

# La Iniciativa Ciudadana y la Construcción del Buen Gobierno del Agua



# La Ley General de Aguas y la Construcción del Buen Gobierno del Agua



Los días 7 y 8 diciembre de 2012 culminaron diez meses de trabajo: 420 investigadores e integrantes de organizaciones, convocados por la Red Temática del Agua del CONACyT, elaboraron la primera versión de la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas, presentada dentro del plazo de 360 días en cumplimiento con la reforma al artículo 4º constitucional, que reconoce el derecho humano al agua.

Durante los siguientes seis años y medio, se han realizado más de 200 foros y talleres. En medio de este proceso, en 2016, dando seguimiento al desplegado publicado por los rectores de la UNAM, la UAM y la UdG, se inauguró en la Rectoría General de la UAM el “Diálogo Nacional por el Agua”, con la participación de 26 universidades.

En este proceso se han ido construyendo consensos, recolectando firmas y sentando las bases para las instancias propuestas de participación entre pueblos indígenas, sistemas comunitarios del agua, usuarios de sistemas urbanos, sindicatos, centros de derechos humanos, organizaciones ambientalistas, abogados constitucionalistas, funcionarios y trabajadores de la Conagua y del IMTA, ejidos, comunidades y distritos de riego, empresarios, así como investigadores de un amplio rango de disciplinas.

Los problemas que enfrentamos en cada estado de la República son enormes. Lograr la meta de la sustentabilidad con acceso equitativo al agua va a requerir de la voluntad de todas y todos. Como ciudadanía y pueblos, estamos preparándonos para asumir esta responsabilidad conjuntamente con los tres niveles de gobierno, en las instancias y con los instrumentos que nos proveerá la Ley General de Aguas.

## **Equipo editorial**

### **Redacción:**

Dr. Pedro Moctezuma Barragán, coordinador del Programa de Investigación para la Sustentabilidad de la Universidad Autónoma Metropolitana

Elena Burns, Centro para la Sustentabilidad, CENTLI.

### **Revisión editorial:**

Cecilia Navarro

### **Mapa de portada:**

Manuel Llano, Carto Crítica

### **Más información en:**

[www.aguaparatodos.org.mx](http://www.aguaparatodos.org.mx)

[www.aguaparamexico2018.org](http://www.aguaparamexico2018.org)

Nuestras redes:

Facebook: @aguaparatodxsaguaparaavida

Twitter: @AguaparatodxsMX



Creative commons

**Septiembre de 2018**

## ÍNDICE

<b>1. LA VIDA DEL AGUA, DESDE LAS NUBES HASTA LAS MÁS REMOTAS PROFUNDIDADES .....</b>	<b>7</b>
La tentación del extractivismo .....	8
Breve historia del sistema de concesiones .....	10
<b>2. POR QUÉ UNA NUEVA LEY DE AGUAS.....</b>	<b>11</b>
Requisitos de la Constitución y de los instrumentos internacionales vinculantes .....	11
<b>3. CONSTRUCCIÓN DE LA VOLUNTAD POLÍTICA PARA LA SUSTENTABILIDAD CON EQUIDAD .....</b>	<b>14</b>
<b>4. COADMINISTRACIÓN DE LAS AGUAS Y CUENCAS .....</b>	<b>15</b>
¿Cuáles ciudadan@s?.....	15
.....	16
El proceso de construcción .....	17
¿Quiénes seleccionarían a l@s representantes? ¿Cómo lograr que sean responsables frente a sus representad@s?.....	17
¿Cómo funcionarían?.....	18
¿Con qué criterios se debe decidir sobre el agua y las cuencas?.....	19
<b>5. ¿QUÉ NECESITAMOS LOGRAR? .....</b>	<b>20</b>
<b>1.RESTAURAR NUESTRAS CUENCAS Y FLUJOS SUBTERRÁNEOS.....</b>	<b>21</b>
El Plan Rector de Cuenca.....	21
El Patrón de aprovechamiento sustentable .....	22
<b>2. CORREGIR LA SOBREENPLOTAÇÃO Y EL ACAPARAMIENTO.....</b>	<b>23</b>
Sistema de derechos, asignaciones y concesiones para lograr el acceso equitativo y sustentable.....	23
Medida inmediata: Reactivar vedas.....	24
<b>3. RECONOCER LOS DERECHOS AL AGUA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, NÚCLEOS AGRARIOS Y SISTEMAS COMUNITARIOS.....</b>	<b>25</b>
<b>4. SOBERANÍA ALIMENTARIA CON SUSTENTABILIDAD HÍDRICA .....</b>	<b>27</b>
Soberanía Alimentaria con Sustentabilidad Hídrica.....	29
Dejar de subsidiar la agricultura de exportación en zonas sobreexplotadas .....	29

Programas consensados por cuenca .....	30
Fortalecer la agricultura ejidal, comunal e indígena.....	31
Democratización de los distritos de riego.....	32
Desmontar los bancos del agua y poner fin a la transferencia de derechos .....	32
<b>5. LOGRAR SISTEMAS MUNICIPALES Y METROPOLITANOS EFICACES Y SOSTENIBLES.....</b>	<b>34</b>
Los sistemas municipales y estatales .....	34
Los sistemas comunitarios.....	34
Propuestas de la ICLGA.....	35
Ejercicio de soberanía .....	36
<b>6. PONER FIN A LA CONTAMINACIÓN .....</b>	<b>38</b>
Propuestas de la ICLGA.....	39
<b>7. INVESTIGACIÓN, INFORMACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES.....</b>	<b>41</b>
<b>8. PROTEGER NUESTRAS CUENCAS Y AGUAS DE PROYECTOS DESTRUCTIVOS</b>	<b>43</b>
Propuestas de la ICLGA.....	43
Instancias de defensa y justicia sociohídricoambiental .....	46
<b>9. ARMONIZAR LA GESTIÓN DEL AGUA Y LA GENERACIÓN DE ENERGÍA .....</b>	<b>47</b>
<b>10. FINANCIAR EL ACCESO EQUITATIVO Y SUSTENTABLE .....</b>	<b>48</b>
La economía del derecho humano al agua.....	48
Propuestas de la ICLGA .....	48
Mejor uso de nuestros recursos públicos.....	49
<b>12. PONER FIN A LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD HÍDRICA.....</b>	<b>51</b>
<b>ANEXO: COMPARATIVO ENTRE LA LAN Y LA ICLGA.....</b>	<b>52</b>

El agua más conocida es la de ciclo corto: cae del cielo; se almacena en suelos, humedales y lagos; es utilizada y transpirada por plantas y animales; fluye por ríos y arroyos hasta el mar. Mientras tanto, fuera de nuestra vista, las aguas subterráneas recorren largas distancias entre fracturas y poros geológicos a lo largo de meses, años e incluso cientos o miles de años, o avanzan como ríos subterráneos por zonas de rocas disueltas ("cársticas"). Juntas, todas estas aguas forman un complejo sistema hidricoambiental del cual nuestras vidas dependen.

Una mínima parte de la lluvia infiltrada llega hasta los acuíferos, los cuales están conformados por un complejo sistema de flujos subterráneos.

Los flujos locales brotan días o meses después de infiltrarse como manantiales, lagos o ríos. Sus aguas son dulces y frías.

Los flujos intermedios llegan a la superficie después de cientos de años, a varios kilómetros de distancia.

Los flujos regionales, siendo la base de los demás, avanzan lentamente entre poros y grietas tomando milenios para avanzar cientos de kilómetros a grandes profundidades. Estas aguas "fósiles" suelen tener temperaturas más altas y comúnmente contienen minerales como el arsénico, el fluor y el plomo.

Gran parte de nuestra agua nos llega como lluvias intensas durante pocos meses del año.

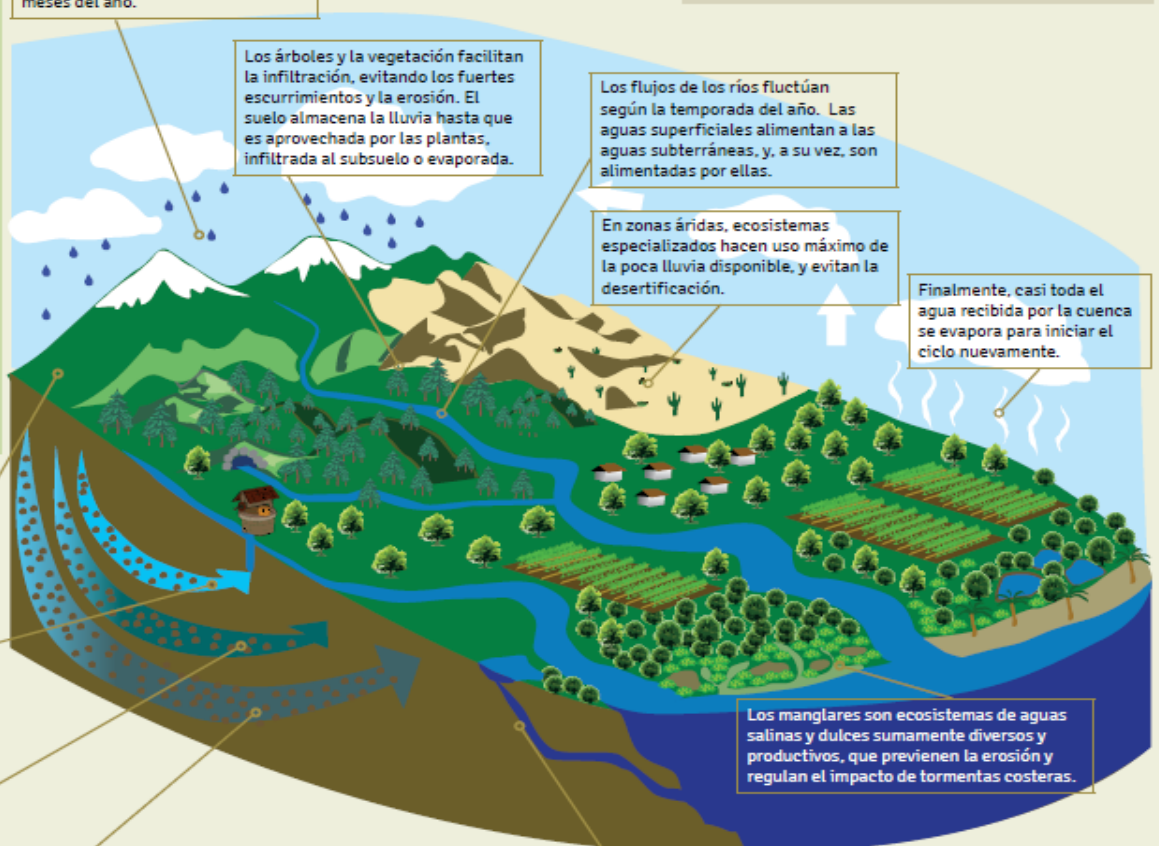
Los árboles y la vegetación facilitan la infiltración, evitando los fuertes escurrimientos y la erosión. El suelo almacena la lluvia hasta que es aprovechada por las plantas, infiltrada al subsuelo o evaporada.

Los flujos de los ríos fluctúan según la temporada del año. Las aguas superficiales alimentan a las aguas subterráneas, y, a su vez, son alimentadas por ellas.

En zonas áridas, ecosistemas especializados hacen uso máximo de la poca lluvia disponible, y evitan la desertificación.

Finalmente, casi toda el agua recibida por la cuenca se evapora para iniciar el ciclo nuevamente.

**Cuenca:** Territorio dentro del cual confluyen aguas superficiales en interacción con las subterráneas.



Los manglares son ecosistemas de aguas salinas y dulces sumamente diversos y productivos, que previenen la erosión y regulan el impacto de tormentas costeras.

En partes de Coahuila, Morelos, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y a lo largo del Golfo de México así como en la península de Yucatán, hay acuíferos cársticos: formaciones geológicas que se disuelven fácilmente. Ahí el agua entra directamente a cavernosos arroyos y ríos subterráneos cuyos flujos fluctúan con las lluvias para luego brotar a la superficie o descargarse en el mar.

# 1. LA VIDA DEL AGUA, DESDE LAS NUBES HASTA LAS MÁS REMOTAS PROFUNDIDADES

---

Todas las formas de vida dependemos del ciclo del agua —evapotranspiración, precipitación, escurrimiento e infiltración. Cuando una cuenca es sana y su sistema de flujos subterráneos es respetado, sus suelos reciben las lluvias, cuya caída es suavizada por una abundante vegetación, y al llegar a la tierra son incorporadas en un inmenso sistema de microorganismos -¡el agua se vuelve vida!-, que nutren las plantas, las cuales a su vez regresan el agua a la atmósfera.

Por debajo de nuestros pies y fuera de nuestra vista, este ciclo es sostenido por un vasto sistema de flujos subterráneos, de aguas acumuladas a lo largo de los milenios, moviéndose entre los poros y las grietas de las rocas que subyacen nuestros suelos.

Los manantiales, arroyos, ríos, lagos y humedales son las expresiones superficiales de este complejo sistema de flujos subterráneos.

La mayor parte de las lluvias que no escurren por la superficie corren a poca profundidad para brotar nuevamente, frías y de muy buena calidad, semanas o meses después en manantiales, arroyos o ríos cerca (menos de unos kilómetros) de su punto de infiltración.

Los flujos intermedios pasan por mayores profundidades, tardando hasta un siglo para brotar, tibios y cargados de algunas sales, a una distancia de hasta cien kilómetros.

Por debajo de todo, sostenidos por la roca madre, los flujos regionales recorren durante miles de años cientos de kilómetros hasta brotar. Estas aguas, llamadas “aguas fósiles”, pueden alcanzar temperaturas altas y están llenas de sales como arsénico y flúor que se han ido disolviendo de las rocas.

Este sistema de flujos subterráneos y superficiales es uno solo. La cuenca se hincha y se vuelve exuberante en tiempo de lluvias, y se contrae y se protege en tiempo de secas. Las planicies de inundación y los humedales son enormes reservorios de agua, nutrientes y biodiversidad, que requieren de los ciclos estacionales, los regímenes de flujo, para mantenerse. Si se pone una presa, se contamina o se extrae agua sin regresarla con la misma calidad, todo el sistema es afectado.

## Acuíferos cársticos: Infiltración al instante



<http://cristinainfante8.blogspot.com/>

En zonas del país donde las formaciones geológicas son de rocas que se disuelven fácilmente en la presencia del agua, como son las de San Luis Potosí, la Península de Yucatán, y zonas de Guerrero..., en vez de fluir lentamente entre poros y grietas, las aguas de la superficie se bajan rápido y masivamente, para formar verdaderos ríos y lagos subterráneos. En estas zonas la respuesta de las aguas subterráneas a las lluvias superficiales es inmediata. En la ausencia de la acción filtrante de los suelos y poros de rocas, estas aguas son especialmente vulnerables a contaminantes vertidos desde la superficie.

