

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Beatriz Rojas Martínez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 1o., la fracción L del artículo 3o. y la fracción I del artículo 14 Bis 5; y se adicionan el párrafo tercero del artículo 2o., las fracciones V Bis, XLVIII Bis y XLVIII Ter del artículo 3o., la fracción IV del artículo 5o., el capítulo I Bis de la protección del derecho humano al agua y al saneamiento del título II que contiene los artículos 5 Bis, 5 Ter y 5 Quáter, y las fracciones I Bis, I Ter, I Quáter, I Quinquies y I Sexies del artículo 14 Bis 5, todos de la Ley de Aguas Nacionales en materia de reconocimiento y protección del derecho humano al agua y al saneamiento al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), los derechos humanos son “el conjunto de **prerrogativas sustentadas en la dignidad humana**, cuya realización efectiva resulta **indispensable para el desarrollo integral de la persona** [...] son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles”.¹

Los derechos humanos son **inalienables**, porque no pueden suprimirse salvo en determinadas situaciones; **iguales y no discriminatorios**, porque todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; **e incluyen derechos y obligaciones**. Por otro lado, la aplicación de los derechos humanos se rige por cinco principios básicos: **universalidad**, son aplicables a todos los seres humanos; **interdependencia**, todos los derechos están ligados y vinculados; **indivisibilidad**, porque forman parte de una totalidad y no pueden ser fragmentados; **interdependencia e indivisibilidad**, porque son interrelacionados e interdependientes y el avance de uno facilita el avance de los demás; **progresividad**, se debe asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos.²

De acuerdo con Lynn Hunt, los derechos humanos precisan ser naturales, iguales y universales pues “todos los seres humanos del mundo deben poseerlos por igual y sólo por su condición de seres humanos”.³

Roland Dworkin señala que el contenido de los derechos humanos se sustenta en el concepto de la *dignidad humana* que distingue a la persona *per se*.⁴ En la dignidad humana es una calidad única y excepcional de todos los seres humanos que debe ser respetada y protegida de forma íntegra sin excepción.⁵ De ahí que, de acuerdo con Víctor M. Martínez Bullé-Goyri, los derechos humanos sean “la expresión jurídica de la dignidad humana”.⁶

En este sentido, en esta iniciativa, como diputada de la LXIV Legislatura, considero que el Estado mexicano debe ser garante de los derechos humanos reconocidos en nuestra constitución, leyes federales y tratados internacionales. El derecho humano al agua y al saneamiento, entonces, es fundamental porque tiene una relación estrecha con los estándares para alcanzar una vida digna y para que el ser humano pueda desarrollar todas sus capacidades.

En primer lugar, debe reconocerse que el agua es el recurso máspreciado, pues la vida en nuestro planeta depende de ella. El agua es el hilo conductor de los procesos en todos los ecosistemas y es vital en la producción de alimentos, los servicios de salud y otras actividades fundamentales para el desarrollo.⁷ No obstante, el agua es un recurso escaso

y finito. Entonces, se entiende que la disponibilidad total del recurso es reducida pues, aunque la superficie del planeta está formada por 70 por ciento de agua, el 97.5 por ciento de ésta es salada y el menos del 1 por ciento es dulce y accesible para el hombre. Ese 1 por ciento se mantiene constante, lo que varía es su distribución en el planeta, que se ve afectada por el lugar, el clima y la época del año.⁸ Además, debe añadirse que este 1 por ciento está distribuido de manera desigual, lo que genera escasez y baja disponibilidad.⁹

Aunque el acceso al agua potable ha incrementado considerablemente en los últimos años, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), estima que uno de cada cinco países en vías de desarrollo, como México, tendrá problemas de escases de agua antes de 2030;¹⁰ por lo tanto, en estos países es urgente un menor gasto de este vital líquido o una mejor planeación para su uso y reutilización que garantice el acceso de calidad al mismo. En la actualidad, este es un tema que cada día ocupa más la atención de científicos, académicos, políticos y, en general, de la sociedad.

Una de las razones que ocasionaron este problema a nivel mundial y nacional, es el manejo del agua como un recurso ilimitado, ocasionando sobreexplotación y daños a los ecosistemas. No existe una legislación internacional o nacional para conservar el ciclo hidrológico, aumentando la escasez del vital líquido y llevando, en el más extremo de los casos, a conflictos sociales.

De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Comisión Nacional del Agua (Conagua), en México, la sobreexplotación de acuíferos es un grave problema que ha ido en aumento desde 1975, cuando se aplicó el Programa Nacional Hidráulico. En ese año, los acuíferos sobreexplotados eran 32, pero para diciembre de 2016 se contabilizaron 105 acuíferos sobreexplotados (16 por ciento) de 653 en total. De igual manera, en 1975 no existían cuencas en déficit y para 2016 se tienen 104 cuencas con esta situación.¹¹

Además de la sobreexplotación de acuíferos, otras razones que se pueden citar como factores que contribuyen a la disminución de la cantidad y calidad del recurso (y por ende a la desigualdad en su acceso) son: crecimiento de la población, competencia por su uso, incremento de la contaminación del agua, la pérdida de áreas forestales y otros sistemas naturales de captura de lluvia, el uso mayoritario para riego agrícola, la falta de sistemas eficientes de suministro para poblaciones en crecimiento y el cambio climático.

