

¿QUIÉN DECIDE SOBRE EL AGUA EN MÉXICO?

LOS RIESGOS CONSTITUCIONALES DE LA NUEVA LEY GENERAL DE AGUAS.

El pasado 11 de diciembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto por el cual se expide la nueva Ley General de Aguas.

Pocos lo notaron. Menos aún dimensionaron sus consecuencias. Sin embargo, esta nueva Ley podría alterar profundamente quién decide, cómo se decide y bajo qué límites se administra el recurso más importante y esencial para la vida humana, la producción y el desarrollo social: el agua.

Durante las últimas décadas, los derechos sociales han adquirido un mayor rango y una fuerza jurídica significativa. Este proceso parte del reconocimiento expreso de los derechos fundamentales no sólo en las Constituciones, sino también en el derecho internacional de los derechos humanos, dotando a su contenido de un carácter plenamente vinculante y obligatorio para los Estados. En ese contexto, durante las primeras décadas del siglo XXI se ha realizado un esfuerzo incansable por consolidar la progresividad de los derechos humanos, entre ellos, el derecho humano al agua.

Esto sin duda ha permitido la creación de un *corpus iuris* lo suficientemente sólido para que el contenido esencial del derecho humano al agua pueda ser reclamado a través del poder judicial.

Este derecho implica que todas las personas en condiciones de igualdad y no discriminación, puedan contar con agua suficiente, segura, aceptable y asequible para usos personales y domésticos, incluyendo el consumo para beber y/o preparar alimentos, así como para la higiene personal o bien del hogar.

Este se encuentra reconocido en el artículo 4 párrafo sexto de la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales, como el artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, e incluso por diversas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, sólo por mencionar algunos.

El reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento como derechos autónomos resulta esencial, pues constituyen presupuestos indispensables para la realización de otros derechos fundamentales y para desarrollar una vida digna. La protección integral de estos derechos no es una concesión política, sino una exigencia constitucional y convencional.

En este contexto, la expedición de la Ley General de Aguas aparentemente representa un avance relevante y significativo, al establecer una legislación general orientada a regular de manera integral los distintos tipos de aguas existentes en el país.

No obstante, un análisis serio y técnicamente riguroso, más allá del discurso político, revela grandes problemas constitucionales de fondo que no pueden ser ignorados.

Si bien es cierto que la mayoría podríamos coincidir en que el objetivo de una Ley es regular conductas y comportamientos humanos. Lo cierto es, que también se podría coincidir en que, en un Estado Constitucional regular no significa concentrar poder, tampoco desplazar contrapesos, ni mucho menos, reducir espacios de participación efectiva.

La Ley General de Aguas presenta diversos aspectos que considero podrían resultar inconstitucionales. Uno de los más graves es la amplitud de facultades y atribuciones delegadas a la Federación para el control del acceso, la disposición y el saneamiento del agua. Esto genera un serio problema en la distribución constitucional de competencias entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

Debe recordarse que el artículo 115 fracción III, inciso a), de la Constitución Federal, establece expresamente que los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos relacionados con el agua potable, el drenaje, el alcantarillado, el tratamiento y la disposición de aguas residuales. En este sentido, cuando no existe una disposición constitucional que faculte expresamente a la

Federación para asumir dichas funciones, éstas deben entenderse reservadas a los órdenes locales¹.

De esta manera, al existir una atribución constitucional directa y expresa a favor de los Municipios, la nueva Ley General de Aguas, en la medida en que concentra dichas facultades en la Federación, considero pudiera resultar claramente contraria al diseño constitucional de distribución de competencias.

Este no es el único aspecto problemático. La Ley General también presenta tensiones con principios básicos como el de seguridad jurídica e incluso, de manera indirecta o indiciaria, con el derecho de propiedad, particularmente en lo que respecta a los concesionarios y asignatarios de aguas nacionales.

El Decreto publicado no sólo expidió la nueva Ley General de Aguas, sino que también reformó la Ley Federal vigente, es decir, la Ley de Aguas Nacionales, que en el artículo segundo transitorio se estableció que continuarían aplicándose las disposiciones anteriores al 11 de diciembre, con excepción de las relativas a transmisiones y cambios de uso.

En términos prácticos, esto implica que las concesiones y asignaciones de aguas nacionales ya no podrán transmitirse “libremente”, salvo que se siga un nuevo y estricto procedimiento ante las denominadas “autoridades del agua”, tal y como dispone la Ley.

Ahora, todo esto ¿a quienes les puede afectar? La respuesta es sencilla: a todos; especialmente a los agricultores, empresarios, comunidades, Municipios y de manera particular, a los concesionarios y asignatarios.

En efecto, si eres una persona con una concesión o asignación de aguas, expedida por la Comisión Nacional del Agua –CONAGUA–, a través de un organismo de Cuenca, eres de las personas principalmente afectadas.

De ahí que solamente con la entrada en vigor de este paquete legislativo, genera ya afectaciones graves y trascendentales en la esfera jurídica de los

¹ De acuerdo con el artículo 73 constitucional, en relación con la cláusula o criterio residual establecido en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ciudadanos, esto por contener disposiciones que, *prima facie*, resultan incompatibles y contrarias a la Constitución.

¿Es alarmante?, sí, ¿Qué podemos hacer?, ¿A quién se debe acudir?, ¿Nos podemos defender? Todas estas preguntas tienen respuesta.

Hasta el momento, aún contamos con un procedimiento importantísimo para la protección y la defensa de los derechos fundamentales, este medio de defensa es el juicio de amparo.

La Ley General de Aguas puede ser impugnada a través del juicio de amparo al plantear su inconstitucionalidad. Esto se logra únicamente acudiendo al Poder Judicial de la Federación. Si bien es cierto que el contexto actual genera preocupación e incertidumbre sobre la independencia judicial, también lo cierto es que, todavía hay jueces de carrera judicial, con formación sólida, conocimientos técnicos en la materia jurídica y con un fuerte compromiso constitucional; quizá ahora sean la minoría, pero todavía los hay.

Quienes cuenten con concesiones o asignaciones de aguas nacionales, así como aquellas personas que desarrollen actividades productivas vinculadas con su aprovechamiento, deben analizar con especial cuidado el impacto concreto del nuevo paquete legislativo, pues sus efectos no son abstractos sino inmediatos y personalizados.

Por ello que el juicio de amparo además de ser un mecanismo de defensa, puede ser una herramienta de estrategia jurídica para la preservación de derechos adquiridos y la seguridad jurídica frente a disposiciones que representan serios vicios de inconstitucionalidad.

En un Estado de Derecho, guardar silencio frente a una ley notoria y claramente inconstitucional no es prudencia: es renuncia. Ejercer los mecanismos de control constitucional no sólo es un derecho, sino una responsabilidad jurídica y cívica frente a violaciones flagrantes a la Constitución y a los derechos humanos.

Lic. Juan Pablo Brito Cavazos.
Diciembre 28, 2025.