## LA TENTACIÓN DEL EXTRACTIVISMO

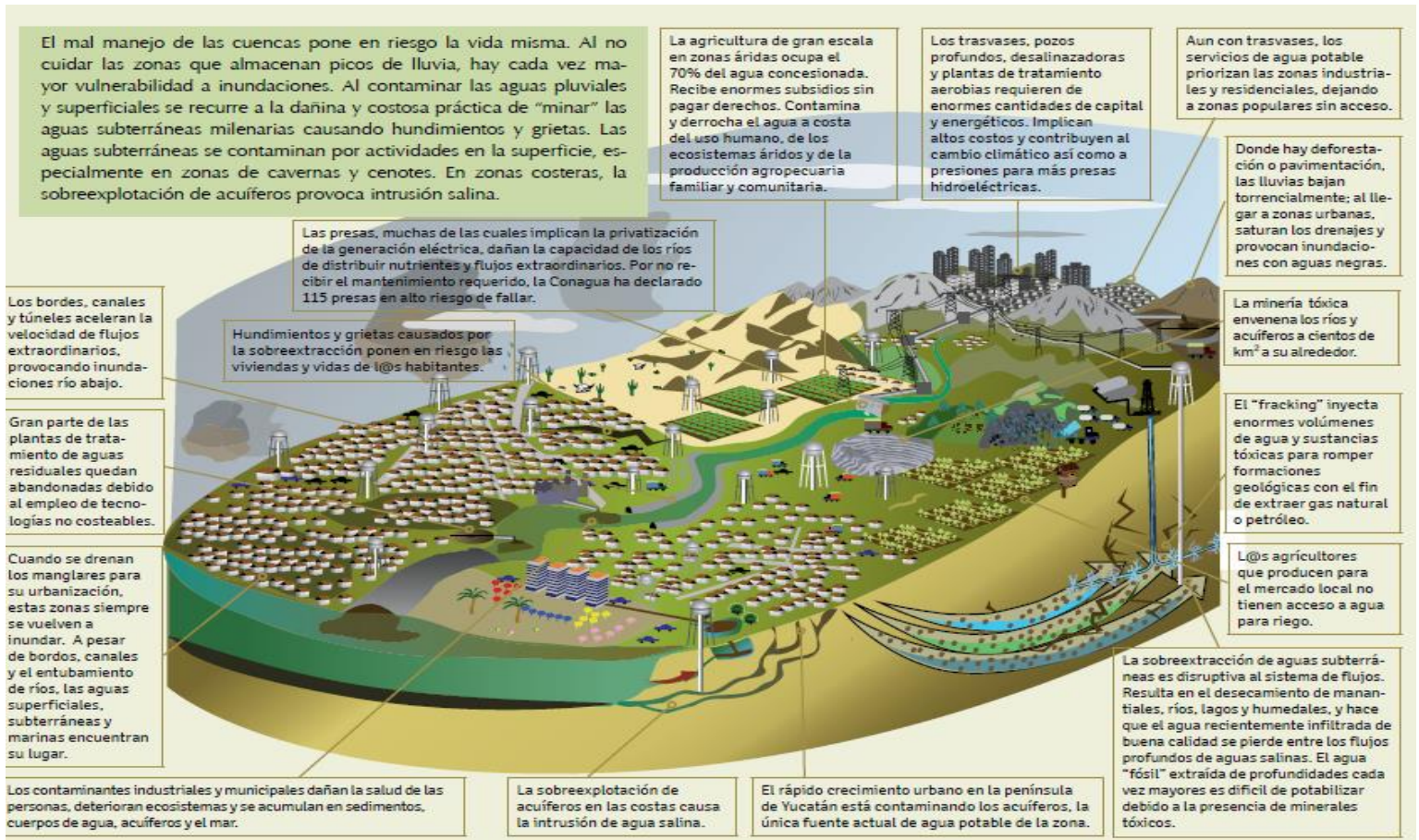
A lo largo del siglo XX, el manejo del agua se enfocó en la construcción de enormes obras hidráulicas, intensivas en energéticos y sumamente costosas, para extraer, trasladar, tratar o expulsar el agua. La naturaleza fue tratada como un ente inerte a exprimir, un reto a vencer.

Más aún, durante la bonanza energética de hidrocarburos “fáciles” del siglo XX, y antes de comprender el impacto de los gases invernaderos sobre el clima, la solución a la crisis del agua parecía ser la construcción de acueductos de trasvase y la perforación de pozos cada vez más profundos. La política de libre descarga de contaminantes a los ríos y lagos reforzó esta creciente dependencia en las aguas subterráneas, incluso en las zonas ricas en agua.

La extracción de aguas subterráneas profundas es disruptiva para todo el sistema de flujos superficiales y subterráneos: se secan los manantiales, los ríos y los humedales; la superficie se seca, se agrieta y se hunde; las aguas extraídas son salinas, lo que da como resultado la desertificación de las zonas regadas (el caso en vastas regiones del norte) y el lento envenenamiento de las poblaciones que consumen las aguas fósiles.

Al llegar a los límites, vienen nuevas promesas: la reforma a la Ley de Aguas Nacionales de 2014 y los lineamientos de la Conagua de 2017 permitieron que los promoventes de proyectos de geotermia o de fracturación hidráulica informaran a esa dependencia que habían descubierto





Acuíferos sin conexión hidráulica con los ya identificados, los cuales "no estarán sujetos a la disponibilidad de agua ni a las zonas reglamentadas, vedas y reservas".

## BREVE HISTORIA DEL SISTEMA DE CONCESIONES

La actual Ley de Aguas Nacionales (LAN) fue promulgada en 1992, de cara a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Su función principal fue reemplazar las complejas formas de tenencia del agua en el país con un sistema único de concesiones libremente transferibles, a ser otorgadas masivamente “en orden de solicitud” por la Comisión Nacional del Agua, autoridad central sin mecanismos de revisión pública ni contrapesos.

Bajo la Ley de Aguas Nacionales, a lo largo de los años noventa, la Conagua empezó a otorgar masivamente concesiones a largo plazo (30 años para empresas, 10 años para pequeños productores) para todos los pozos y tomas existentes, supuestamente en orden de solicitud, sin importar la existencia de 344 vedas de aguas superficiales y 146 de aguas subterráneas, ni la falta de disponibilidad o la prelación de usos, ni si los volúmenes solicitados correspondían a los realmente utilizados.

Funcionarios de la Conagua, desconcertados por este proceso, empezaban a referirse a los “pozos fantasmas” de las grandes empresas que estaban especulando con el agua. Inmediatamente emergió un vigoroso mercado de concesiones el cual, según las intenciones de la LAN, iba a permitir que el agua quedara en manos de los sectores y empresas más productivas y rentables.

El otorgamiento masivo de concesiones “en orden de solicitud” fue un proceso opaco, arbitrario y discriminatorio en contra de los pueblos y a favor de los intereses más cercanos al régimen federal en turno. Los pueblos originarios no fueron informados del sistema de registro, y sin su conocimiento, sus fuentes históricas de agua fueron registradas en nombre del gobierno del municipio en donde se ubicaba la toma, o en nombre de alguna empresa o cacique. Cuando sí llegaron a solicitar el registro de sus fuentes, comúnmente (Oaxaca, Puebla, Estado de México, Baja California, DF) utilizaron la existencia de una veda para negárselo.

Además de las concesiones, la Conagua asignó<sup>1</sup> enormes volúmenes de agua a las comisiones estatales y organismos municipales, empezando con 300 litros por día por habitante para zonas urbanas y 150 litros/día para zonas semi-urbanas y rurales, con la justificación de que los sistemas urbanos podrían sufragar sus gastos con la venta de agua potable a industrias.<sup>2</sup> El 5% de las aguas nacionales (80% de fuentes subterráneas) fueron asignadas a la Comisión Federal de Electricidad para su uso en generadores termoeléctricos.

Cuando la Conagua finalmente realizó sus primeros estudios de disponibilidad en 2003, descubrió que había otorgado concesiones en exceso a los volúmenes disponibles en 102 acuíferos y 100 cuencas. Para el año 2015, se había otorgado 500 mil concesiones, incluyendo 5.6 trillones de litros anuales de aguas subterráneas y 17 trillones de litros anuales de aguas superficiales en exceso a su disponibilidad. Seis de cada diez mexicanos dependían por su agua de acuíferos sobreexplotados. Y gracias al libre mercado de concesiones, el 70% de las aguas nacionales concesionadas estaban en manos de solo 7% de los concesionarios.

---

<sup>1</sup> “Asignación” es el término utilizado cuando el titular es una entidad pública.

<sup>2</sup> En años recientes la Conagua ha otorgado nuevas grandes asignaciones a las comisiones estatales, en anticipación de una decena de futuros acueductos de trasvase, como es el caso con los 473 mil millones de litros anuales asignados a la comisión estatal de Nuevo León para el trasvase Monterrey VI, o el nuevo volumen asignado al gobierno de Baja California, para facilitar su contrato por 20 mil millones de litros anuales de agua (a ser extraída de un acuífero vedado y sobreexplotado) para la cervecería de exportación *Constellation Brands*.

## 2. POR QUÉ UNA NUEVA LEY DE AGUAS

---

### REQUISITOS DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES VINCULANTES

La Ley de Aguas Nacionales (LAN), basada en mecanismos de mercado, ha quedado cada vez más incongruente frente a la aparición e incipiente consolidación de un marco jurídico Constitucional e internacional centrado en los derechos humanos y de los pueblos, que reconoce y busca hacer respetar los límites de la sustentabilidad. Posterior a la aprobación de la LAN, la Constitución fue reformada para reconocer la primacía de los derechos humanos, los derechos de los pueblos indígenas, así como los derechos a la salud, a un medio ambiente sano, a la información, a la alimentación y a la participación ciudadana para lograr el acceso equitativo y sustentable al agua.

A continuación presentamos la reforma al Artículo 4 reconociendo el derecho al agua, y citas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual sirve como el principal instrumento para determinar las obligaciones de los Estados en relación con este derecho.

“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.”

**3er transitorio:** “El Congreso de la Unión contara con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas”



**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación 15 El Derecho al Agua (firmado por México)**

**Ginebra, Suiza, 29 noviembre 2002.**

- El **derecho a participar en los procesos de decisión** que puedan afectar el ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua (48).
- Los Estados Partes tienen el **deber de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del derecho al agua** (18).
- El Pacto impone a cada Estado Parte **la obligación de adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que disponga** (41).
- La adopción **de medidas regresivas con respecto al derecho al agua está prohibida** por el Pacto (19).
- Lo adecuado del agua no debe interpretarse... simplemente en relación con cantidades volumétricas...** El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras (11).

- Los costos** y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles **y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos** reconocidos en el Pacto (12).
- Para garantizar que el agua sea asequible los Estados partes deben adoptar las medidas necesarias, entre las cuales podrían figurar: **...el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo; y suplementos de ingresos...** (27).
- La equidad exige **que no recaiga en los hogares más pobres una carga desproporcionada** de gastos de agua en comparación con los hogares más ricos (27).
- Cuando ... una persona adeuda el pago de agua, deberá tenerse en cuenta su capacidad de pago. **En ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua** (56).
- Es preciso **aliviar la carga desproporcionada que recae sobre las mujeres** en la obtención de agua (14).
- No (se debe) exclu(ir) a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones** sobre los recursos y los derechos en materia de agua.
- Es preciso abordar con carácter urgente la cuestión del **suministro de agua potable a las instituciones de enseñanza** que actualmente carecen de ella (14 b).
- Debe **protegerse el acceso a las fuentes tradicionales de agua** en las zonas rurales de toda injerencia ilícita y contaminación (14 c).
- El **acceso de los pueblos indígenas a los recursos de agua en sus tierras ancestrales tendrá que ser protegido** de toda transgresión y contaminación ilícitas. Los Estados deben facilitar recursos para que los pueblos indígenas planifiquen, ejerzan y controlen su acceso al agua (14 d).
- ☒ los  **aumentos** desproporcionales o discriminatorios;
  - ☒ la **contaminación y disminución** del agua (44).

Deberá proporcionarse... un **acceso pleno e igual a la información** sobre el agua, los servicios de agua y el medio ambiente que esté en posesión de las autoridades públicas o de terceros (48).

**Antes de que un Estado Parte o un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua de una persona, las autoridades pertinentes deberán (asegurar): a) la oportunidad de una auténtica consulta con los afectados;** (asegurando) el suministro oportuno de información completa sobre las medidas proyectadas (56).

Toda persona o grupo que haya sido **víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos judiciales** o de otro tipo efectivos... Los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos... deberán poder ocuparse de las violaciones del derecho. (55)

**Los Estados Partes deben respetar, proteger, facilitar y promover la labor realizada por los defensores de los derechos humanos** y otros miembros de la sociedad civil con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados a ejercer su derecho al agua (59).

### 3. CONSTRUCCIÓN DE LA VOLUNTAD POLÍTICA PARA LA SUSTENTABILIDAD CON EQUIDAD

---

Nos encontramos en un periodo de transición. El marco jurídico e institucional para el manejo del agua que ha regido desde 1989 no funciona en favor de los derechos o el ambiente. La Constitución exige reemplazarlo y la ciudadanía votó contundentemente a favor de un cambio. Afortunadamente, existen antecedentes culturales e históricos del buen gobierno del agua, y desde febrero 2012 un vigoroso y creciente proceso ciudadano y de los pueblos ha ido consensando una propuesta de ley, a la vez que construye las instancias previstas en ella. Falta ahora consolidar la voluntad política para lograr y hacer valer la ley de aguas que México necesita.

BAJO EL MAL GOBIERNO DEL AGUA	CON EL BUEN GOBIERNO DEL AGUA
<b>Las decisiones son tomadas desde arriba</b> a través de negociaciones entre los grandes intereses económicos y políticos.	<b>Las decisiones son tomadas en consejos y asambleas incluyentes a cada escala de manejo</b> en donde la voz y voto se sustenta en los derechos humanos, constitucionales y de los pueblos.
<b>Los criterios de las decisiones</b> son la apropiación de los beneficios, la socialización de los costos y riesgos.	<b>Los criterios de las decisiones</b> son el bien común, la sustentabilidad, la equidad y el respeto por la autodeterminación de los pueblos.
<b>Beneficiarios:</b> grandes corporativos foráneos y sus socios, contaminadores, empresas concesionarias de megaproyectos hidráulicos, privatizadores de sistemas urbanos de agua, minería tóxica, fracking, cerveceras de exportación, agroexportadores acaparadores del agua, bancos multilaterales promotores de la privatización.	<b>Beneficiarios:</b> productores de alimentos para el consumo nacional, empresas sustentables, salud pública, pueblos originarios, comunidades sin agua, ciudadan@s, afectad@s por la contaminación.
<b>Afectados:</b> el medio ambiente, futuras generaciones, pueblos indígenas, núcleos agrarios, poblaciones afectadas por la contaminación, la sobreexplotación, la discriminación, empresas y ciudadanía cuyos impuestos son mal gastados en megaproyectos caros y de cuestionable valor y por la corrupción	<b>Afectados:</b> grandes acaparadores, empresas acostumbrados a contaminar, beneficiarios de concesiones para megaproyectos asignados sin licitación, corporaciones corruptoras que operan con impunidad, funcionarios corruptos.
<b>Saldo:</b> destrucción ambiental, contaminación, enfermedades, costos excesivos, estrés hídrico y energético, inequidad, conflicto.	<b>Saldo:</b> restauración ambiental, agua de calidad para tod@s, alimentos sanos, mejor salud pública, sustentabilidad hídrica y energética, armonía.

## 4. COADMINISTRACIÓN DE LAS AGUAS Y CUENCAS

---

La exigencia del artículo 4º constitucional de lograr el acceso equitativo y sustentable al agua a través de la participación ciudadana y gubernamental representa una innovación inédita. Hasta entonces las leyes generales solo distribuían facultades entre los tres niveles de gobierno.

Con base en experiencias disparejas de la “participación ciudadana” surge la pregunta: ¿Cuáles ciudadan@s? ¿Quiénes y cómo serán elegid@s? ¿Cómo lograr que sean responsables frente a sus representad@s?

¿CUÁLES CIUDADAN@S?

Para el diseño de las instancias de participación y representatividad, es necesario remitirnos a la razón de ser de esta ley. Mientras que la Ley de Aguas Nacionales se enmarcaba en la lógica del libre comercio, la Ley General de Aguas se enmarca en la lógica de los derechos humanos, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. La arquitectura de esta ley no solo tendrá que garantizar el derecho al agua como tal, sino al agua en relación con los derechos a la salud, a una alimentación de calidad y suficiente y a un medio ambiente sano, así como los derechos al agua de los pueblos indígenas.