Por otro lado, la escasez del agua por factores humanos puede entenderse por algunos de sus usos, que pueden dividirse en dos tipos: a) usos consuntivos (urbano, doméstico, agrícola, ganadería, servicios e industrial); y b) no consuntivos (acuicultura, hidroeléctrica, recreación, navegación y transporte). Por ello, el consumo del agua no depende exclusivamente de la disponibilidad física, sino de la infraestructura existente y los hábitos culturales.¹²

El Foro Económico Mundial (FEM) identificó la crisis del agua como uno de los 5 principales riesgos mundiales. Tanto a nivel internacional como nacional, la escasez de agua puede generar problemas de diversa índole, como problemas fronterizos, migratorios, de alimentación, entre otros.

La problemática del agua y el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento podrían parecer recientes. No obstante, hay antecedentes jurídicos en la legislación internacional que marcan la relevancia de reconocer este derecho para garantizar la dignidad de los seres humanos.

Todos los derechos humanos tienen su origen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En este sentido, desde su concepción, han puesto a la persona y su dignidad en el centro, con el propósito de contar con un desarrollo integral.

En 1966, las Naciones Unidas adoptaron la *Carta Internacional de los Derechos Humanos*, formada por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

El derecho humano al agua y al saneamiento ha sido abordado en instrumentos internacionales de carácter ambiental, de desarrollo y de derechos humanos, respondiendo a coyunturas y contextos socio-históricos específicos. Los primeros grandes avances en este derecho podemos encontrarlos en el ya mencionado PIDESC de 1966. Si bien no reconoce de manera explícita el derecho humano al agua, en sus artículos 11 y 12, dispone el derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida adecuado, lo que incluye alimentación, vivienda, vestimenta y salud.¹³

Conforme la crisis del agua incrementaba, la sociedad internacional comenzó a mostrar interés en los temas ambientales. En 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CEDESC), órgano creado para supervisar el cumplimiento del PIDESC, aprobó la Observación General Número 15 donde hizo explícito el –derecho humano al agua–. Para elaborar tal observación, el CEDESC tomó como referencia una serie de conferencias que, décadas atrás, comenzaron a retomar el tema del agua, el desarrollo y el medio ambiente.

La primera fue la Conferencia de Naciones Unidas sobre Agua, realizada en 1997 en Mar del Plata, marcando el comienzo de una serie de actividades globales en torno al agua, como el Decenio Internacional de Agua Potable y Saneamiento (1981-1990) que buscó una ampliación del suministro de servicios básicos para las poblaciones más marginadas. Además constituyó el primer llamado para que los Estados evaluaran periódicamente de sus recursos hídricos.

Por otro lado, esta convención fue pionera al reconocer por primera vez el agua como un derecho humano, declarando que “Todos los pueblos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tienen derecho al acceso a agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas”.¹⁴

En 1979, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), abordó en su artículo 14, párrafo 2, inciso h, el derecho a gozar de los servicios de saneamiento y el abastecimiento de agua para mujeres en zonas rurales.¹⁵ Diez años más tarde, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 24, párrafo 2, incisos c y e, menciona explícitamente el derecho al agua como parte de la vida digna de niñas y niños.¹⁶

Entre los instrumentos internacionales, previos a la Resolución 64/292, donde se realiza mención del derecho humano al agua, encontramos los siguientes: a) La Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (Conferencia de Dublín) de 1992; b) la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de Río) de 1992; c) la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo de 1994; y d) la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002-.¹⁷ En estos instrumentos, se entiende que, para alcanzar un desarrollo humano y sostenible pleno, el derecho al agua potable y al saneamiento es fundamental para que la vida digna y plena de las poblaciones.

La constante problemática del agua ya descrita y los intentos de la comunidad internacional por regular y reconocer el agua como un derecho humano, llevaron a que el 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, **se reconociera el derecho humano al agua y al saneamiento**, pues es primordial para la realización y garantía de muchos otros, reafirmando que el agua es el recurso natural más importante del planeta, porque sin él la vida termina.

De esta manera, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) hizo un llamado a los miembros de la comunidad internacional, específicamente los Estados y las organizaciones internacionales, a proporcionar financiamiento y

transferencia de tecnología, especialmente hacia los países en vías de desarrollo, para que puedan proporcionar servicios de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para su población.¹⁸

Desde entonces, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera que el derecho humano al agua debe contar con cinco características irrevocables:

- a) **Suficiente** : Debe garantizarse abastecimiento de agua suficiente y continuo para el uso personal y doméstico (agua para beber, higiene personal, lavado de ropa, limpieza del hogar, preparación de alimentos). Se calculan entre 50 y 100 litros de agua diarios para cubrir las necesidades básicas.
- b) **Saludable** : Debe estar libre de microorganismos, sustancias químicas y peligros radiológicos que constituyan una amenaza para la salud humana. Los Estados deberán crear y definir estándares nacionales para garantizar medidas de calidad del agua potable.
- c) **Aceptable** : El agua debe ser incolora, insabora e inolora para el uso doméstico y personal.
- d) **Accesible** : Derecho a servicios de agua y saneamiento accesibles físicamente situados en la cercanía inmediata del hogar.
- e) **Asequible** : Tarifas o precios que no superen el 3 por ciento del ingreso del hogar.¹⁹

En septiembre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la Resolución 15/9 en la cual reafirmó este reconocimiento, aclarando que forma parte de la legislación internacional y confirmándolo como un **derecho legalmente vinculante para los Estados**. De esta manera, se consolidaron las bases internacionales para que los Estados, en política interna, generaran las reformas necesarias en el sector hídrico.

