalmente los municipales, suministren agua a los centros de población y las concesiones para la explotación de los particulares así como para fines agrícolas, de servicios, industriales, entre otros.

Estas asignaciones y concesiones se otorgan una vez que se haya considerado a todas las partes involucradas, así como el costo económico y ambiental que tendrá cada uno de los proyectos.

Pese a lo anterior, y de conformidad con la Constitución, la regla general es que las aguas pueden ser libremente utilizadas por los particulares y solo por excepción se requiere de un título de concesión para su uso en aquellas zonas declaradas en veda o de reserva. Sin embargo, la actual sobreexplotación de este líquido es tal que todas las aguas nacionales se encuentran en zona de veda o reserva.

De acuerdo con la CONAGUA, estás son las características de cada zona:

ZONAS DE LIBRE ALUMBRAMIENTO

Se permite la construcción de una captación de agua del subsuelo para extraer con ella la cantidad de agua requerida para cualquier tipo de uso. Lo anterior sin necesidad de contar con un permiso o título de concesión y sin más obligación que dar aviso a la autoridad del agua.

ZONAS REGLAMENTADAS

Se refiere a áreas específicas y determinadas de regiones hidrológicas que, por sus características de desequilibrio y deterioro ecológico, requieren de un manejo específico y equilibrado que garantice la sustentabilidad hidrológica nacional. Se debe solicitar una concesión para extraer, usar y descargar agua en estas zonas, siempre y cuando se garantice un adecuado control de las extracciones. Además, el Ejecutivo Federal es quien fija los parámetros, las modalidades y los límites a los derechos de los concesionarios.

ZONAS DE VEDA

Se trata de cuencas hidrológicas, reguladas mediante reglamentos específicos, en donde no está autorizado el aprovechamiento de agua adicional a lo establecido legalmente. Quien desee disponer de agua en estas zonas requiere que un particular, con un título de concesión obtenido cuando era una zona reglamentada, le transmita total o parcialmente el volumen de agua que ampara esa concesión.

SUMINISTRO DE AGUAS NACIONALES

Los concesionarios que requieran un suministro de aguas nacionales deben cumplir con todos los preceptos que marca la normatividad aplicable, así como lo establecido por la CONAGUA, a efecto de evitar que se les suspenda, extinga, revoque o caduque la concesión.

PRÓRROGA

El Título de Concesión se puede prorrogar hasta por igual término y características del título vigente, siempre y cuando los titulares no incurrieren en las causales de terminación previstas en la Ley y hayan cumplido con todas sus obligaciones. Esta se deberá solicitar dentro de los últimos 5 años previos al término de su vigencia y por lo menos 6 meses antes de su vencimiento.

TRANSMISIONES

Los títulos de concesión legalmente vigentes y asentados en el Registro Público de Derechos de Agua se pueden transmitir en forma definitiva o parcial. La CONAGUA debe autorizar las transmisiones de los títulos, dentro de una misma cuenca hidrológica o acuífero, siempre y cuando no se afecte el funcionamiento de los sistemas hidrológicos y se respete su capacidad de carga.

SUSPENSIÓN

La concesión o asignación se suspenderá cuando no se cubran los pagos y obligaciones fiscales que establece la Ley; se oponga u obstaculice la inspección, medición y verificación por parte de la autoridad a las instalaciones hídricas; descarguen aguas residuales que afecten o puedan afectar las fuentes de abastecimiento de agua potable o no se cumplan con las condiciones o especificaciones del título de concesión.

EXTINCIÓN

Los efectos del Título de Concesión serán cesados permanentemente en caso de que se incurra en cualquiera de los siguientes supuestos: vencimiento del tiempo establecido en el título, excepto cuando se hubiere prorrogado; renuncia del titular; cegamiento del aprovechamiento a petición del titular; muerte del titular, cuando no se compruebe en tiempo y forma algún derecho sucesorio; nulidad declarada por la CONAGUA.

REVOCACIÓN

Se podrán suspender los Títulos en caso de que se disponga del agua en mayores volúmenes a los autorizados; no se cumpla con lo establecido en las NOM en materia de calidad; se lleven a cabo descarga de aguas residuales o materiales peligrosos; se ejecuten obras sin permiso de la CONAGUA; se deje de pagar de manera oportuna las obligaciones tributarias; se dañen los ecosistemas; se transmitan los derechos del título sin autorización de la autoridad competente; se les dé un uso distinto al autorizado; se permita el uso a un tercero sin la autorización pertinente y se incumpla con cualquiera de las demás disposiciones contempladas por la Ley.

CADUCIDAD

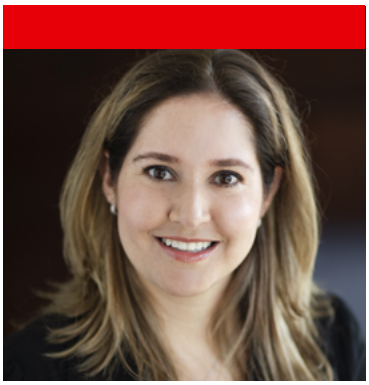
Para evitar que un particular acapare el agua o, bien, que existan concesiones sin utilizar, la LAN prevé que si un concesionario no utiliza la totalidad del volumen de agua durante dos años consecutivos, este volumen le será caducado, esto es, se reduce el volumen que permite extraer el título de la concesión. Para evitar la caducidad, el concesionario puede pagar una garantía ante la CONAGUA o implementar inversiones para ahorrar agua en los procesos, siempre y cuando estos supuestos sean informados antes de que se cumplan los 2 años sin utilizar dicho recurso.

Algunas industrias se pueden ver seriamente afectadas si no cuentan con un suministro seguro, continuo y legal. Por ello, antes de incursionar en el negocio de la explotación responsable de las aguas nacionales se debe crear una estrategia legal que se adapte a las necesidades de cada industria.

Con la colaboración de **Mauricio Garibaldi.**

Referencias y bibliografía

- Ley de Aguas Nacionales.
- Rolland, L. ***La gestión del agua en México***, Scielo, 2010.
- ***Programa Especial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.***
- Mussetta, P. ***Participación y gobernanza. El modelo de gobierno del agua en México***, Espacios Públicos de la Universidad Autónoma del Estado de México, 2009.
- Aboites, Luis. El agua de la nación, México, D.F., CIESAS, 1998.
- Aboites, Luis. "Del agua nacional al agua mercantil ambiental", El agua en la historia de México. México: Universidad de Guadalajara/El Colegio de Michoacán, Zamora, 2005.
- Huerta, Carla, "El agua: patrimonio del Estado o derecho de los particulares", Régimen jurídico del agua. Culturas y sistemas jurídicos comparados, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- Nava Escudero, César, "Comentario al artículo 27 constitucional en materia de aguas", La Constitución y el medio ambiente, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- CONAGUA, ***"Estadísticas del agua en México 2019"***.



Claudia Rodríguez
Socia
Ciudad de México
+52 55 5279 5408
crodriguez@s-s.mx

Heriberto Garza
Socio
Monterrey
81 8133 6010
hgarza@s-s.mx

David González Vega
Asociado
Ciudad de México
+52 55 5279 5400
david.gonzalez@s-s.mx