La Iniciativa ciudadana de Ley General de Aguas (ICLGA) propone que los Consejos sean compuestos en un 33% por representantes de los tres niveles de gobierno y en un 66% por ciudadanos representantes de sistemas de los cuales dependen derechos humanos y de los pueblos<sup>3</sup>.

- Pueblos indígenas
- Sistemas de agua en centros urbanos
- Sistemas comunitarios de agua y saneamiento
- Sistemas de producción agrícola para el derecho a la alimentación de calidad
- Sistemas de investigación para la sustentabilidad y equidad
- Sistemas para asegurar el derecho a un medio ambiente sano, a la salud y a la no discriminación
- Representantes de ecosistemas y cuerpos de agua

**El derecho a participar en los procesos de decisión** que puedan afectar nuestro ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua.

Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, Observación 15 Derecho al Agua (p. 48).

---

<sup>3</sup> La mitad de los representantes ciudadan@s en el Consejo Nacional serán representantes de las asambleas nacionales y la mitad, representantes de los consejos regionales. De la misma manera, una vez que se hayan construido los Consejos Zonales, la mitad de l@s representantes ciudadan@s provendrán de asambleas zonales por sistema y la otra mitad, de consejos zonales. Siempre se buscará representatividad por sistema y por unidad de territorio.

Adicionalmente, los Consejos podrán decidir invitar a representantes de distintos sectores a participar en los procesos de planeación y en la toma de decisiones sobre problemáticas particulares.



Asambleas representadas	Enfoques
<p><b>Pueblos indígenas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restauración de sus derechos.</li> <li>• Apoyo para planeación y gestión hídrico territorial.</li> <li>• Protección de sus aguas y territorios.</li> </ul>
<p><b>Sistemas de agua en centros urbanos</b> <b>Sistemas comunitarios de agua</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restauración de cuenca y fuentes.</li> <li>• Garantizar la calidad del agua.</li> <li>• Recursos para infraestructura.</li> <li>• Estrategias coordinadas de saneamiento.</li> <li>• Decretos de cuenca en estrés hídrico.</li> <li>• Financiamiento prioritario, reconocimiento de los derechos y luz subsidiada para sistemas comunitarios.</li> </ul>
<p><b>Sistemas de producción agrícola para cumplir con el derecho a la alimentación de calidad y suficiente</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a agua para producción agrícola tradicional y de básicos para mercado interno.</li> <li>• Democratización de los distritos de riego.</li> <li>• Apoyo para transición a métodos sustentables.</li> <li>• Recursos para infraestructura hidroagrícola.</li> </ul>
<p><b>Sistemas de investigación para la sustentabilidad, equidad</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a información oficial de calidad.</li> <li>• Apoyo y ambiente colaborativa para investigaciones y monitoreo en apoyo a procesos de planeación de Consejos, y para proponer políticas públicas.</li> </ul>



<b>Sistemas para asegurar el derecho a la salud, a un medio ambiente sano y a la no discriminación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de capacidades entre afectad@s por la contaminación, la sobreexplotación, la discriminación, los megaproyectos.</li> </ul>
<b>Sistemas de producción sustentables</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesoría para transición hacia sistemas de producción no contaminantes de bajo consumo de agua.</li> </ul>
<b>Representantes de ecosistemas y cuerpos de agua</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restaurar los cuerpos de agua en calidad y cantidad, restauración de áreas de importancia hídrico ambiental.</li> </ul>

## EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN

La construcción de esta nueva institucionalidad comienza con la formación y capacitación de Grupos Promotores de las Asambleas y los Consejos Locales y Regionales. Se realizarán los diagnósticos, estrategias y proyectos necesarios para encontrar solución a las crisis del agua que viven los territorios.

La mitad de los Consejos de los representantes ciudadanos y los pueblos representaría su Consejo de Cuenca; la otra mitad representaría a sus Asambleas por sistema. El Consejo Nacional tendría la misma composición: la mitad de los representantes ciudadanos y de pueblos serían elegidos en sus Asambleas Nacionales de Sistemas, y la otra mitad, representarían los Consejos Regionales.



## ¿QUIÉNES SELECCIONARÍAN A L@S REPRESENTANTES? ¿CÓMO LOGRAR QUE SEAN RESPONSABLES FRENTE A SUS REPRESENTAD@S?

Es vital que l@s representantes en los Consejos sean nombrad@s por Asambleas abiertas e incluyentes. Estas Asambleas realizarán diagnósticos, formularán propuestas, participarán en los procesos de planeación y procesarán los consensos logrados en los Consejos. Si la Asamblea evalúa que su representante no representa sus propuestas e intereses, podrá revocar su nombramiento y reemplazarle.

Todas las Asambleas, así como los Comités Locales Territoriales serán abiertos a todo el público. Podrán ser grandes, pequeñas o fluctuantes.

## ¿CÓMO FUNCIONARÍAN?

Los **Consejos Regionales de Aguas y Cuencas** son los espacios colegiados de planeación y toma de decisiones, los cuales reemplazarán los actuales Organismos de Cuenca y Oficinas Locales. Contarán con una estructura técnica, administrativa y operativa (ver organigrama) que preparará información y propuestas para sus reuniones, y ejecutará sus acuerdos.

Las universidades locales, bajo un esquema de coordinación con la Conacyt y el IMTA, contarán con los recursos requeridos<sup>4</sup> para trabajar de manera cercana con los Consejos para la construcción de capacidades y la generación de la información y los análisis requeridos.

Los Consejos Regionales serán facultados para:

- Elaborar y ejecutar Planes Rectores.
- Reconocer los derechos de los pueblos indígenas y núcleos agrarios.
- Condicionar y limitar los volúmenes concesionados.
- Acordar propuestas para los presupuestos federal y estatales.
- Emitir Dictámenes de impacto socio hídrico.
- Emitir declaratorias de Cuenca en Extremo Estrés Hídrico.

Los **Consejos Zonales de Aguas y Cuencas** diseñarán y gestionarán proyectos para la restauración de sus fuentes de agua, sus ecosistemas y cuencas. Servirían como la base de todo el sistema de planeación y gestión.

El **Consejo Nacional de Aguas y Cuencas** prepararía la propuesta de presupuesto federal; se coordinaría con otras dependencias para garantizar la compatibilidad entre sus programas y las políticas requeridas por la Agenda Nacional del Agua; nombraría la terna para encabezar el Consejo Nacional; coordinaría con el conjunto de organismos—Conacyt, IMTA, universidades

---

<sup>4</sup> Se reemplazará la actual dependencia en consultorías con el fortalecimiento de las universidades para que sus capacidades de investigación, docencia y servicio social estén íntimamente vinculadas con las necesidades de las cuencas, los pueblos y los sistemas de agua y saneamiento.

## ¿CON QUÉ CRITERIOS SE DEBE DECIDIR SOBRE EL AGUA Y LAS CUENCAS?

En el proceso de elaboración de la Iniciativa Ciudadana, se fue consensando un conjunto de principios, basados en las culturas originarias del país, en experiencias piloto de manejo de cuencas y en los instrumentos internacionales firmados por México:

1. **El agua como bien común** de la Nación, proveniente de la naturaleza, a ser manejada sin fines de lucro, respetando las necesidades de las generaciones futuras.
2. **La integridad** entre las comunidades, sus tierras y sus aguas.
3. **La participación ciudadana y de los pueblos indígenas** en las instancias de planificación, gestión, vigilancia y sanción.
4. **La autodeterminación de los pueblos indígenas**, garantizando el respeto por las formas de gobierno de los pueblos en sus territorios, y asegurando su participación en cada escala de la toma de decisiones, así como la incorporación de sus cosmovisiones.
5. **Subsidiariedad**: La necesidad de dar **prioridad a los procesos y proyectos locales** en la toma de decisiones y la aplicación de recursos públicos, solo pasando a los niveles superiores lo que no se puede resolver más directamente.
6. **La inclusión y la no discriminación** asegurando el acceso a voz y voto en los procesos de toma de decisión por parte de los sectores de la población que han sufrido la violación de sus derechos por dinámicas de exclusión.
7. **La aplicación del máximo de los recursos disponibles**, lo que incluye la priorización de las obras y proyectos requeridos para cumplir con el derecho humano al agua y saneamiento, y que los que más se benefician de la economía deben asumir la mayor carga de impuestos.
8. **La seguridad** de las personas, las comunidades y los pueblos, incluyendo su patrimonio, vía la eliminación de riesgos causados por el mal manejo de las cuencas.
9. **Pro persona, pro naturaleza**, lo que implica que, en caso de vacíos o conflictos entre leyes o normas, se aplicará la interpretación que más favorezca la protección de los derechos humanos de las personas físicas y la integridad de las comunidades, de los pueblos indígenas y de la naturaleza.
10. **La prevención**, con la que se priorizarán medidas para evitar desastres sobre gastos para atenderlos. **La precaución**, que implica que aún en la ausencia de certidumbre científica se tomarán medidas, incluyendo la posible cancelación del proyecto, para prevenir daños graves.
11. **La sustitución**, que obliga a solo autorizar proyectos o actividades que usen la alternativa que represente el menor daño social y ambiental.
12. **La transparencia y la máxima difusión** de información.
13. **La restauración y restitución**, lo que significa que se buscarán medidas y programas para la plena restauración y restitución de los pueblos, comunidades y personas afectadas por políticas injustas o por discriminación o negligencia institucional.
14. **La exigibilidad**, que implica el completo acceso a los mecanismos de justicia en favor de toda la población y el medio ambiente, e incluye la clara y diferenciada **asignación de responsabilidades a las autoridades**.

## 5. ¿QUÉ NECESITAMOS LOGRAR?

---

# 1. RESTAURAR NUESTRAS CUENCAS Y FLUJOS SUBTERRÁNEOS

---

## EL PLAN RECTOR DE CUENCA

La primera tarea de cada Consejo Regional de Aguas y Cuencas será la elaboración de la primera versión de su Plan Rector Regional, el cual buscará fijar las acciones, obras y políticas requeridas para cumplir con el Agenda Nacional del Agua. Estos Planes serán elaborados de una manera técnica-participativa, permitiendo un diálogo entre la enorme diversidad de saberes y conocimientos de la población y de los pueblos para consensar soluciones a sus principales problemáticas relacionadas con el agua y las cuencas.

Se formará Grupos de Trabajo por cada uno de sus problemáticas más apremiantes, asegurando cubrir las metas del Agenda Nacional de relevancia para la región. Los procesos de planeación en los territorios indígenas serían realizados por los propios pueblos según sus propias formas de gobierno, y contarán con los recursos, información y apoyos requeridos.

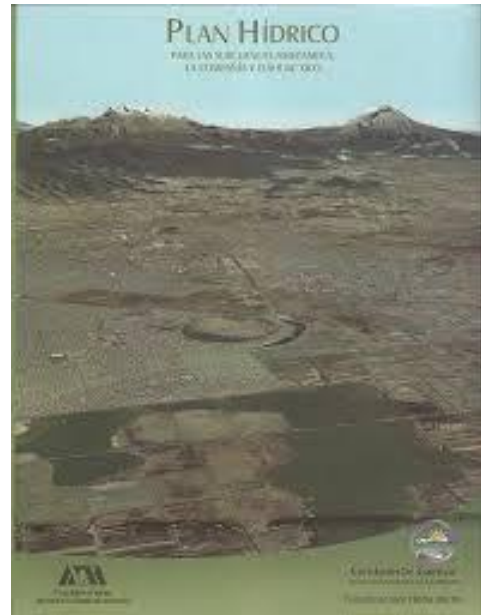
El Plan Rector tendrá las siguientes características:

- Reconocerá los territorios de gestión por parte de los pueblos indígenas.
- Delimitará sus **Áreas de Importancia Hídricoambiental** y acordará las obras y acciones requeridas para su restauración y protección.
- Identificará y generará estrategias frente a las **concesiones** de aguas nacionales que tendrán que ser ajustados para lograr la restauración de la cuenca y el acceso equitativo universal para uso personal doméstico, servicios básicos y producción de alimentos básicos.
- Incluirá planes consensados para lograr: la soberanía y sustentabilidad hídricoambiental; el fortalecimiento de la cuenca frente a inundaciones, sequías y el impacto de cambio climático; la eliminación de las principales fuentes de contaminación al agua.
- Se vinculará con y aportará propuestas y condicionantes a los Planes de Desarrollo Urbano y los Ordenamientos Ecológicos.
- Definirá los **indicadores** que se utilizarán para determinar si se va acercando o alejando de la restauración y equilibrio del caudal ecológico y de los flujos subterráneos.
- Identificará y generará estrategias frente a las **principales fuentes de contaminación**.
- En su caso, emitirá **Declaratoria de Cuenca en Extremo Estrés Hídrico**.
- Revisará el estatus de las zonas federales y, cuando hayan sido ocupadas con o sin concesión, recomendará las acciones a tomar.

### Agenda Nacional del Agua

1. **Agua para los ecosistemas**
2. **Agua de calidad para tod@s**
3. **Agua para la soberanía alimentaria**
4. **Fin a la contaminación**
5. **Fin a la destrucción de cuencas y acuíferos**
6. **Fin a la vulnerabilidad (inundaciones, sequías y cambio climático)**
7. **Fin a la corrupción e impunidad**

- Revisará las concesiones para la extracción de materia pétreo (de los cauces de los ríos), y en su caso, las cancelarán o pedirán que el EF los rescate.
- Servirá como la base para la elaboración de los presupuestos federal y estatales.



## EL PATRÓN DE APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE

Actualmente se otorgan concesiones garantizando volúmenes a largo plazo, con sustento en estudios de disponibilidad basados estrictamente en estimaciones (sin contar con los datos requeridos) de volúmenes entrantes y salientes de una unidad superficial o subterránea (NOM-011-CONAGUA-2015).

No se contemplan regímenes de flujo estacionales, el interfaz entre aguas superficiales y subterráneas, la cobertura vegetal, la salud de los ecosistemas ni las variabilidades del cambio climático. Los estudios de disponibilidad, realizados por consultores externos y publicados cada tres años, frecuentemente presentan los resultados esperados por quienes detentan las concesiones<sup>5</sup>.

La ICLGA reemplazaría los dictámenes de disponibilidad con un instrumento integral, el “patrón de aprovechamiento sustentable,” siendo un instrumento de planeación adaptativo que determinará los volúmenes de agua por temporalidad, por fuente (aguas subterráneas, superficiales, tratadas y pluviales) y por zona, que se podrían aprovechar, así como las condiciones que se tendrán que cumplir para su regreso a la cuenca o las zonas de infiltración, con el fin de restaurar y respetar el caudal ecológico, así como la tasa de retorno de las aguas subterráneas.

El Patrón de Aprovechamiento Sustentable formará parte del Plan Rector, y será utilizado en coordinación con la programación de programas y obras de gestión de cuenca y el manejo de sus Áreas de Importancia Hídrica. Definirá los indicadores para determinar si el patrón de extracciones, usos y retornos está permitiendo avanzar hacia la restauración de la cuenca o no, los cuales podrían incluir: nivel estático en los pozos y calidad del agua extraída, restauración de manantiales, recuperación de flujos permanentes, restauración de vegetación riparia o de humedales.

<sup>5</sup> Un ejemplo de la arbitrariedad de los Dictámenes de Disponibilidad es el caso del Acuífero Cedros, del cual depende la minera canadiense Peñasquitos. En el DOF 13/8/2007 se declaraba una recarga de 10.1 Mm<sup>3</sup>/año; en el DOF 28/8/2009, subió a 54.5 Mm<sup>3</sup>/año, permitiendo así a la minera obtener concesiones para 40.3 Mm<sup>3</sup>/año, dejando a las 17 comunidades de los alrededores sin el vital líquido. Datos retomados de la nota “Conagua maquilló datos para beneficio de minera Peñasquito”. La Jornada Zacatecas 22/5/2017.