¿Por qué fue importante el reconocimiento del acceso al agua y al saneamiento como un derecho humano? Porque es un paso fundamental para crear mayor justicia social y ambiental. Además, es el resultado de un enorme trabajo y esfuerzo de organizaciones de la sociedad civil, del sector académico y del político para que la ONU reconociera, aunque tarde, que el agua es un derecho básico para el goce pleno para la vida de todos los seres humanos.²⁰

Con este antecedente, en septiembre de 2015, se adoptaron los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030. De los diecisiete objetivos planteados, el sexto “Agua limpia y saneamiento” contempla el garantizar acceso universal al agua potable, segura y asequible para todos en 2030, por lo cual “es necesario realizar inversiones adecuadas en infraestructura, proporcionar instalaciones sanitarias y fomentar prácticas de higiene”.²¹ Se plantea que el reparto es inadecuado y que las futuras generaciones enfrentarán escasez crónica y reiterada de agua dulce. De esta manera, los países de Naciones Unidas reconocen que los problemas relacionados con los recursos hídricos serán los más urgentes, especialmente por el incremento de la población que ocasiona una demanda más numerosa; esto combinado con el cambio climático y sus múltiples efectos dificultará el acceso al agua y al saneamiento.

ONU-Agua reconoce que el recurso de encuentra posicionado en el centro del desarrollo sostenible y es condición previa para el desarrollo socio-económico. El acceso al agua y al saneamiento se ha constituido como uno de los derechos humanos reconocidos e indispensables para el pleno desarrollo de los seres humanos, porque el vital líquido es esencial para que otros derechos humanos fundamentales puedan alcanzarse, como el derecho a la vida, a la alimentación y a un medio ambiente sano, sólo por mencionar algunos. El agua es necesaria para alcanzar el desarrollo sustentable, pasando por la salud, la nutrición, la igualdad de género y la economía.

A pesar de estos avances en materia internacional, debe recalcar que el discurso de gestión del agua tiene en el centro los conceptos de **desarrollo y estrés hídrico**, por lo que las soluciones, generalmente, van encaminadas a la

necesidad de crear y construir nueva infraestructura que permita el acceso a la población de los Estados – particularmente aquellos en vías de desarrollo- y a generar participación multinivel, integrando a más actores y alentando a la gestión público-privada, actores de la sociedad y otros actores interesados en el sector, con la finalidad de *democratizar* la toma de decisiones.

No obstante, creemos que este sistema y discurso sigue manteniendo al derecho humano al agua relegado y promoviendo y primando los intereses de empresas privadas y otros particulares. Por ello, es necesario retomar la idea de la gestión social comunitaria del agua, pues es una gestión desde la sociedad civil, concibiendo al agua como un elemento natural vital y como un derecho humano.²² De esta manera, se prima el derecho humano al agua y al saneamiento y no la *maximización de las ganancias económicas*, impidiendo que las grandes transnacionales y otros particulares puedan hacerse del uso exclusivo y abusivo del líquido.

En este sentido, el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento fue acompañado, en la agenda política internacional y en los centros académicos, por el concepto de seguridad hídrica, enfocada en garantizar el agua suficiente en calidad y cantidad para diversos usos, a precios asequibles y en equidad.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en nuestro país 87 por ciento del agua superficial la reúnen 7 ríos: Grijalva-Usumacinta, Papaloapan, Coatzacoalcas, Balsas, Pánuco, Santiago y Tonalá. De acuerdo con las Estadísticas del Agua en México 2018 con 653 cuerpos de agua subterránea, de los cuales 105 se encuentran sobreexplotados.²³

El incremento de la población ha sido uno de los factores que ocasiona la reducción de la disponibilidad del agua en nuestro país. Esto es evidente si observamos que en 1910 la disponibilidad era de 31 mil metros cúbicos por habitante al año. En 1950 disminuyó a 18 mil metros cúbicos. Y en 2010 se redujo a 4, 230 metros cúbicos.²⁴ Estas cifras demuestran que en 100 años la disponibilidad del agua disminuyó 86.36 por ciento.

Los principales usos del agua en nuestro país corresponden a las siguientes actividades: un 76 por ciento en la agricultura; el 14.4 por ciento al abastecimiento público; 4.7 por ciento se destina a las termoeléctricas; y 4.9 por ciento a las industrias.²⁵ Es decir, que un problema de escasez mayúsculo, aunado a un saneamiento inadecuado podría repercutir seriamente en el país, específicamente en la *seguridad alimentaria* (por desabasto de alimentos), los medios de subsistencia y el desarrollo social.

Además, debe considerarse que en las últimas tres décadas (y por lo menos hasta 2011), los derechos del agua se han concentrado en manos de los grandes propietarios agrícolas e industriales. Éstos generan una gran contaminación y utilizan enormes volúmenes de agua como insumo clave. Algunas empresas embotelladoras como Coca-Cola Company, Nestlé y Procter & Gamble, han visto multiplicadas sus concesiones de aguas de primera calidad, en detrimento, muchas veces, de las poblaciones originarias.²⁶

En México, el manejo de los recursos hídricos suele ser insuficiente, irregular y de baja calidad, afectando a la población que consume este recurso en busca de satisfacer sus necesidades básicas. El abastecimiento de agua en territorio nacional se da, principalmente, a través de tres vías: la red de servicio público, venta de agua embotellada y la distribución o venta de agua en pipas.