## 2. CORREGIR LA SOBREEXPLOTACIÓN Y EL ACAPARAMIENTO

---

La reforma al artículo 4º constitucional dicta que la Ley General de Aguas tendrá que sentar las bases para que la ciudadanía, junto con los tres niveles de gobierno, logre el acceso equitativo y sustentable al agua.

El sistema de concesiones es el instrumento clave para lograr estos fines. Los Consejos Regionales de Aguas y Cuencas son las instancias que permitirán ejercer la voluntad política necesaria para corregir las terribles distorsiones generadas por la Conagua bajo la Ley de Aguas Nacionales.

### SISTEMA DE DERECHOS, ASIGNACIONES Y CONCESIONES PARA LOGRAR EL ACCESO EQUITATIVO Y SUSTENTABLE

1. Los Consejos Regionales de Aguas y Cuencas tendrán la autoridad para reconocer derechos, y para ajustar asignaciones o concesiones. El Consejo Nacional y el IMTA darán asesoraría y vigilarán los procesos para asegurar que se logren avances significativos hacia la restauración de los caudales ecológicos y flujos subterráneos.
2. Los derechos de los pueblos indígenas y núcleos agrarios serán reconocidos como tal, sin la necesidad de una concesión.
3. Los Planes Rectores de Cuenca definirán indicadores localmente apropiados<sup>6</sup>, que permitan determinar si la cuenca y los flujos subterráneos están en equilibrio o no, y luego para evaluar los avances o retrocesos hacia su restauración.
4. El Patrón de Aprovechamiento Sustentable definido por el Plan Rector determinará los volúmenes de agua por temporalidad, lugar y fuente (aguas subterráneas, superficiales, tratadas y pluviales) que se podrían aprovechar, así como las condiciones a cumplir para su regreso a la cuenca, con el fin de restaurar y respetar el caudal ecológico y la tasa de retorno de las aguas subterráneas.
5. Los volúmenes asignados a los sistemas metropolitanos, municipales y comunitarios del agua serán ajustados hasta llegar al volumen requerido para garantizar el acceso equitativo para uso personal doméstico y para la cobertura de los servicios públicos básicos, según la disponibilidad determinada por su respectivo Consejo Regional de Aguas y Cuencas. Los organismos estatales o municipales solo podrán destinar sus asignaciones de agua potable para el uso personal doméstico y servicios públicos. Cualquier otro uso requerirá de una concesión otorgada por el Consejo Regional de Aguas y Cuencas.
6. Los demás usos serán manejados a través de concesiones a corto plazo, no transferibles, renovables según la disponibilidad del agua y de acuerdo con el cumplimiento de la normatividad y los condicionantes de la concesión.
7. El Ejecutivo federal solo podría levantar las vedas o las disposiciones que protegen los acuíferos del norte cuando se haya comprobado que la cuenca o el acuífero se encuentre en equilibrio.
8. Los Consejos Regionales obtendrán la lista de los principales concesionarios en su jurisdicción. Realizarán un análisis de los volúmenes que se tendrían que recortar anualmente para lograr el acceso equitativo y sustentable en cinco años.

---

<sup>6</sup> La NMX-AA-159-SCFI-2012 ofrece tres posibles metodologías para determinar el caudal ecológico, las cuales podrían servir como guía para este proceso.

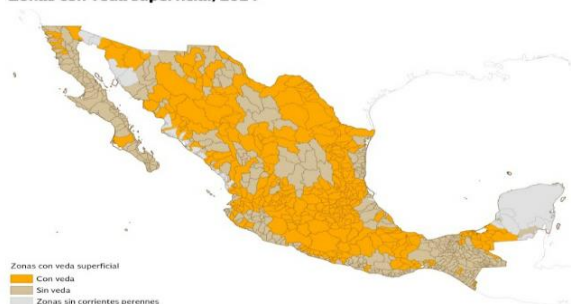
9. Para corregir el sobreconcesionamiento o el acceso inequitativo, el Consejo Regional de Aguas y Cuencas buscará, como primera opción, negociar la reducción progresiva y voluntaria de los volúmenes concesionados.
10. En caso de encontrar resistencia, podrá cuestionar jurídicamente la validez de las concesiones otorgadas en violación de vedas, en exceso a disponibilidades o con información falsa<sup>7</sup>, y en caso necesario podrá solicitar al Ejecutivo federal la declaratoria de rescate de concesiones por razón de interés o utilidad pública<sup>8</sup>.
11. El Departamento Jurídico del nuevo Consejo Nacional de Aguas y Cuencas tendrá que estar preparado con abogados especializados para enfrentar los múltiples amparos que sin duda las empresas presentarán.

## MEDIDA INMEDIATA: REACTIVAR VEDAS



En tanto no se logre que los habitantes de las cuencas puedan proteger sus aguas a través de procesos planificados, se requiere frenar la entrega de concesiones a largo plazo otorgadas bajo los términos de la LAN. Esto puede lograrse mediante la reactivación de todas las vedas declaradas en el país, incluyendo, especialmente, las que fueron levantadas en el contexto de los “Decretos de Reservas”, así como la suspensión del libre alumbramiento que se declaró en 2013 para la protección de los 333 acuíferos del norte del país.

Zonas con veda superficial, 2014



Ordenamientos de aguas subterráneas, 2014



<sup>7</sup> **ARTÍCULO 29 BIS 3 LAN.** La concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales sólo podrá extinguirse por: **V.** Nulidad declarada por "la Autoridad del Agua" en los siguientes casos: **a.** Cuando se haya proporcionado información falsa para la obtención del título o cuando en la expedición del mismo haya mediado error o dolo atribuible al concesionario o asignatario; **b.** Cuando el proceso de tramitación e intitulación se demuestre que ha estado viciado con intervención del concesionario o asignatario o por interpósita persona; **c.** Por haber sido otorgada por funcionario sin facultades para ello; **d.** Por falta de objeto o materia de la concesión, o **e.** Haber sido expedido en contravención a las disposiciones de la presente Ley o del Reglamento correspondiente.

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 6 LAN.** Compete al Ejecutivo Federal: IV. Expedir por causas de utilidad pública o interés público, declaratorias de rescate, en materia de concesiones para la explotación, uso o aprovechamiento de Aguas Nacionales, de sus bienes públicos inherentes, en los términos establecidos en la Ley General de Bienes Nacionales.



### 3. RECONOCER LOS DERECHOS AL AGUA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, NÚCLEOS AGRARIOS Y SISTEMAS COMUNITARIOS

---

La Ley de Aguas Nacionales no reconoce los derechos de los pueblos indígenas a las aguas en sus territorios. La Conagua ha registrado las fuentes de los pueblos a favor de gobiernos municipales o de terceros, o, en algunos casos, de una asociación civil formada en nombre de un sistema local de agua. En Baja California, Valles Centrales de Oaxaca, Mixquic y otros lugares, la Conagua ha aplicado las vedas existentes arbitrariamente para no permitir que los pueblos originarios registren sus fuentes históricas.

No existen mecanismos para delimitar y reconocer los territorios de los pueblos indígenas, para que ejerzan su derecho constitucional al acceso preferente a las aguas en los territorios que habitan u ocupan.

No existen formas apropiadas para reconocer la personalidad jurídica de pueblos indígenas y equiparables para que puedan ejercer sus derechos sobre el agua o acceder a recursos para el buen manejo de sus aguas y cuencas. La Conagua exige la AC, figura ajena a las formas de organización de los pueblos.

Falta reconocer a los responsables de los sistemas de manejo de los pueblos indígenas como autoridades del agua. Actualmente solo la comisiones Nacionales del Agua, estatales y los organismos municipales son reconocidos como "Autoridades del Agua."

Falta establecer el interés jurídico y el derecho a la autodeterminación de los pueblos, para que sus decisiones sobre el manejo del agua y ecosistemas relacionados sean respetadas, para que puedan presentar litigios y para que se les respete el derecho a consultarse y dar su consentimiento o no frente a cualquier acto de autoridad o de un particular que pudiera afectar su derecho al agua.

Los territorios de muchos pueblos indígenas incluyen ejidos y comunidades, en cuyas asambleas solo pueden participar ejidatarios o comuneros, y cuyas autoridades han sido manipulados para actuar en contra de la voluntad y el bien común del pueblo originario.

El 25% del agua de los ríos y arroyos tiene su origen en 28 millones de hectáreas que son claramente propiedad de comunidades indígenas (14% del territorio nacional).

Del cuidado de estas zonas, que tienden a ser cabeza de cuenca, depende la capacidad de las cuencas para manejar lluvias torrenciales y prevenir la erosión, el azolve y las inundaciones.

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a cuidar, administrar y defender las aguas en sus territorios, y la valoración de su papel como guardianes del agua, representan estrategias vitales para el acceso a agua de calidad para las generaciones futuras.

Información de: Boege Schmidt, Eckart. El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación *in situ* de la biodiversidad y agrodiversidad en los territorios indígenas. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2008. <http://redmaizchiapas.blogspot.com/2012/11/libro-de-eckart-boege-el-patrimonio.html>

## PROPUESTAS DE LA ICLGA:

La Iniciativa Ciudadana reconocería los derechos al agua de los pueblos indígenas. Este proceso requerirá reconocer la personalidad jurídica e interés de los pueblos, así como la delimitación de los territorios que habitan u ocupan.

Para los fines de esta ley, se crearían una nueva forma de personalidad jurídica, la de Autoridades Hídrico Territoriales Locales, sujetos colectivos de derecho público, facultados para realizar las funciones de planeación, gestión, cuidado, restauración, protección y defensa de los servicios hídrico ambientales de los territorios, vitales para el ejercicio de sus derechos al agua. Se registrarían sus derechos como tal (sin el artificio de la concesión), así como la delimitación de los territorios que habitan u ocupan (su jurisdicción) frente a la oficina de la Asamblea de Pueblos Indígenas de su Consejo Regional de Aguas y Cuencas (en cumplimiento con los artículos 6, 7 y 15 del Convenio 169 de la OIT).

Esta jurisdicción no significa propiedad y no es excluyente. Las jurisdicciones de dos o más pueblos pueden traslaparse entre sí o con los límites de algún ejido o comunidad. En estos casos, la Asamblea de Pueblos, o en su caso de Núcleos Agrarios, facilitará la elaboración de acuerdos para la gestión, aprovechamiento y defensa de las aguas en dichos territorios, a ser aprobados por las asambleas de pueblos o núcleos agrarios involucrados. En caso de disputas, estas mismas instancias del Consejo Regional de Aguas y Cuencas facilitarán su resolución.

Los pueblos registrados participarían en todos los aspectos de planeación y gestión del agua y cuencas, y tendrían que ser consultados (y dar su consentimiento) para cualquier acto de autoridad que pudiera afectar su derecho a la autodeterminación sobre sus aguas.

La única limitante que se pondrían a los usos de sus aguas sería los de no permitir que sus aguas sean aprovechadas por terceros con fines de lucro, o que sean utilizadas en actividades (como la minería tóxica o el fracking) que vulnerarían los derechos de las actuales o de las futuras generaciones.



Aguas sagradas: son aquellas que nacen o discurren en cascadas, cenotes, lagunas, vertientes, manantiales u otras, en torno a los cuales los miembros de comunidades, pueblos indígenas y campesinos practican sus rituales y su espiritualidad para ejercer, preservar y fortalecer sus respectivas culturas.

## 4. SOBERANÍA ALIMENTARIA CON SUSTENTABILIDAD HÍDRICA

---

El futuro alimentario de México enfrenta numerosos retos. En las décadas pasadas, la política oficial hacia el campo se construyó sobre una serie de supuestos que ahora empiezan a entrar en crisis.

Se apostó a la producción de monocultivos a gran escala, intensiva en agua, energéticos, capital e insumos químicos, dejando a la agricultura tradicional a la deriva de subsidios caritativos sin objetivos productivos. Las grandes empresas son las principales receptoras de apoyos públicos en el sector.

Se apostó a la integración alimentaria con EUA. Como resultado, México ahora importa casi la mitad de sus alimentos, tres cuartas partes de las cuales provienen del país vecino, que a la vez es receptor de 80% de nuestras exportaciones<sup>9</sup>. Las exportaciones que más rápidamente han crecido son las que requieren de mucha agua: aguacates, cítricos, cervezas, nueces. Es decir, exportamos nuestra agua para beneficio de las empresas agroexportadoras.

Se apostó a una dependencia de acuíferos sobreexplotados: 2 millones de hectáreas (un tercio del total bajo riego) dependen de aguas subterráneas, principalmente en las zonas semi-áridas del norte del país (66%). La tarifa subsidiada para el bombeo y la exención de derechos ha fortalecido esta dependencia.

Esta estrategia está empezando a mostrar sus vulnerabilidades. La creciente inestabilidad del vecino del norte vuelve incómodo tal grado de dependencia alimentaria. Los modelos predictivos del impacto del cambio climático indican que el norte del país sufrirá mayores incrementos en las temperaturas y periodos prolongados de sequías.



<http://www.edomexaldia.com.mx/2015/01/senalan-que-maiz-nativo-se-encuentra-en-peligro/>

“La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos, comunidades y países de definir su propia política agropecuaria, de pesca, de alimentos y de políticas rurales, que son ambiental, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias. Incluye el derecho al acceso y la producción de alimentos...”.

La soberanía alimentaria se centra en la alimentación nutritiva por encima de las dinámicas comerciales; valora a los proveedores; promueve ciclos locales de producción y consumo; combina conocimientos tradicionales con investigación; es compatible con la naturaleza; implica un bajo consumo de energéticos.

**Gordillo, G. “Seguridad y soberanía alimentaria.” FAO, 2013.**

---

<sup>9</sup> Calderón, Jorge. Desarrollo rural y crisis alimentaria en México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México: 2012.

Se requiere de una fuerte política hidrogrícola para preparar el país para los retos que vienen, brevemente esbozados en los siguientes cuadros.

### Algunos de los problemas relacionados con el uso agrícola del agua por región



[www.cartocritica.org.mx](http://www.cartocritica.org.mx)

Los 85 distritos de riego, generalmente están asociados con presas, comprenden 3.4 millones de hectáreas, lo que representa 38% de todas las tierras bajo riego, en tanto que reciben el 64% del total de los ingresos del sector.

Estado o región	Problemas reportados
Chihuahua	Los Menones están perforando pozos "clandestinos" con complicidad de la Conagua.
La Laguna	Despojo de aguas ejidales y sobreconcesionamiento masivo de acuíferos a favor de Lala y otras empresas.
Sonora	Desertificación creciente.
Sinaloa	La minería en la cuenca alta pone en riesgo la agricultura en la cuenca baja.
Sur y suroriente	Falta infraestructura hidrogrícola para aumentar producción de básicos (entre 50 y 100%).
Hidalgo	La megaplanta tratadora quita materia orgánica y nutrientes, pero deja los metales pesados.
Baja California	El Banco del Agua presiona a los ejidatarios para traspasar sus derechos a corporaciones extranjeras y exportadores.
Michoacán	Empresas oscuras adquieren agua para expansión masiva de huertos de aguacate.
Península Yucatán	Los agroquímicos están contaminando los acuíferos.

### Esquemas de producción, y su acceso a recursos públicos y agua para riego

Tipo de unidad económica Rural	Autoconsumo familiar	Familiar c/venta local	Familiar consolidado	Pequeña, mediana empresa	Grandes empresas	Corporación
<b>Categoría Sagarpa</b>	Subsistencia	Subsistencia y mercado	"En transición"	"Empresarial frágil"	"Empresarial pujante"	"Empresarial dinámico"
<b>Descripción</b>	Actividad única, su principal ingreso son subsidios	Complementa ventas locales con empleo y remesas	Algo de equipo, sin organización para mercado, vulnerables	Cuenta con equipo, pero los ingresos no cubren la depreciación	47% trabajan bajo contrato	Dominan mercados, exportación
<b>% UER</b>	22%	51%	8%	10%	8%	0.3%
<b>% riego</b>	18%	8%	12%	18%	37%	80%
<b>\$ gob recib/año</b>	\$5283	\$6278	\$10,883	\$13,741	\$30,157	\$140,654
<b>Has. Cultivo</b>	2.8	5.0	10.6	15	35	135.3
<b>Ubicación</b>	Oaxaca, Chiapas, Edomex, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Yucatán, San Luis Potosí.		Tabasco, Quintana Roo, Chihuahua, Campeche, Coahuila, Durango, Jalisco.	Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sonora, Tamaulipas, Jalisco, Michoacán.	Sinaloa, Sonora, Baja California, Chihuahua, Tamaulipas.	Nororiente y norponiente

<b>Ventas/año</b>		\$17,205	\$73.931	\$151,958	\$562,433	\$11,700,000
<b>% ventas</b>		8%	6%	1%	48%	36%
<b>Lengua indígena</b>	36%	27%	9%	7%	3%	0%
<b>Encabezado por mujeres</b>	36%	25%	20%	17%	16%	8%

Datos tomados del Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, Sagarpa-FAO.. DF: 2014

Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, Sagarpa-FAO.. DF: 2014

## SOBERANÍA ALIMENTARIA CON SUSTENTABILIDAD HÍDRICA

Se requiere de una estrategia nacional para reducir la actual dependencia en un solo modelo de producción en una región del país especialmente vulnerable al cambio climático y a los vaivenes del vecino del norte. Turrent et. al.<sup>10</sup> proponen eliminar el actual déficit de 10 millones de toneladas al año de maíz a través de la construcción de infraestructura hidroagrícola en 5 de las 9 millones de hectáreas en el sur y suroriente del país, donde ahora se realiza ganadería extensiva. Con esta infraestructura, México podría aumentar su producción de maíz en 24 millones toneladas al año, eliminando su actual déficit de 10 millones ton/año. La inversión pública en estas zonas tiene mucho mayor potencial para aumentar la producción que en las zonas del norte, donde la eficiencia productiva ya es extremadamente alta.



Aunque la propuesta de Turrent se enfoca en el maíz, va mucho más allá para recomendar que se logre una mayor apreciación y aprovechamiento del potencial de la agricultura tradicional en el país. Comparte que existe un consenso internacional en favor de la “intensificación sustentable” de la agricultura de pequeña escala y concluye que la ventaja clave para México frente al cambio climático es su rica biodiversidad en maíz y su potencial para prácticas agrícolas sustentables.

### DEJAR DE SUBSIDIAR LA AGRICULTURA DE EXPORTACIÓN EN ZONAS SOBREEXPLOTADAS

En este momento, los grandes agroexportadores ubicados en zonas sobreexplotadas gozan de exención del pago de derechos por uso de aguas nacionales, de tarifa subsidiada para el bombeo de

<sup>10</sup> Turrent-Fernández, A. 2013. “Potencial productivo del campo mexicano para producir maíz no transgénico en los próximos 25 años.” En Análisis Plural, segundo semestre de 2012. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO. Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/702>

aguas subterráneas<sup>11</sup> y de la asignación prioritaria de los recursos para infraestructura hidroagrícola. Se propone suspender estos subsidios por ser contrarios a los principios constitucionales de sustentabilidad y equidad.



**MEDIDA INMEDIATA:** Cancelar la promoción de agricultura por contrato con fines de agroexportación, a través del “Programa Aserca” de la Sagarpa, especialmente cuando la producción depende de la sobreexplotación de cuencas o acuíferos.

## PROGRAMAS CONSENSADOS POR CUENCA

El reto de lograr la soberanía alimentaria sin sobreexplotar las cuencas y acuíferos puede resolverse en gran parte a través de la construcción de consensos entre los habitantes y dependencias gubernamentales, cuenca por cuenca.

En zonas de extremo estrés hídrico, como es el Valle de Mexicali en Baja California, o el Valle Yaqui, en Sonora, se van formando alianzas entre agricultores, pueblos indígenas y la población urbana para defender sus aguas frente a intereses ajenos y buscar una utilización justa y sustentable (por ejemplo, en un año de sequía en Sinaloa, el Comité Hidráulico se reunió con los sistemas municipales para determinar cómo distribuir la poca agua disponible). Estas dinámicas son importantes, dado que la LAN da prelación al “uso público-urbano”, lo cual incluye los usos industriales de los sistemas de agua potable, en detrimento de los usos agrícolas.

Los Programas para la Soberanía Alimentaria con Sustentabilidad Hídrica del Plan Rector contendrán las estrategias consensadas por su Consejo Regional, con la participación de las Asambleas, para lograr estas metas. La asesoría de las universidades locales, del IMTA y del Conacyt son vitales en este proceso.

Se podrían aplicar algunas de estas medidas que han sido utilizadas exitosamente en diferentes regiones del país:

- Reconocimiento de los derechos al agua de los ejidos, comunidades, pueblos y productores para la soberanía alimentaria.
- Reducir anualmente y aplicar fuertes condicionantes a concesiones en zonas sobreexplotadas para fines de exportación a gran escala.
- Uso de sistemas de riego presurizados e invernaderos.
- Asegurar que los usuarios cuenten con medidor.
- Apoyo para la reconversión a cultivos menos demandantes de agua<sup>12</sup>.
- Programas anuales de reducción de bombeo.
- Censar y clausurar pozos clandestinos (vea sección más adelante).

---

<sup>11</sup> El subsidio a T09 de bombeo agrícola es inequitativo, solo existen 33 usuarios que reciben un subsidio mayor a los \$500 mil anuales y hay más de 17 mil usuarios que reciben un subsidio menor a \$500 pesos al año. Información en: [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168166/El\\_analisis\\_del\\_subsidio\\_a\\_al\\_tarifa\\_electrica\\_t09.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168166/El_analisis_del_subsidio_a_al_tarifa_electrica_t09.pdf)

<sup>12</sup> Sazalar Alejandro, et. al. Agricultura y manejo sustentable del acuífero de la Costa de Hermosillo. *Región y sociedad* [online]. 2012, vol.24, n.spe3, pp.155-179. Este estudio demostró que, en el acuífero de la Costa de Hermosillo, uno de los más sobreexplotados de México, se podría generar 90 por ciento del valor de la producción agrícola actual con alrededor de una tercera parte del volumen extraído.

- Sustituir el uso de agua proveniente de acuíferos por el uso de aguas tratadas.
- Habilitar presas de generación eléctrica que puedan surtir zonas de riego (en el sur del país).

## FORTALECER LA AGRICULTURA EJIDAL, COMUNAL E INDÍGENA

La propiedad nacional y social de las tierras y aguas, y el cada vez mayor reconocimiento de los derechos a la autodeterminación de los pueblos indígenas ha sido determinante para la soberanía y solidez del país. Estos logros de la Constitución de 1917 están en riesgo, debido a un proceso de concentración del control sobre las aguas nacionales fomentado por la LAN<sup>13</sup>, que hace irrelevante la propiedad social de las tierras.

Estamos en una encrucijada similar a la del inicio del siglo pasado: ¿queremos ser un país de oligarcas produciendo para el exterior, con mano de obra domada por la falta de opciones? ¿O queremos fundamentarnos en las comunidades que conocen y defienden las aguas, las tierras y las semillas de cada parte del territorio?

Aunque el 58% de los integrantes de los distritos de riego son ejidatarios, la LAN y su reglamento no reconocen a los ejidos como legítimos actores. Más bien, la Conagua ha organizado una serie de asociaciones civiles que atraviesan los límites ejidales, dejando a cada ejidatario la tarea de defenderse por sí mismo frente a estructuras excluyentes que se vuelven vitalicias, opacas y frecuentemente corruptas.

Además, en todo el norte, una serie de factores están desplazando a los ejidatarios, quienes terminan “rentando” su agua a las grandes corporaciones:

- El costo de bombeo para riego en acuíferos sobreexplotados, aun con la tarifa subsidiada, hace que solo sea costeable producir hortalizas, frutales, nogales o algodón, especialmente para exportación, cultivos que requieren de grandes inversiones inalcanzables para comunidades y pequeños productores.
- Los apoyos gubernamentales para infraestructura hidroagrícola requieren de una contraparte de 50%.
- El programa Aserca ha fomentado la expansión del sistema de producción bajo contrato para empresas, principalmente transnacionales, las cuales en 78% de los casos no han cumplido con su parte de los contratos.
- Los “Bancos del Agua” presionan a los ejidos y ejidatarios a vender sus derechos al agua, para poner estos volúmenes a la disposición de grandes corporaciones (como *Constellation Brands*), aun cuando el acuífero esté vedado o sobreexplotado

La ICLGA contiene las siguientes medidas para recuperar y fortalecer a la propiedad y gestión social de las tierras y aguas:

- Reconocer la personalidad jurídica y los derechos a tierras y aguas ejidales como tal, sin la necesidad de una AC ni una concesión; disolver las AC que han intentado debilitar y marginar a los ejidos.

---

<sup>13</sup> Cota-Verdugo, L. Mercado de derechos de agua para uso agrícola en el noroeste de México. Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas. Vol.4 No.1 Texcoco Ene./Feb. 2013.

- En acuíferos sobreexplotados, tendrán uso prioritario pueblos originarios, ejidos, comunidades y pequeños productores<sup>14</sup>, para la sustentabilidad alimentaria.
- Solo estos productores tendrán acceso a la tarifa subsidiada para el bombeo.
- Los apoyos gubernamentales serán asignados según las prioridades de los Programas (nacionales y por cuenca) para la Soberanía Alimentaria y Sustentabilidad Hídrica.

## DEMOCRATIZACIÓN DE LOS DISTRITOS DE RIEGO

Bajo la LAN, el manejo de los canales principales o redes mayores ha pasado de ser una función del gobierno a ser una responsabilidad de los usuarios, bajo los auspicios de Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL), formadas por la Conagua. Los canales secundarios y redes menores fueron entregados a asociaciones civiles, igualmente formadas por la Conagua.

La falta de mecanismos para garantizar la democracia, la rendición de cuentas y la rotación en los cargos, el funcionamiento de estos organismos, cuyos directivos mantienen relaciones estrechas con los funcionarios de la Conagua, ha permitido el establecimiento de una “hidrocracia” que mantiene el control sobre el agua, el acceso a recursos públicos, y hasta recientemente el poder político en estas importantes zonas de producción.

### **PROPUESTA DE LA ICLGA:**

**REEMPLAZAR LAS SRL Y AC POR ORGANISMOS CONFORMADOS DEMOCRÁTICAMENTE**, en los cuales los ejidos son reconocidos con su propia personalidad jurídica. Los Consejos Regionales de Aguas y Cuencas correspondientes serán responsables por el registro de estas nuevas entidades. Para mantener su registro, se tendrá que constatar la realización periódica de asambleas democráticas abiertas a todos sus integrantes, así como la rendición de cuentas y los procesos de rotación de su mesa directiva.

## DESMONTAR LOS BANCOS DEL AGUA Y PONER FIN A LA TRANSFERENCIA DE DERECHOS

Se disolverán los bancos del agua. No se podrán traspasar los derechos al agua. Los derechos sobre las aguas dotadas a un ejido quedarán bajo el control de su asamblea ejidal, aun cuando un parcelario decida vender sus tierras (en caso de dominio pleno). Se daría acceso prioritario a los productores que trabajan sus tierras, desfavoreciendo la “renta” de aguas.

---

<sup>14</sup> Según INDAP los pequeños agricultores son los que trabajan directamente la tierra, cualquiera que sea su régimen de tenencia; su ingreso proviene principalmente de su actividad agrícola; trabajan una superficie menor a las 12 hectáreas de riego básico; tienen activos menores a 3,500 Unidades de Fomento (3.5 millones de pesos de 2018).



## “Ferti-agua” para la agricultura sustentable

El aprovechamiento de las aguas residuales salientes de las ciudades ha sido práctica común en todo el país, resultando en una agricultura sumamente productiva, aunque susceptible a la contaminación biológica y química. Hoy, estas “aguas negras” tan despreciadas hasta ayer son percibidas por las grandes trasnacionales del agua (Suez y Veolia, entre otras) como una oportunidad, no solo para construir grandes plantas de tratamiento con utilidades garantizadas, sino como fuente futura de biomasa y de agua.

Es vital que las decisiones sobre las formas de tratamiento y el destino final de las aguas residuales de origen humano formen parte del proceso de planeación de cada cuenca.

### **Propuesta de la ICLGA:**

En primer lugar, la ICLGA favorece un proceso gradual a través del cual el drenaje municipal o metropolitano se dedique exclusivamente a recolectar aguas biodegradables (de origen personal doméstico y servicios públicos). No se permitiría el depósito de aguas residuales de origen industrial, dado que éstas contienen contaminantes que no pueden ser retirados por las plantas municipales e incluso pueden dañar a los microorganismos que realizan las funciones de biodegradación.

El marco legal favorecerá acuerdos entre los sistemas municipales y los productores agrícolas cercanos, así como la conversión de plantas de tratamiento aerobio, las cuales implican un alto consumo de energía eléctrica, a plantas anaerobias, cuyas aguas tratadas (“ferti-aguas”) estarían libres de patógenos y contaminantes nocivos, pero conservarían los nutrientes (nitrógeno, fósforo, potasio y micronutrientes) requeridos por la agricultura.



La megaplanta de tratamiento en Atotonilco, Hidalgo, concesionada al Grupo Carso para el tratamiento de 23 mil litros por segundo de aguas residuales generadas en la Ciudad de México fue construido sin consultar con los tres distritos de riego que cuentan con la dotación de estas aguas por decreto presidencial desde el porfiriato. Han sido severamente impactados por esta planta porque no solo les ha quitado aguas a las cuales tienen derecho, sino que el agua tratada ya no contiene la biomasa que ha sido clave para su productividad, en tanto que se mantiene la presencia de metales pesados y otros contaminantes no biodegradables.

## 5. LOGRAR SISTEMAS MUNICIPALES Y METROPOLITANOS EFICACES Y SOSTENIBLES

### LOS SISTEMAS MUNICIPALES Y ESTATALES

Existen unos 2500 sistemas municipales de agua y saneamiento en el país, que atienden principalmente a las cabeceras municipales. Sus consejos de administración son nombrados por el presidente municipal en turno. Con pocas excepciones (como el caso del sistema de León, Guanajuato) sufren de una falta de planeación, de inequidades, condicionantes políticos en la distribución; opacidad y corrupción.

En los estados con sistemas de agua con mayor potencial lucrativo (Nuevo León, Baja California, Quintana Roo, Ciudad de México), las comisiones estatales manejan los servicios de agua y saneamiento en procesos encaminados hacia su privatización. Gracias al nuevo federalismo, las comisiones estatales han determinado el destino de los recursos federales para los municipios, resultando en el sembradío de plantas de tratamiento mal diseñadas y abandonadas en todo el país.

En las pasadas décadas, las comisiones estatales del agua han sido utilizadas por los gobernadores para impulsar procesos de industrialización y urbanización especulativa que rebasan la capacidad de carga de las cuencas y dejan vastas extensiones de asentamientos sin acceso al vital líquido.

El poder de los gobernadores ha sido fortalecido recientemente con la asignación de grandes volúmenes de aguas nacionales a las comisiones estatales para uso “público-urbano”, sentando las bases para trasvases y para una nueva camada de leyes estatales que facultan a los gobernadores para otorgar concesiones a largo plazo de “aguas estatales,” sin ninguna obligación a garantizar agua para el uso personal doméstico.