De acuerdo con el Fondo para la Comunicación y Educación Ambiental, México es uno de los países con baja disponibilidad del recurso: casi 5 mil metros cúbicos por habitante al año.²⁷ Por otro lado, Comisión Nacional del Agua (Conagua) en el Programa Nacional Hídrico (PNH) 2014-2018, señala que al 31 de diciembre de 2012 en México había aún casi nueve millones de personas sin acceso a agua potable (de los cuales, cinco millones se encontraban en zonas rurales), y 11 millones de personas sin contar con servicios de alcantarillado (casi ocho millones de estas personas se encontraban zonas rurales).²⁸

Como se puede observar, en nuestro país persiste una enorme disparidad en cuanto a la disponibilidad del agua en el Norte y Sur, dejando claro que tenemos retos importantes para cumplir cabalmente con la efectividad del derecho humano al agua y al saneamiento en determinadas zonas hidrológicas administrativas.

Tampoco podemos negar una terrible realidad a nivel mundial: el acceso al agua tiene una relación bastante estrecha con la situación de pobreza de las personas. México no escapa a esta dinámica, quienes viven en las zonas rurales y más marginadas padecen en mayor medida la falta de acceso y calidad a este recurso, donde las fuentes locales de suministro, además de estar sobreexplotadas, resultan insuficientes para cubrir la demanda.

En México, se ha dado una transformación paulatina de las formas de gestión de los asuntos públicos a partir de la década de 1980. En el ámbito hídrico, significó la implementación de nuevos instrumentos de política pública orientados a una mayor participación de actores económicos y sociales en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos hídricos.

La Comisión Nacional del Agua formula, actualiza y vigila la política hídrica nacional y el Programa Hídrico Nacional que se sustentan en 22 principios. No obstante, debe entenderse que éstos tampoco contienen el respeto y la garantía del derecho humano al agua y al saneamiento. Se señala que el agua es un bien público, vital, vulnerable y finito, con valor social, ambiental y económico, cuya preservación es asunto de seguridad nacional. Ocho de estos principios aluden a la necesidad de conservar, proteger y restaurar el agua en cantidad y calidad para mantener el equilibrio ecológico; uno, a la atención prioritaria a la población marginada; tres, a la necesidad de pagar por su uso y su contaminación; y dos, a la importancia de que la sociedad esté informada acerca de las características y problemas que conciernen al agua.²⁹

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la propiedad de las aguas dentro del territorio son propiedad la nación. El Estado mexicano regula su aprovechamiento y también transmite su dominio a particulares por medio de concesiones (este ha sido uno de los puntos más polémicos y las iniciativas ciudadanas para la redacción de una Nueva Ley de Aguas en nuestro país, se oponen terminantemente a las concesiones que se hacen en detrimento de sus derechos y el uso social y local del agua).

El 8 de febrero de 2012, el Congreso de la Unión adicionó un sexto párrafo al artículo 4º de la Carta Magna para que el derecho humano al agua y al saneamiento adquiriera rango constitucional, obligando al Estado a promulgar una nueva legislación y políticas públicas en la materia. En el artículo tercero transitorio de esta modificación se señala que el “Congreso de la Unión contará con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas”.³⁰

El párrafo cinco del artículo cuarto constitucional, hace referencia al derecho de las personas a “[...] un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar”. Por su parte, el párrafo sexto del mismo artículo protege el “[...] derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible”.

La Ley de Aguas Nacionales (LAN) vigente desde 1992, no está concordancia con lo mandatado en la Constitución, pues en contenido no se enuncia en ninguna ocasión la responsabilidad que adquirió el Estado mexicano de respetar, proteger y garantizar el derecho humano al agua de manera accesible, suficiente, aceptable y asequible. El artículo 4o. de la Ley de Aguas Nacionales establece que es un bien público, un recurso estratégico y que su manejo es asunto de seguridad nacional.

De esta manera, de acuerdo con Rodrigo Gutiérrez Rivas, “[...] cuando se convierte un interés o una necesidad — como el derecho al agua y a un medioambiente saludable (artículo 4o.)— en derecho fundamental, significa que la comunidad política ha decidido otorgarle a dicho interés una posición de máxima jerarquía dentro de su sistema jurídico. Esto suele hacerse con aquellos bienes que tienen especial relevancia para la su pervivencia de los entornos

sociales o ambientales. Al hacerlo [...] los poderes públicos, quedan jurídicamente obligados a privilegiar dichos intereses cuando colisionen con otros no relevados por la comunidad”.³¹

El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) ha buscado que, además del concepto de derecho humano al agua, también se adopte el concepto de seguridad hídrica propuesto por la Comisión Económica para América Latina (Cepal) y se adecue al contexto nacional para **aceptar la disponibilidad de agua en cantidad adecuada y calidad aceptable** para preservar un clima de paz y estabilidad política, para sostener y proteger el abasto de agua para todo ser viviente y toda actividad social, económica y ambiental; **asegurar la capacidad de mitigar y adaptarse a niveles aceptables y manejables ante los fenómenos naturales y antropogénicos** que ponen en riesgo a la población, la economía y al medio ambiente asociados a la cantidad y calidad del agua; **asegurar la capacidad para acceder, explotar, usar y aprovechar las aguas de forma sostenible**, así como para gestionar, planificar, manejar y administrar de manera integrada las interrelaciones e intervenciones entre los diferentes sectores asociados a los recursos hídricos.³²

Reconocer el derecho humano al agua y al saneamiento fue un gran paso en nuestra política internacional al colocarlo en el artículo 4o. constitucional. No obstante, la Ley de Aguas Nacionales, vigente desde 1992, no contempla este derecho y se encarga únicamente de la parte técnica y administrativa, reglamentando exclusivamente el artículo 27 y, por lo tanto, dando paso a las concesiones que han sido aprovechadas por las empresas privadas en detrimento de la población.