### LOS SISTEMAS COMUNITARIOS

En las zonas fuera del alcance de los sistemas municipales, existen decenas de miles de sistemas comunitarios de agua financiados por sus usuari@s. Son manejados a través de la asamblea de la comunidad indígena, del ejido, del núcleo agrario o, bien, de la ciudadanía. Generalmente funcionan de manera auto-financiada, en un contexto de abandono por parte de las autoridades.

Cuando surgen presiones por acceso a su agua (por la urbanización o por usos industriales, por ejemplo) es común que el gobierno municipal o estatal intente tomar control sobre estos sistemas.



Vale la pena notar que el Sistema Independiente de Agua Potable de Tecámac (Saptemac), en el Estado de México, recuperó la tenencia de su infraestructura después de un intento de despojo por parte del gobierno municipal, al mostrar las facturas que comprobaban que había sido financiado por l@s usuari@s y no por el municipio.

En aquellos lugares donde estos sistemas han sido administrados de manera democrática con rendición de cuentas, se ha cumplido de manera eficaz con el derecho al agua y la defensa del territorio.



Adicionalmente, existe un número creciente de sistemas de agua en fraccionamientos habitacionales administrados por las propias inmobiliarias; comúnmente las tarifas son altas y el servicio es deficiente.

## PROPUESTAS DE LA ICLGA

**DEMOCRATIZACIÓN DE LOS SISTEMAS MUNICIPALES Y LAS COMISIONES ESTATALES.** Cada municipio contará con una Junta Municipal de Agua, Alcantarillado y Saneamiento, con representantes de todos los sistemas en su territorio, así como de pueblos originarios, de escuelas y otros servicios públicos, de investigadores y OSC y de poblaciones sin acceso a servicios. La Junta elaborará, gestionará y ejecutará el plan municipal, el cual especificará las obras y políticas requeridas para garantizar la distribución equitativa del agua potable, priorizando el uso personal y los servicios públicos; tomas de agua potable en escuelas y plazas públicas; el buen manejo de aguas pluviales; ciclos locales de tratamiento y reúso de aguas residuales.

El Consejo de Administración del sistema estará compuesto mayoritariamente por representantes territoriales e investigadores, elegidos en asambleas zonales y por tema. La participación ciudadana en este Consejo permitirá lograr procesos de planeación y seguimiento, transparencia y eficiencia.

Se reemplazarán las actuales comisiones estatales del agua con Juntas Estatales, mayoritariamente conformadas por ciudadanos representantes de Juntas Municipales, sistemas comunitarios, pueblos indígenas, así como investigadores y OSC con trabajo en el tema. La Junta Estatal elaborará el Plan Estatal de Aguas y Cuencas que definirá las políticas y acciones que serán ejecutadas por funcionarios y dependencias, derivadas de los planes rectores en su territorio. La Junta hará las gestiones para asegurar que las zonas sin servicios de agua y saneamiento cuenten con la infraestructura requerida y que la administración sea escogida por l@s usuari@s. Asimismo, intervendrá en los planes y autorizaciones del gobierno estatal para que no pongan en riesgo los derechos al agua de las personas.

**FORTALECER LOS SISTEMAS COMUNITARIOS.** Reconocerlos como autoridades del agua, con acceso prioritario a recursos federales a través del Fondo Nacional por el Derecho Humano al Agua y Saneamiento.

Cualquier grupo de usuari@s de servicios de agua o saneamiento podrá organizarse como una cooperativa de servicios. El gobierno municipal firmaría convenios con los sistemas comunitarios, pueblos originarios y cooperativas de usuarios, reconociendo sus facultades en su zona de jurisdicción, y asegurando su acceso a recursos públicos para instalar y mantener su infraestructura. Los sistemas comunitarios en zonas marginales urbanas o rurales tendrán tasas preferentes de energía eléctrica, si se requiere para garantizar el derecho humano al agua potable de sus habitantes.

**ACCESO EQUITATIVO AL AGUA DE USO DOMÉSTICO.** El intento de lograr el acceso equitativo al agua a través de tarifas ha creado enormes incentivos para priorizar a los grandes usuarios, dejando a las zonas que pagan la tarifa básica dependiendo de pipas, tandeo y compra de garrafones.

La única manera de lograr el acceso equitativo exigido por la Constitución, es a través de la distribución equitativa, primero a cada zona de la Ciudad, y luego a cada casa dentro de estas zonas. Los planes municipales incluirán las obras requeridas para garantizar la equidad.



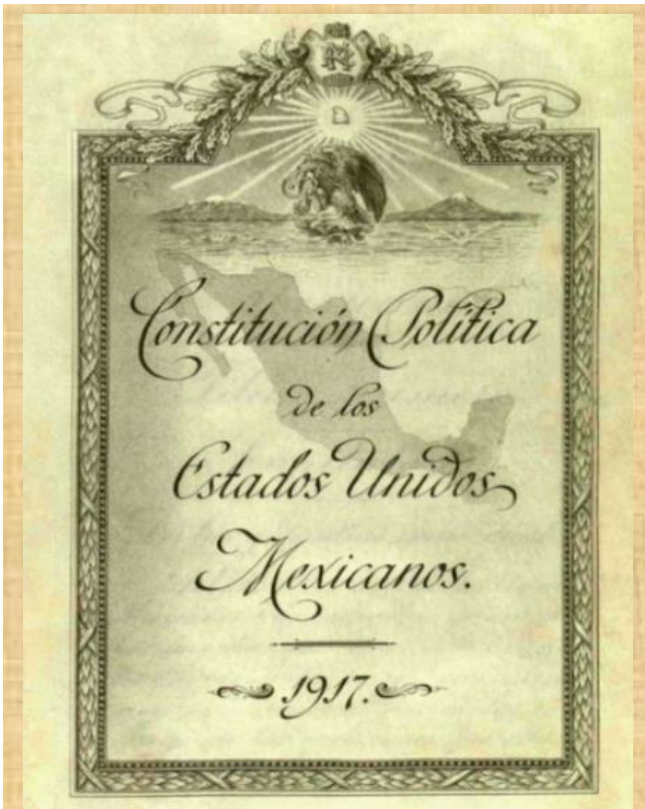
En la Ciudad de México, el agua que entra por los trasvases de Lerma y Cutzamala se queda en las zonas de grandes usuarios residenciales e industriales, mientras que Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac, siendo proveedores de agua a la Ciudad, son las zonas en donde el acceso *per cápita* está disminuyendo más rápidamente.

**DESPRIVATIZAR Y DEMOCRATIZAR LOS SISTEMAS DE AGUA Y SANEAMIENTO.** Cuando un gobierno municipal o estatal busca rescindir su contrato o concesión con una transnacional por incumplimiento, la empresa generalmente amenaza con llevar el caso al CIADI. Pero nuestra Constitución y la ICLGA incorporan la Cláusula Calvo, la cual obliga a las corporaciones extranjeras a aceptar ser tratadas como nacionales como condición para operar en el país.

## EJERCICIO DE SOBERANÍA

Cuando un gobierno municipal o estatal busca rescindir su contrato o concesión con una transnacional por incumplimiento, la empresa generalmente amenaza con llevar el caso al CIADI (vea abajo). Pero nuestra Constitución y la ICLGA incorporan la Cláusula Calvo, la cual obliga a las

corporaciones extranjeras a aceptar ser tratadas como nacionales como condición para operar en el país. Nuestra soberanía a prueba.



### Cláusula Calvo

Artículo 27 CPEUM: Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.



### Centro Internacional por el Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI)

El CIADI es un tribunal para la protección de inversiones, formado por el Banco Mundial, con sede en Washington, D.C. Consiste en tres abogados corporativos que deciden sobre casos en donde un inversionista demanda compensación a un gobierno cuando se considera que un cambio en sus políticas afecta de manera negativa sus "utilidades futuras esperadas". No reciben demandas por parte de gobiernos por daños cuando el inversionista ha incumplido con sus obligaciones contractuales. La única base para su toma de decisión son los Tratados de Comercio y de Inversión—no figuran las Constituciones o la normatividad de los países. Si un país decide salir del CIADI, puede todavía ser demandado hasta dos años después.

México no entró al CIADI hasta enero 2018, aunque dado que el CIADI fue el mecanismo para la resolución de disputas del TLCAN, México ha sido el cuarto país más demandado en el mundo.

En la última ronda de negociaciones del TLCAN, se acordó que los gobiernos de Canadá y Estados Unidos ya no podrían ser demandados frente al CIADI, lo cual fue causa de gran celebración por parte de los sindicatos y luchadores en ambos países. México, sin embargo, aceptó quedarse susceptible a demandas frente al CIADI si una empresa considerara que no pudo conseguir justicia a través del sistema jurídico mexicano.

Las decisiones del CIADI son inapelables e irreversibles.

## 6. PONER FIN A LA CONTAMINACIÓN

La política de la LAN frente a la contaminación es “el que contamina paga”. Esto implica que los contaminadores tienen que pagar “un derecho por uso de bienes nacionales como cuerpos receptores”. La Ley Federal de Derechos establece los derechos a pagar. Como ejemplo, las concesionarias mineras, petroleras, metalúrgicas, fabricantes de equipo de transporte y de generación eléctrica, entre otras, pagan entre \$13 y \$29 pesos por cada mil litros de agua contaminados, dependiendo de la calidad del agua del cuerpo receptor (LFD 277-B).

La Ley Federal de Derechos permite la descarga de los siguientes niveles de contaminantes a ríos, en los que habrá reúso agrícola: 0.4 mg/l arsénico; 0.4 mg/l cadmio, 3.0 mg/l cianuro, 6.0 mg/l cobre, 1.5 mg/l cromo, 0.02 mg/l mercurio, 4.0 mg/l níquel, 1.0 mg/l plomo, 20 mg/l zinc. (LFD 282). Los concesionarios tienen que realizar sus propios análisis de calidad de sus descargas--trimestralmente si vierten menos de 3 toneladas al día de materia orgánica y 3 toneladas al día de sólidos suspendidos (LFD 278-B).

Los que excedían estos límites o la NOM también pagan: podrán ser sancionados con multas equivalentes a 1200 a 5000 días de salario mínimo (Art 120 LAN)<sup>15</sup>.

Bajo este esquema, agravado por la falta de recursos para inspecciones y la falta de una definición clara de responsabilidades entre la Conagua y la Profepa, el 60% de los cuerpos del país actualmente se encuentran contaminados. La siguiente tabla contabiliza los daños a la economía del país, sin mencionar el costo en enfermedades sufridas por las comunidades afectadas y la destrucción de ecosistemas.

**Gasto de la Conagua en relación con el costo de la contaminación del agua, 2012-2017 (en miles de millones de pesos)**

Concepto	2012	2014	2017
Costo por contaminación del agua	68,542.2	85,176.2	110,127.2*
Gasto Conagua frente a contaminación	6.4	5.3	<2.0

Datos de la Auditoría Superior de la Federación: Contaminación del Agua, Auditoría de Desempeño de la Conagua: 14-0-16B00-07-0123 DE-137, con base en INEGI, Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México. Costo 2017 calculado con base en proyección del aumento anual presentado 2012-2014.

<sup>15</sup> La ASF informa que el SAT rehúsa cobrar estas multas por ser tan mínimas que no ameritan el costo de recolección.



**“En opinión de la ASF, la Conagua no ha logrado atender el problema público, ya que sus acciones de prevención, control, coordinación y restauración no han logrado revertir la tendencia de la contaminación del agua, lo que puede poner en riesgo su preservación.”**

Contaminación del Agua, Auditoría de

## PROPUESTAS DE LA ICLGA

Aun si se lograran establecer y respetar los límites máximos para cada uno de los contaminantes vertidos constantemente, éstos se van acumulando en los cuerpos de agua y en los ecosistemas.

La ICLGA propone las siguientes medidas para poner fin a la contaminación:

**PROHIBICIÓN DE SUSTANCIAS TÓXICAS:** La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) deberá prohibir la producción o importación y comercialización de sustancias prohibidas en otros países y clasificadas con altamente peligrosas por su elevada toxicidad para las personas, para el medio ambiente o para los ecosistemas. No se autorizará el uso de sustancias en tanto no se compruebe que no pondrán en riesgo el derecho al agua (principio precautorio).

**NORMAS:** Instrumentar normas específicas por cada sector industrial.

**AVANZAR HACIA CERO DESCARGAS INDUSTRIALES:** Las concesiones de aguas nacionales serán a corto plazo (1-2 años) y deberán presentar anualmente su cédula del Registro de Emisiones y Transferencias Contaminantes (RETC). Su renovación estará sujeta al total cumplimiento de la normatividad y al establecimiento de planes para ir avanzando hacia cero descargas. El punto de descarga tiene que ubicarse en un lugar que permita el libre muestreo. Cada concesionario tendrá que contar con su propio punto de descarga; si se mezclan descargas, todos los concesionarios serán solidariamente responsables por cualquier violación. El que contamina pierde acceso al agua.

**EL QUE CONTAMINA DEBERÁ DESCONTAMINAR Y PERDERÁ EL ACCESO AL AGUA.** En casos graves la empresa sería vetada en toda la región, o en todo el país, por un periodo de tiempo que será determinado por el Consejo Nacional.

**INSPECCIÓN:** El Consejo Nacional, así como la Contraloría Social del Agua, contarán con recursos garantizados para realizar trabajos de inspección, vigilancia, monitoreo y sanción.

**RED DE MONITOREO:** Los datos generados por la Red Nacional de Medición de Calidad del Agua estarán disponibles en línea. Se iniciará la construcción de capacidades públicas por parte de convenios con universidades locales, con asesoría y supervisión por parte del IMTA, de modo que esta red sea manejada por entidades públicas y no por una sola empresa privada (*ABC Analytic-Intertek*, quienes han adquirido la concesión para los 5 mil puntos de muestreo, que pronto se expandirán a 15 mil).

**PLANTAS DE TRATAMIENTO ADECUADOS:** Los Consejos Regionales y Zonales, con asesoría del IMTA, revisarán los diseños para propuestas plantas de tratamiento de aguas residuales municipales, para asegurar que tengan menos costos y mayores beneficios a lo largo de su vida útil. En especial, se buscará garantizar que requieran de un mínimo de energía para funcionar. Se fomentará la habilitación de plantas abandonadas.

**PRESUPUESTO SUFICIENTE:** La prevención, control y eliminación de la contaminación contará con un presupuesto equivalente por lo menos 0.1% del PIB, a través de recursos federales y el cobro de derechos suficientes a los grandes concesionarios.

**EL CONSEJO DE AGUAS Y CUENCAS SERÍA RESPONSABLE DE LAS INSPECCIONES A TODOS LOS USUARIOS INDUSTRIALES,** quienes tendrían que obtener concesiones de aguas nacionales (ahora “auto-abastecidos”). No se permitiría el uso industrial del agua de los sistemas municipales.

**ASIGNACIÓN CLARA DE RESPONSABILIDADES** por la inspección, vigilancia, monitoreo y sanción.

**FIN A LA IMPUNIDAD:** La Contraloría Social del Agua, la ciudadanía y la Defensoría del Agua y Ambiente integrarían un grupo de abogados especializados financiados con recursos públicos, a fin de responsabilizar a empresas y funcionarios incumplidos.