En ese sentido, urge que la Ley de Aguas Nacionales esté en concordancia con lo mandado en la Constitución Política. Si bien se necesita elaborar una nueva ley, que contemple el derecho humano al agua y al saneamiento, garantice la participación y administración social, y priorice las necesidades de la población sobre los intereses privados, es necesario realizar estas pequeñas modificaciones en la Ley vigente, para garantizar los derechos de la población mexicana, especialmente del sector más pobre y así puedan contar con agua potable limpia, saludable y a precios accesibles.

Al garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento en la Ley de Aguas Nacionales, garantizamos también, dada la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, el derecho a la vida, a un medio ambiente sano, a la salud, a la alimentación, a la vivienda adecuada, entre otros.

El Estado mexicano, al haber ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC) en 1981, debe cumplir con sus tres obligaciones establecidas en la observación General número 15 del Comité de este pacto: la obligación de respetar (evitar que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad); la obligación de proteger (impedir que terceros –particulares, empresas u otras entidades– menoscabe el disfrute de este derecho); y la obligación de cumplir (que facilite, promueva y garantice el derecho humano al agua).³³

El agua potable, el saneamiento y la higiene correcta son fundamentales para la salud, la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo. No obstante, contar con servicios adecuados y de calidad de agua potable y saneamiento siguen siendo un lujo para muchos de los habitantes más pobres de nuestro país. Esta situación debe terminar y el Estado mexicano debe ser garante del derecho humano al agua y saneamiento de su población.

El siguiente cuadro expone el comparativo de las modificaciones que se plantean:

LEY DE AGUAS NACIONALES	
Artículo 1º La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y 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.	Artículo 1º La presente Ley es reglamentaria de los artículos 1º; artículo 4º, párrafos quinto y sexto; y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección y garantía del derecho humano al agua y al saneamiento y de la gestión integral de las aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto proteger el derecho humano al agua y al saneamiento, garantizando la calidad, suficiencia, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad del líquido; regular la gestión integral, distribución, uso y/o aprovechamiento equitativo, sustentable y no discriminatorio de dichas aguas, así como el tratamiento y saneamiento de aguas residuales, para lograr un desarrollo integral sustentable y la seguridad hídrica de todo el país.
ARTÍCULO 2. Las disposiciones de esta Ley son aplicables a todas las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo. Estas disposiciones también son aplicables a los bienes nacionales que la presente Ley señala. Las disposiciones de esta Ley son aplicables a las aguas de zonas marinas mexicanas en tanto a la conservación y control de su calidad, sin menoscabo de la jurisdicción o concesión que las pudiere regir.	ARTÍCULO 2. Las disposiciones de esta Ley son aplicables a todas las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo. Estas disposiciones también son aplicables a los bienes nacionales que la presente Ley señala. Las disposiciones de esta Ley son aplicables a las aguas de zonas marinas mexicanas en tanto a la conservación y control de su calidad, sin menoscabo de la jurisdicción o concesión que las pudiere regir. Estarán sometidas a la presente Ley todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, cualquiera que sea su constitución, que presten, sean usuarios, presenten o se vinculen con alguno de los servicios de agua y saneamiento.
ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I.- a V [...] SIN CORRELATIVO VI.- a XLVIII [...] SIN CORRELATIVO	ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I.- a V [...] V BIS. Agua Potable: Agua apta para el consumo humano sin efectos dañinos para la salud, que cuenta con las características establecidas por los parámetros internacionales y las normas oficiales mexicanas. VI.- a XLVIII [...] XLVIII BIS. Saneamiento. Son todas las técnicas necesarias para recoger, transportar, tratar, alejar, descargar y eliminar de manera higiénica y segura, los residuos sólidos, excretas y aguas residuales, con el fin de generar un ambiente limpio y sano. XLVIII TER. Seguridad hídrica. Capacidad del Estado y su sociedad para garantizar el agua suficiente en calidad y