## ¿Qué se necesita para empezar a sanear los ríos?





## 7. INVESTIGACIÓN, INFORMACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES

---

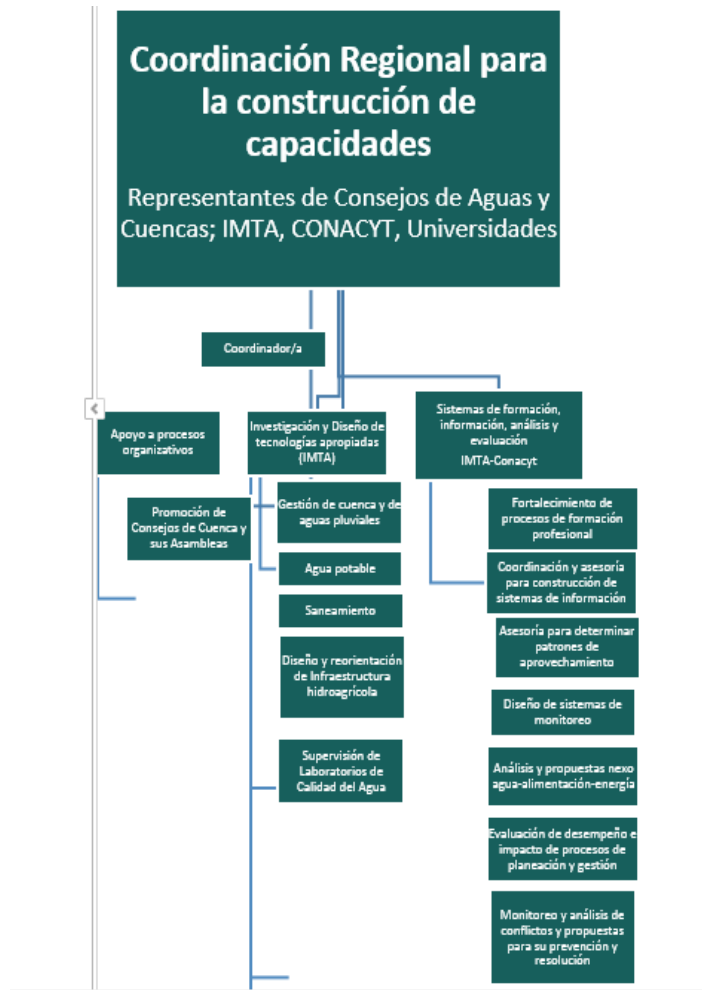
Bajo el esquema de la LAN y la Conagua, las tareas de investigación, análisis, diseño, planeación y monitoreo fueron encargadas inicialmente al Instituto Mexicano de Tecnologías del Agua. Al convertirse en paraestatal en 2001, los investigadores del IMTA (230 actualmente) empezaron a funcionar bajo presión para conseguir contratos con externos, en tanto que la Conagua empezó a contratar consultores externos para realizar estudios tan importantes como los dictámenes de disponibilidad de aguas superficiales y subterráneas. Comúnmente, la información generada por el IMTA o los consultores queda “bajo reserva” por razones “de seguridad nacional”.

La Red Temática del Agua del Conacyt permitió la generación de una extensiva red de investigadores comprometidos con el tema, quienes en 2012 organizaron el Primer Congreso de Ciudadanos y la Sustentabilidad del Agua, en el cual elaboraron la primera versión de la Iniciativa Ciudadana.

### **El esquema actual sufre de las siguientes dinámicas:**

- Investigadores del IMTA manejan importantes bases de datos sobre el agua que no son públicas.
- Debido a las presiones para generar recursos, el IMTA cada día realiza más investigaciones para el sector privado, sin hacer públicos los resultados de sus trabajos.
- La Conagua ha utilizado al IMTA para competir con o desplazar a las universidades públicas que se han dedicado a promover procesos colaborativos de planeación y gestión.
- Hay importantes áreas de investigación del IMTA que han sido marginados para favorecer las líneas de trabajo más afines a sus clientes.
- Al volverse una institución descentralizada, el IMTA ha generado recursos para Hacienda; sin embargo, los salarios de los investigadores han permanecido congelados por más de 13 años.
- Investigadores de las universidades públicas enfrentan enormes barreras al buscar acceso a información oficial sobre el agua, y no hay manera de lograr que los resultados de sus investigaciones sean aprovechadas para el diseño de proyectos o de políticas públicas.
- Los servicios del IMTA se han vuelto tan costosos que quedan fuera del alcance de municipios y comunidades en busca de tecnologías apropiadas para el manejo de aguas pluviales o el tratamiento de aguas residuales.

## Propuestas de la ICLGA



México requiere de un gigantesco esfuerzo para investigar y encontrar solución a las grandes problemáticas del agua que enfrenta.

Requiere reemplazar la actual práctica de contratar consultorías externas con una política de **potenciar las capacidades de las universidades y centros de investigación nacionales**. Se propone recuperar la misión original del IMTA y liberarlo de presiones por buscar consultorías con el sector privado, a fin de que dedique sus esfuerzos a las problemáticas de la nación.


La nueva institucionalidad requiere de una coordinación cercana entre universidades locales, centros de investigación, la Conacyt y el IMTA, en

apoyo a los Consejos Regionales y Nacional de Aguas y Cuencas.

## 8 PROTEGER NUESTRAS CUENCAS Y AGUAS DE PROYECTOS DESTRUCTIVOS

En este momento el agua, el ambiente, los pueblos indígenas y las comunidades rurales se encuentran especialmente vulnerables a causa de las debilidades de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), frente al otorgamiento masivo de concesiones mineras, y las facilidades ofrecidas por las leyes de la Reforma Energética a las corporaciones que están llegando al país.

### PROPUESTAS DE LA ICLGA



**MEDIDA INMEDIATA PARA EL NUEVO GOBIERNO:**

Permitir el acceso público a todas las bases de datos manejadas por el IMTA.

### DICTAMEN DE IMPACTO SOCIOHÍDRICO.

La primacía constitucional de los derechos humanos y la aplicación del principio de la prevención exigen que cualquier acto de una autoridad no ponga en riesgo el derecho humano o de los pueblos al agua. Por ello, la ICLGA requerirá de un Dictamen de Impacto Sociohídrico para cualquier obra o actividad para cuya autorización se tendría que presentar una manifestación de impacto ambiental. Este Dictamen será elaborado por el Consejo Regional de Aguas y Cuencas y tomará en cuenta el impacto amplio, acumulativo y regional del proyecto, y tendrá que demostrar que dicha obra o actividad no pondría en riesgo los derechos humanos o de los pueblos al agua.

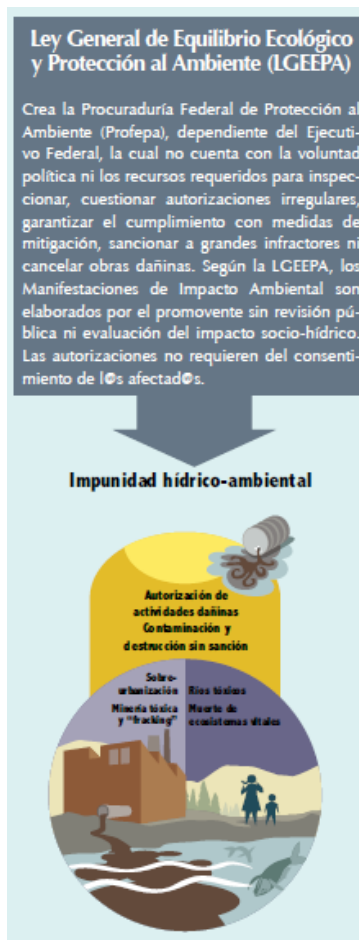
Tendrá, además, que constatar que se hizo una auténtica consulta con las poblaciones potencialmente afectadas, en cumplimiento con la Observación 15 del PIDESC (p. 56).

Se propone que el IMTA cuente con cinco sedes, una para cada gran región del país, desde las cuales trabajaría con el CONACYT en apoyo a las universidades locales para:

- 8 **Fortalecer los procesos organizativos** de los Consejos y sus Asambleas.
- 9 Lograr el **diseño de obras y tecnologías apropiadas** por región.
- 10 Fomentar el desarrollo de **sistemas de información de calidad** de acceso público, requeridas para los procesos de planeación y evaluación.
- 11 **Fortalecer la capacidad de las universidades locales de formar una nueva generación de profesionistas** en campos como hidrología, gestión de cuencas, hidrogeología, toxicología, tecnologías de tratamiento, ingeniería ambiental, restauración de ecosistemas, derechos humanos, metodologías de planeación técnico-participativas, entre otros.
- 12 **Evaluar los procesos de planeación y gestión participativa.**
- 13 Realizar **análisis** para la generación de políticas públicas.
- 14 Coordinar la construcción de un **gran sistema de bases de datos de**

## DECRETO DE CUENCA EN EXTREMO ESTRÉS HÍDRICO.

Este Dictamen se emite por acuerdo del Consejo Regional de Aguas y Cuencas, sobre una parte o la totalidad de su territorio en caso de sufrir de uno o más de los siguientes fenómenos: dependencia de agua fósil, hundimientos, grietas, socavones; sectores de la población sin acceso continuo a agua potable; inundaciones crónicas. Al emitir este dictamen se aplicará una moratoria a nuevas autorizaciones de proyectos de fomento urbano, con la excepción de vivienda popular autoconstruida, cumpliendo con la normatividad.



## PROHIBIR EL USO DE AGUAS NACIONALES PARA LA MINERÍA TÓXICA Y LA FRACTURA HIDRÁULICA.

Por los severos daños que implica para el funcionamiento de las cuencas y los flujos subterráneos en relación con las generaciones actuales y futuras<sup>16</sup>, la ICLGA prohibirá la autorización o uso de aguas nacionales en actividades de minería tóxica o de fracturación hidráulica por representar violaciones directas al derecho humano y de los pueblos al agua. (PIDESC Observación 15: 14c, 44).

Cualquier autorización que emita la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos requerirá de un Dictamen de Impacto Sociohídrico, para asegurar que dicha autorización no ponga en riesgo el derecho humano o de los pueblos al agua. Se propondrá reformar el Artículo 6 de la Ley Minera para que esta actividad no sea considerada prioritaria sobre cualquier otra.



<sup>16</sup> La LAN permite que las corporaciones mineras hagan uso de las aguas nacionales que brotan como consecuencia de sus “laboreos”, las cuales generalmente incluyen excavaciones por debajo de la zona de saturación de aguas subterráneas, garantizándoles una entrada constante de agua de buena calidad sin medirla, reportarla ni pedir concesión. Los “Lineamientos para la protección y conservación de las aguas nacionales en actividades de exploración y extracción de hidrocarburos en yacimientos no convencionales” publicados por la Semarnat en agosto 2017, autorizaron el uso de aguas nacionales para la fracturación hidráulica, bajo el principio de la autorregulación.

## INSTANCIAS DE DEFENSA Y JUSTICIA SOCIOHÍDRICOAMBIENTAL

En el curso de elaboración de la ICLGA han surgido un gran número de propuestas de las instancias requeridas para contar con un sistema jurídico robusto e informado sobre este tema tan vital para todo el país, sin lograr todavía consensos claros. Durante el periodo de consulta y auto-consulta de la ICLGA se discutirán las siguientes opciones:

### **DIRECCIÓN JURÍDICA QUE DEFienda EL DERECHO HUMANO Y DE LOS PUEBLOS AL AGUA.**

Después de 29 años de acciones jurídicas de la Conagua en contra de las víctimas que buscan compensación por daños causados por sus negligencias<sup>17</sup>, es difícil imaginar un área jurídica que se dedicara a defender el derecho humano y de los pueblos al agua.

Bajo la ILCGA la Dirección Jurídica de los Consejos Nacional y Regionales de Aguas y Cuencas tendrá la facultad y responsabilidad de realizar litigios estratégicos contra las personas morales o físicas cuyas violaciones de la normatividad estuvieran causando mayores daños a las aguas nacionales.

### **DEFENSORÍA DEL AGUA Y AMBIENTE**

Cada Consejo Regional contaría con una Defensoría del Agua y Ambiente, con abogados especializados que podrían llevar a cabo litigios locales y regionales.

### **TRIBUNAL DEL AGUA**

Un organismo vinculante, utilizando como base la exitosa experiencia de la Tribunal Latinoamericano del Agua.

### **PROCURADURÍA DEL AGUA Y AMBIENTE**

Existe un consenso de que la actual Profepa no es funcional por su falta de recursos, sus pocas facultades y su falta de autonomía del Ejecutivo. Por ello se propone una reforma profunda a la LGEEPA.

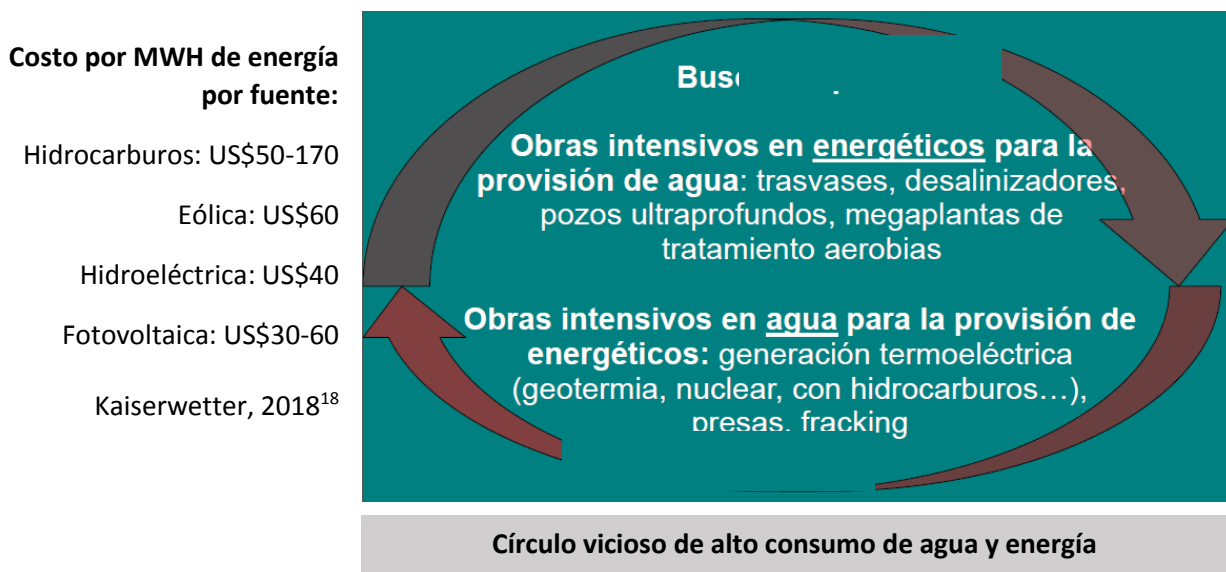
### **SÉPTIMA VISITADURÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

Actualmente las quejas por violaciones al derecho humano al agua son manejadas por la Sexta Visitaduría, encargada del derecho a un medio ambiente sano. Dado que los derechos al agua tienen sus especificidades, se requiere de una Visitaduría especializada en el tema.

---

<sup>17</sup> Casos documentados por el Programa de Investigación para la Sustentabilidad de la Universidad Autónoma Metropolitana, 2007-2018.

## 9. ARMONIZAR LA GESTIÓN DEL AGUA Y LA GENERACIÓN DE ENERGÍA



Actualmente la generación termoeléctrica consume 5% de las aguas nacionales concesionadas, un tercio de las cuales son subterráneas. Las presas hidroeléctricas desplazan a comunidades o las dejan sin acceso a sus fuentes de agua, y generan grandes desequilibrios en los ciclos de nutrientes, los regímenes de flujo y los ecosistemas de los ríos, esenciales para la naturaleza.

El cambio de modelo de gestión del agua va de la mano con el cambio en el modelo energético. El primer paso en ambos casos es reducir los niveles de consumo, empezando con los principales usuarios<sup>19</sup>.

La ICLGA propone que los procesos de elaboración e instrumentación de los Planes Rectores contemplen un Programa para la Sustentabilidad Hídrica-Energética. Este Programa identificará qué medidas tomar para reducir el consumo de energéticos y la generación de gases de efecto invernadero en la gestión del agua. También identificará alternativas para la generación de energía eléctrica que tendrán el menor impacto posible en el funcionamiento de los ciclos del agua en las cuencas.