SIN CORRELATIVO XLIX [...] L. "Sistema de Agua Potable y Alcantarillado": Conjunto de obras y acciones que permiten la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento, entendiendo como tal la conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de las aguas residuales; L.- a LXVI [...]	cantidad para diversos usos, a precios asequibles y en equidad, protegiendo el abasto de agua para la población y el desarrollo social y económico sustentable para preservar un clima de paz y estabilidad política, social, ambiental y económica; asegurando también la mitigación y adaptabilidad ante fenómenos naturales y antropogénicos que puedan poner en riesgo el abastecimiento del líquido. XLIX [...] L. "Sistema de Agua Potable y Alcantarillado": Conjunto de obras y acciones que permiten la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento; entendiendo como tal la conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de las aguas residuales; L.- a LXVI [...]
TÍTULO SEGUNDO Administración del Agua Capítulo I Disposiciones Generales ARTÍCULO 4. [...] ARTÍCULO 5. Para el cumplimiento y aplicación de esta Ley, el Ejecutivo Federal: I. a III... SINCORRELATIVO SIN CORRELATIVO	TÍTULO SEGUNDO Administración del agua Capítulo I Disposiciones Generales ARTÍCULO 4. [...] ARTÍCULO 5. Para el cumplimiento y aplicación de esta Ley, el Ejecutivo Federal: I. a III... IV. Promoverá que, en todas las acciones de administración del agua, se priorice y garantice el derecho humano al agua y al saneamiento, primando el uso personal y doméstico y otros intereses de la sociedad Capítulo I BIS De la protección del derecho humano al agua y al saneamiento ARTÍCULO 5 BIS. Todas las personas gozarán del derecho humano al agua y al saneamiento para gozar de una vida digna y saludable. ARTÍCULO 5 TER. Será responsabilidad de la Federación, las entidades federativas, los municipios, la Ciudad de México y todas las autoridades competentes, el garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento.

	ARTÍCULO 5 QUATER. Para el cumplimiento y aplicación de esta Ley, en materia de protección y garantía del derecho humano al agua y al saneamiento, se observará: I. Garantizar que el acceso y disposición del agua sea suficiente, salubre, aceptable, asequible, equitativo y no discriminatorio. II. Priorizar el uso personal y doméstico, estableciendo las sanciones para aquellas autoridades o personas que, a través de sus actos, hechos u omisiones limiten el ejercicio pleno de este derecho humano, siempre tomando en cuenta las limitaciones y restricciones que esta Ley establece. III. Los servicios de agua y saneamiento que brinde el Estado, las entidades federativas o la Ciudad de México, deben ser accesibles para todas las personas, en equidad y sin discriminación. IV. Se garantizará la participación ciudadana, priorizando a las personas en situación de vulnerabilidad y los pueblos originarios, eliminando todo tipo de desigualdad y discriminación en el ejercicio de este derecho. La población podrá participar en la toma de decisiones respecto a programas y proyectos referentes a la gestión del agua que puedan afectar u obstaculizar su derecho humano al agua y al saneamiento. V. Los usuarios tendrán el derecho de recibir información respecto a la gestión integral de los recursos hídricos.
TÍTULO TERCERO Política y Programación Hídricas Capítulo Único Sección Primera Política Hídrica Nacional ARTÍCULO 14 BIS 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son: I. El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del	TÍTULO TERCERO Política y Programación Hídricas Capítulo Único Sección Primera Política Hídrica Nacional ARTÍCULO 14 BIS 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son: I. El agua es un recurso vulnerable y finito esencial para el desarrollo digno de la vida. Es un bien público, social, ambiental y económico. El Estado y la sociedad, velarán por preservar la



Estado y la Sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional;	sostenibilidad, que también será prioridad y asunto de seguridad hídrica.
SIN CORRELATIVO	I. BIS. Es obligación del Estado garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento. I. TER. El Estado, las entidades federativas, los municipios, la Ciudad de México y las autoridades competentes deberán garantizar el acceso universal a los servicios de agua y saneamiento. I. QUATER. Los servicios de agua y saneamiento deberán ser congruentes con las políticas de desarrollo humano y sustentable, garantizando la calidad, suficiencia, aceptabilidad y asequibilidad. I. QUINQUES. El Estado, las entidades federativas, la Ciudad de México y las autoridades competentes en la materia, deben proteger el medio ambiente conforme a la legislación vigente, promoviendo el uso y rehúso sustentable del agua, a través de técnicas y materiales que no deterioren el medio ambiente y contribuyan a la conservación del agua. Se observará también el adecuado saneamiento de las aguas residuales. I. SEXIES. Al brindar los servicios y garantizar el derecho humano al agua, la provisión de los servicios debe ser equitativo y sin discriminación entre usuarios. Se incluirá y garantizarán los derechos de la población marginada y de los pueblos originarios.

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de este pleno la siguiente

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales en materia de reconocimiento y protección del derecho humano al agua y al saneamiento

Artículo Único. Se **reforman** el artículo 1o., la fracción L del artículo 3o. y la fracción I del artículo 14 Bis 5; y se **adicionan** el párrafo tercero del artículo 2o., las fracciones V Bis, XLVIII Bis y XLVIII Ter del artículo 3o., la fracción IV del artículo 5o., el capítulo I Bis. De la protección del derecho humano al agua y al saneamiento del título II que contiene los artículos 5 Bis, 5 Ter y 5 Quáter, y las fracciones I Bis, I Ter, I Quáter, I Quinquies y I Sexies del artículo 14 Bis 5, todos de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria de los artículos 1o.; artículo 4o., párrafos quinto y sexto; y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **protección y garantía del derecho humano al agua y al saneamiento y de la gestión integral de las aguas nacionales**; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto **proteger el derecho humano al agua y al saneamiento, garantizando la calidad, suficiencia, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad del líquido; regular la gestión integral, distribución, uso y/o aprovechamiento equitativo, sustentable y no discriminatorio de dichas aguas, así como el tratamiento y saneamiento de aguas residuales, para lograr un desarrollo integral sustentable y la seguridad hídrica de todo el país.**

Artículo 2. Las disposiciones de esta ley son aplicables a todas las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo. Estas disposiciones también son aplicables a los bienes nacionales que la presente ley señala.

Las disposiciones de esta ley son aplicables a las aguas de zonas marinas mexicanas en tanto a la conservación y control de su calidad, sin menoscabo de la jurisdicción o concesión que las pudiere regir.

Estarán sometidas a la presente ley todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, cualquiera que sea su constitución, que presten, sean usuarios, presenten o se vinculen con alguno de los servicios de agua y saneamiento.

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a V. [...]

V Bis. Agua Potable: Agua apta para el consumo humano sin efectos dañinos para la salud, que cuenta con las características establecidas por los parámetros internacionales y las normas oficiales mexicanas.

VI. a XLVIII. [...]

XLVIII Bis. Saneamiento. Son todas las técnicas necesarias para recoger, transportar, tratar, alejar, descargar y eliminar de manera higiénica y segura, los residuos sólidos, excretas y aguas residuales, con el fin de generar un ambiente limpio y sano.

XLVIII Ter. Seguridad hídrica. Capacidad del Estado y su sociedad para garantizar el agua suficiente en calidad y cantidad para diversos usos, a precios asequibles y en equidad, protegiendo el abasto de agua para la población y el desarrollo social y económico sustentable para preservar un clima de paz y estabilidad política, social, ambiental y económica; asegurando también la mitigación y adaptabilidad ante fenómenos naturales y antropogénicos que puedan poner en riesgo el abastecimiento del líquido.

XLIX [...]

L. “Sistema de Agua Potable y Alcantarillado”: Conjunto de obras y acciones que permiten la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento; ~~entendiendo como tal la conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de las aguas residuales;~~

L. a LXVI. [...]

Título Segundo

Administración del Agua

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 4. [...]

Artículo 5. Para el cumplimiento y aplicación de esta ley, el Ejecutivo federal:

I. a III. ...

IV. Promoverá que, en todas las acciones de administración del agua, se priorice y garantice el derecho humano al agua y al saneamiento, primando el uso personal y doméstico y otros intereses de la sociedad

Capítulo I Bis

De la protección del derecho humano al agua y al saneamiento

Artículo 5 Bis. Todas las personas gozarán del derecho humano al agua y al saneamiento para gozar de una vida digna y saludable.

Artículo 5 Ter. Será responsabilidad de la Federación, las entidades federativas, los municipios, la Ciudad de México y todas las autoridades competentes, el garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento.

Artículo 5 Quáter. Para el cumplimiento y aplicación de esta Ley, en materia de protección y garantía del derecho humano al agua y al saneamiento, se observará:

I. Garantizar que el acceso y disposición del agua sea suficiente, salubre, aceptable, asequible, equitativo y no discriminatorio.

II. Priorizar el uso personal y doméstico, estableciendo las sanciones para aquellas autoridades o personas que, a través de sus actos, hechos u omisiones limiten el ejercicio pleno de este derecho humano, siempre tomando en cuenta las limitaciones y restricciones que esta Ley establece.

III. Los servicios de agua y saneamiento que brinde el Estado, las entidades federativas o la Ciudad de México, deben ser accesibles para todas las personas, en equidad y sin discriminación.

IV. Se garantizará la participación ciudadana, priorizando a las personas en situación de vulnerabilidad y los pueblos originarios, eliminando todo tipo de desigualdad y discriminación en el ejercicio de este derecho. La población podrá participar en la toma de decisiones respecto a programas y proyectos referentes a la gestión del agua que puedan afectar u obstaculizar su derecho humano al agua y al saneamiento.

V. Los usuarios tendrán el derecho de recibir información respecto a la gestión integral de los recursos hídricos.

Título
Política y Programación Hídricas

Tercero

Capítulo Único

Sección
Política Hídrica Nacional

Primera

Artículo 14 Bis 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

I. El agua es un **recurso vulnerable y finito esencial para el desarrollo digno de la vida. Es un bien público, social, ambiental y económico. El Estado y la sociedad, velarán por preservar la sostenibilidad, que también será prioridad y asunto de seguridad hídrica.**

I Bis. Es obligación del Estado garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento.

I Ter. El Estado, las entidades federativas, los municipios, la Ciudad de México y las autoridades competentes deberán garantizar el acceso universal a los servicios de agua y saneamiento.

I Quáter. Los servicios de agua y saneamiento deberán ser congruentes con las políticas de desarrollo humano y sustentable, garantizando la calidad, suficiencia, aceptabilidad y asequibilidad.

I Quinquies. El Estado, las entidades federativas, la Ciudad de México y las autoridades competentes en la materia, deben proteger el medio ambiente conforme a la legislación vigente, promoviendo el uso y rehúso sustentable del agua, a través de técnicas y materiales que no deterioren el medio ambiente y contribuyan a la conservación del agua. Se observará también el adecuado saneamiento de las aguas residuales.

I Sexies. Al brindar los servicios y garantizar el derecho humano al agua, la provisión de los servicios debe ser equitativo y sin discriminación entre usuarios. Se incluirá y garantizarán los derechos de la población marginada y de los pueblos originarios.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 CNDH, ¿Qué son los derechos humanos?, CNDH, México, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos> énfasis añadido.

2 Ídem.