<sup>18</sup> <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Energia-renovable-mas-barata-que-la-convencional-20180424-0022.html>. El costo de fuentes hidroeléctrica estaba superior a US\$40 dólares por MWh; eólicas en 60; y solares fotovoltaicos entre 30 y 60 dólares por MWh.

<sup>19</sup> Cuando los residentes de California disminuyeron su consumo de agua en 25% por razón de una severa sequía, descubrieron que ahorraron 1830 gigawatt horas de electricidad y disminuyeron en 521,000 toneladas en su emisión de gases con efecto invernadero. El 20% de la electricidad consumida en ese estado está relacionada con la gestión del agua. <http://www.latimes.com/science/sciencenow/la-sci-sn-drought-water-pollution-20180111-story.html#>.

## 10. FINANCIAR EL ACCESO EQUITATIVO Y SUSTENTABLE

---

### LA ECONOMÍA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

Desde tiempos inmemoriales, el esfuerzo colectivo para la provisión de agua para consumo humano y la producción de alimentos ha sido una de las principales responsabilidades de los gobiernos. De hecho, los gastos públicos para garantizar estos derechos básicos representan una línea estratégica básica de un sistema fiscal progresivo: se cobra a los que más se benefician de la economía para garantizar el bienestar de toda la población.

México está lejos de este modelo. A partir de 2017 los recursos para obras locales de agua y saneamiento para los 2500 mil municipios y decenas de miles de comunidades en el país fueron recortados en un 72%, pasando de \$14.4 mil millones a \$3.4 mil millones de pesos, mientras que se dedicaron \$3.1 mil millones a las obras hidráulicas del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México.

La ONU recomienda que se dedique un mínimo de 0.5% del PIB a infraestructura para el agua. Para México en 2018 esto representaría un presupuesto de \$90 mil millones de pesos. Para que la obtención de estos recursos no afecte el presupuesto destinado al cumplimiento de otros derechos, ni implique un aumento en los impuestos sobre salarios o adquisiciones básicas, es vital revertir la política fiscal implementada durante las pasadas tres décadas, y lograr una progresividad a favor de los derechos humanos universales.

### PROPUESTAS DE LA ICLGA

En vez del “sistema financiero del agua” que han propuesto las iniciativas de LGA que buscan abrir la puerta al capital privado, la ICLGA propone atender “la economía del derecho humano al agua,” a través de las siguientes medidas:

- PRIORIZAR OBRAS LOCALES.** El agua pesa. Requiere mucha energía moverla. Con ciclos locales de aprovechamiento de aguas pluviales y tratadas, se puede multiplicar la disponibilidad del agua.
- NO PERMITIR EL LUCRO EN LA GESTIÓN DEL AGUA.** La razón de ser de las empresas del agua es generar utilidades para sus inversionistas. Dejan a las zonas que pagan la tarifa básica casi sin acceso, y no tienen incentivos para ahorrar agua.
- FINANCIAR LAS OBRAS DIRECTAMENTE.** Los gobiernos pueden obtener préstamos con tasas más bajas que las empresas que los consiguen en su nombre.

Para construir la infraestructura requerida para agua y saneamiento... es necesario contar con suficientes impuestos. Los intentos de financiar esta vital infraestructura a través de tarifas a usuarios o el involucramiento del sector privado resultarán en desvíos costosos que solo pospondrán el cumplimiento de los derechos.



- **FOMENTAR LA DISMINUCIÓN DE COSTOS A TRAVÉS DE REDUCCIONES EN EL CONSUMO**, con políticas orientadas al acceso equitativo, el reciclaje industrial, la transición a energías renovables y la sustentabilidad agropecuaria.
- **TENER MECANISMOS PARA GARANTIZAR QUE EL GASTO EN EL SECTOR AGUA SEA PRIORITARIO EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS:** La Contraloría Social vigilará para asegurar que se pospongan obras costosas no vinculadas con derechos (como las del NAICM) hasta cumplir universalmente con el derecho al agua.
- **TRANSPARENTAR LAS CONCESIONES Y CONTRATOS YA FIRMADOS** para obras y servicios de agua y saneamiento, **y someterlos a consulta.**
- Identificar la obra más benéfica y con el menor costo a través del **DICTAMEN COSTO-BENEFICIO SOCIO HÍDRICOAMBIENTAL.**
- **DEMOCRATIZAR Y TRANSPARENTAR LA TOMA DE DECISIONES** sobre obras hidráulicas y sistemas del agua, lo cual contribuirá a prevenir actos de corrupción.

## MEJOR USO DE NUESTROS RECURSOS PÚBLICOS

La mayor parte de los recursos federales para el sector agua son dedicados a obras que no forman parte de planes integrales de gestión, y cuyos costos superaron por mucho los costos originalmente anunciados, como es el caso del Túnel Emisor Oriente (\$50 mil millones hasta la fecha), las obras hidráulicas de NAICM (\$7 mil millones hasta la fecha), la Presa Zapotillo, entre otros. Se dará una dinámica similar en el caso de los múltiples acueductos actualmente promovidos por la Conagua con los gobernadores de Querétaro, Baja California, Oaxaca, Nuevo León, Guerrero, entre otros.



Además, sigue la práctica de los organismos multilaterales de asociarse con la Conagua para proponer grandes proyectos hidráulicos no consensados, con la expectativa de involucrar a empresas privadas. Es el caso del “Programa para la Seguridad Hídrica y Resiliencia para el Valle de México” del Banco Mundial, que busca expandir el Sistema Cutzamala, a costa del “reasentamiento” de pueblos indígenas<sup>20</sup>. **La ICLGA propone financiar únicamente las obras consensadas en los Planes Rectores y Municipales.** Para hacer el mejor uso de los recursos públicos es vital que sean aplicados dentro de un contexto de planeación integral a corto, mediano y largo plazos.

<sup>20</sup> <https://www.gob.mx/conagua/es/documentos/programa-de-seguridad-hidrica-y-resiliencia-para-el-valle-de-mexico-proseghir>

## 11. RECUPERAR LA SOBERANÍA SOBRE NUESTRA AGUA

Frente a las sequías en el suroeste de los EUA, el avance del fracking desde Texas, las presiones por lograr un TLCAN aún más favorable a los intereses del país vecino y las inestabilidades en su política exterior, es vital generar estrategias para garantizar la soberanía del pueblo mexicano sobre sus aguas<sup>21</sup>.

La frontera ribereña entre México y EEUU es regulada por la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), la cual, entre otras funciones, determina la distribución de las aguas del Río Colorado, provenientes del norte, y las del Río Bravo, provenientes del sur<sup>22</sup>.

La Secretaría de Relaciones Exteriores nombra al Comisionado de la CILA por parte de México. Esta función ha sido manejada con opacidad, y los acuerdos firmados por el Comisionado han sido fuertemente cuestionados por investigadores y organizaciones a lo largo de la frontera. Su contraparte estadounidense ha formado Consejos Asesores de Cuenca de composición ciudadana-gubernamental para formular propuestas para CILA, y financia proyectos locales de monitoreo de los ríos<sup>23</sup>.

### PROPUESTAS DE LA ICLGA

- Los Consejos de Aguas y Cuencas fronterizos nombrarán una terna para ocupar el puesto del Comisionado ante la CILA. El Comisionado informa y se coordina con los Consejos. Los Consejos se relacionarían con sus contrapartes en EUA.
- Cualquier acta tendría que ser discutida por los Consejos, consultada con la población y aprobada por el Senado antes de su firma.
- El Consejo Nacional generaría información propia sobre las aguas subterráneas fronterizas.
- No se permite la inclusión del agua como mercancía, servicio u objeto de inversiones en acuerdos comerciales. El Consejo Nacional estaría facultado para proponerle al Senado un instrumento diseñado para la protección del derecho humano y de los pueblos al agua en relación con los acuerdos comerciales.

### Observación 15 PIDESC Derecho al Agua

Los Estados Partes deberán velar **por que en los acuerdos internacionales se preste la debida atención al derecho al agua** y, con tal fin, **deberán considerar la posibilidad de elaborar nuevos instrumentos jurídicos.**

(p. 35).



El Consejo de Canadienses está llevando a cabo una campaña para quitar toda referencia al agua como mercancía, servicio u objeto de inversiones en el TLCAN, argumentando que, dado que es un derecho humano no negociable, no tiene lugar en un acuerdo comercial.

<sup>21</sup> En Baja California, por ejemplo, la planta geotérmica de CFE en el Valle de Mexicali está consumiendo cientos de millones de m<sup>3</sup>/año de aguas subterráneas para la exportación de energía eléctrica. La cervecera *Constellation Brands* goza de un contrato para utilizar 20 millones m<sup>3</sup>/año de aguas subterráneas, mientras que se anuncia que pronto la población obtendrá su agua de una planta desaladora. La Conagua no permite al Pueblo Cucupah el acceso al agua en sus tierras, pero sí da concesiones a industrias exportadoras ubicadas en sus límites. La desaladora de Rosarito está produciendo agua para exportar a California. Y en el Valle de San Quintín la producción de moras de exportación goza de concesiones amplias, mientras que sus trabajadores no cuentan con llaves públicas de agua potable.

<sup>22</sup> En la zona del Río Bravo, por ejemplo, cada cinco años el lado mexicano tiene que pagar su “deuda hídrica” si no ha logrado entregar a EUA una tercera parte del agua de este río: [mx.usembassy.gov/mexico-pays-rio-grande-water-debt-in-full/](http://mx.usembassy.gov/mexico-pays-rio-grande-water-debt-in-full/).

<sup>23</sup> <https://www.ibwc.gov/CRP/participation.htm>.

## 12. PONER FIN A LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD HÍDRICA

En todo el país se han organizado Observatorios, Redes de Monitoreo, Contralorías y Comités por la Defensa del Agua. Estas instancias recopilan información, analizan manifestaciones de impacto ambiental y autorizaciones, realizan informes y difunden sus resultados a la prensa. Comúnmente los integrantes de las comunidades se vinculan con investigadores de las universidades locales.

La Contraloría Social del Agua fue diseñada con el fin de lograr mayor apoyo, visibilidad, facultades e incidencia para estos esfuerzos. Se propone una instancia ciudadana, auto-organizada, que trabaje sobre las principales problemáticas de su zona o región. Una vez organizada, la Contraloría

contaría con oficina y personas que podrán dar seguimiento a solicitudes de información, gestiones y quejas.

En cada unidad local o regional de la Contraloría se definirán sus actividades prioritarias, las cuales podrían incluir:

- Asegurar que los Consejos y Asambleas sean contruidos de manera democrática, incluyente y libre de conflictos de interés.
- Realizar actividades de monitoreo, y garantizar el acceso y la difusión de información sobre la calidad del agua.
- Ayudar a los Consejos Regionales y Zonales en la detección de pozos y descargas clandestinas.
- Vigilar el acceso a agua de calidad y apoyar la construcción de las bases de datos sobre zonas y causas de incumplimiento.
- Vigilar la aplicación de recursos, iniciar auditorías y, si se requiere, se coordinará con



Para la gestión participativa, equitativa y sustentable del agua  
como bien común

sus unidades locales del Sistema Anti-Corrupción.

- Asegurar que las dinámicas de consulta y consentimiento para los Dictámenes de Impacto Sociohídrico sean realizadas de una manera incluyente, libre e informada.
- Revisar autorizaciones bajo consideración para evaluar si vulnerarían el derecho al agua.
- Vigilar los avances o retrocesos hacia el acceso equitativo a agua.
- Mantener un mapa interactivo en línea que dé seguimiento al cumplimiento con los distintos componentes del derecho humano al agua y saneamiento.
- Realizar informes anuales del desempeño de funcionarios públicos, en los cuales presentarán documentación de actos u omisiones que hayan vulnerado el derecho humano y de los pueblos al agua.

## ANEXO: COMPARATIVO ENTRE LA LAN Y LA ICLGA

Concepto	Ley de Aguas Nacionales	Iniciativa Ciudadana Ley General de Aguas
<b>Derecho humano al agua</b>	No lo contempla.	Razón de ser de la ley.
<b>De dónde viene el agua</b>	Megaobras hidráulicas privatizantes (trasvases, desalinizadores, pozos ultraprofundos).	Manejo de ciclos del agua en cuencas vía sistemas locales sin fines de lucro.
<b>Acceso a aguas nacionales</b>	Vía concesión, como objeto de compra-venta, otorgada por la Conagua al primero que la solicite, sin informar ni consultar; ahora vía Banco del Agua en línea. Pueblos indígenas y núcleos agrarios tienen que tramitar concesión.	Se reconocen (sin concesión) los <u>derechos</u> de los pueblos indígenas y núcleos agrarios. Se reconocen los <u>derechos</u> al agua para su uso personal y para la soberanía alimentaria. Si hay disponibilidad, el Consejo podrá otorgar concesiones bianuales para otros usos.
<b>Obras hidráulicas</b>	La Conagua decide megaobras sin revisión pública ni contrapesos, y generalmente asigna sin licitación ni proyecto ejecutivo.	Solo se ejecutan obras consensadas en Planes Rectores o Planes Municipales.
<b>Participación</b>	Consejos de Cuenca y <u>Consultivos</u> del Agua, en donde participan los grandes usuarios, empresas energéticas, mineras y privatizadoras, con representación simbólica de OSC o investigadores.	Asambleas y <u>Consejos vinculantes</u> de pueblos originarios, sistemas comunitarios, juntas municipales, núcleos agrarios, poblaciones afectadas, investigadores, OSC, representantes de cuerpos de agua y ecosistemas y empresas sustentables.
<b>Acceso a información</b>	No se genera ni se difunde información de calidad, y mucha está “reservada” bajo pretexto de “seguridad nacional”.	Se genera desde universidades locales, Conacyt e IMTA, en apoyo a Consejos y es abierta al público en general.
<b>Política frente a la contaminación</b>	Impunidad: No existen medidas para obligar a la Conagua inspeccionar ni sancionar.	Planes en cada cuenca para poner fin a la contaminación: acceso público a información sobre descargas. El que contamina pierde acceso al agua.
<b>Política frente a la sobre-explotación</b>	Sin consecuencia, la Conagua otorga concesiones en exceso, aun cuando destruye cuencas o acuíferos y deja a comunidades sin acceso. Permite la expansión urbana en cuencas sin agua.	Los Consejos en cuencas o acuíferos sobreexplotadas, en coordinación con su Comité Técnico, tomarán medidas para reducir anualmente concesiones para usos no prioritarios hasta lograr el equilibrio.
<b>Política frente a la minería tóxica y el fracking</b>	Empresas mineras pueden usar aguas subterráneas en zonas de explotación sin concesión; los lineamientos de la Semarnat permiten el uso de las aguas nacionales para el fracking.	No se permiten estas actividades ni cualquier otra que pondría en riesgo el derecho al agua. La LGA obligaría reforma la Ley Minera para que la actividad minera no sea prioritaria con respecto a otras actividades.
<b>Política de financiamiento</b>	Se sacrifican las obras públicas locales que garantizan el derecho humano al agua, para priorizar megaobras para proyectos privados (NACM, parques industriales). Se garantizan las utilidades para inversionistas.	El derecho al agua es prioritario en el presupuesto federal para obras locales consensadas. El Fondo Nacional permite el financiamiento directo de obras de comunidades sin servicios. Se bajarían los costos eliminando el lucro, el uso excesivo de energéticos, las obras mal diseñadas y la corrupción.

<b>Política frente a impunidad y corrupción</b>	No existen mecanismos efectivos para informar ni sancionar.	La Defensoría del Agua y Ambiente contaría con abogados especializados para litigios estratégicos. La Contraloría Social podrá recomendar la remoción de funcionarios negligentes o corruptos.
---	---	--

4to Artículo Constitucional, reformada 8 febrero 2012

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.

Tercer transitorio: **El Congreso de la Unión contara con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas.**