3 Lynn Hunt, La invención de los derechos humanos, Tusquets, España, 2009, p. 19.

4 Roland Dworkin, Justice of hedgehogs, Harvard University Press, 2011, p. 204.

5 Eduardo Ferrer, et. Al. (coords.), Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana I, SCJN-UNAM-Fundación Konrad Adenauer, Ciudad de México, 2013.

6 Víctor Martínez Bullé-Goyri, “Reflexiones sobre la dignidad humana en la actualidad”, en Boletín mexicano de derecho comparado, año XLVI, núm. 136, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, enero-abril de 2013, p. 55.

7 Fernando González Villareal, La gestión del agua: lecciones de la experiencia del Programa Nacional Hidráulico 1975-2000, CONAGUA-Red del Agua UNAM, México, 2011, disponible en:

<http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Contenido/Documentos/3LeccionesdelaexperienciadelPNH1975-2000.pdf>

8 World Wide Fund for Nature, Ecosistemas de agua dulce, WWF México, disponible en:

https://www.wwf.org.mx/que_hacemos/agua_dulce/

9 Delia Montero Contreras, Transnacionales, gobierno corporativo y agua embotellada: el negocio del siglo XXI, UNAM, México, 2015, p. 23.

10 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, “No hay crisis mundial de agua, pero muchos países en vías de desarrollo tendrán que hacer frente a la escasez de recursos hídricos”, FAO, 2003, disponible en:

<http://www.fao.org/spanish/newsroom/news/2003/15254-es.html>

11 s/a. Estadísticas del agua en México, SEMARNAT-CONAGUA, México, 2017, p. 59, disponible en:

http://sina.conagua.gob.mx/publicaciones/EAM_2017.pdf

12 Cfr. Hans Gunter Brauch, et.al. Facing Global Environmental Change: Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts, Springer, Alemania, 2009, p. 182.

13 ACNUDH, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas, 1966, disponible en:

https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cesc_r.aspx

14 UNW-DPAC, El derecho humano al agua y al saneamiento. Hitos, España, s/año, disponible en: https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_spa.pdf

15 ACNUDH, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), disponible en:

https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ceda_w.aspx

16 UNICEF, Convención sobre los derechos del niño, Madrid, 2006, disponible en:

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

17 UNW-DPAC, El derecho humano al agua y al saneamiento, op.cit.

18 Página Oficial de las Naciones Unidas, Decenio Internacional para la Acción “El agua fuente de vida, 2005-2015”, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (ONU-DAES), 2014, disponible en:

https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

19 John Scanlon, Angela Cassar y Noemí Nemes, Water as a Human Right?, IUCN, Environmental Law Programme, 2004, disponible en: <https://www.iucn.org/content/water-human-right>

20 s/a. “La ONU reconoce el acceso al agua como un derecho fundamental”, Ecologistas en Acción, disponible en: <https://www.ecologistasenaccion.org/18187/la-onu-reconoce-el-acceso-al-agua-como-un-derecho-fundamental/>

21 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 6 Agua limpia y saneamiento, PNUD, disponible en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html>

22 María Griselda Gunther, “Gestión del agua y práctica del Buen Vivir” en Gian Carlo Delgado, et. al., BUENA VIDA, BUEN VIVIR: imaginarios alternativos para el bien común de la humanidad, UNAM-CEIICH, México, 2014, p. 347.

23 Semarnat-Conagua, Estadísticas del Agua en México 2018, México, 2018, p. 30, disponible en:

http://sina.conagua.gob.mx/publicaciones/EAM_2018.pdf

24 Inegi, Cuéntame de México. Agua, INEGI, México, disponible en:

<https://www.google.com/search?q=agua+en+mexico+inegi&oq=agua+en+mexico+inegi&aqs=chrome..69i57j0l7.3694j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

25 Semarnat-Conagua, Estadísticas del Agua en México 2018, op.cit.

26 Roberto Constantino Toto, “Las dimensiones de la seguridad nacional en materia hídrica”, en Carlos Navarrete Ruiz, et al, Agua: el oro azul, México, Senado de la República LXI Legislatura, México, 2011, p.194-196.

27 Fondo para la Comunicación y la Educación Ambiental, “Hacia una nueva ley de agua en México”, México, 2017, disponible en: https://agua.org.mx/analisis_integral/hacia-una-nueva-ley-del-agua/

28 Comisión Nacional del Agua, Programa Nacional Hídrico 2014-2018, SEMARNAT-CONAGUA, México, 2014, p.38.

29 Conagua, Plan Nacional Hídrico 2014-2018, CONAGUA, México, disponible:

<https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/programa-nacional-hidrico-pnh-2014-2018>

30 s/a, La nueva Ley General de Aguas, Agua.org, Fondo para la Comunicación y la Educación Ambiental A.C., México, disponible en: https://agua.org.mx/analisis_integral/la-nueva-ley-general-de-aguas/

31 Rodrigo Rivas Gutiérrez, “El derecho fundamental al agua en México: un instrumento de protección para las personas y ecosistemas”, en Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 18, enero-junio 2008, p. 75.

32 Jorge A. Hidalgo Toledo, Fortalecimiento de la Seguridad hídrica en México. SEMARNAT-IMTA, México, sin año, disponible en:

<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/89056/446605/file/4.4JorgeArturoHidalgoToledo.pdf>

33 Para mayor información, véase Red-DESC, Observación General N°15: El derecho al agua), disponible en:

<https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de febrero de 2020.

Diputada Beatriz Rojas Martínez (rúbrica)

SIL