



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

De igual forma, se reforma el párrafo primero de la fracción XX del artículo 27 constitucional, para garantizar que el Estado fomente la actividad agropecuaria y forestal para el uso óptimo de la tierra libre de cultivos y semillas de maíz genéticamente modificadas.

II. Preferencia de la disponibilidad del agua para consumo personal y uso doméstico

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar el derecho de acceso al agua para consumo personal y uso doméstico, y no otorgar concesiones a particulares en zonas con baja disponibilidad de agua en cantidad y calidad, y solo autorizar asignaciones a entes públicos para el consumo personal y uso doméstico del agua.

A. Antecedentes normativos

El 6 de enero de 1992, se publicó la reforma del artículo 27 constitucional que fue el preámbulo de varias reformas a leyes reglamentarias, entre ellas, la Ley de Aguas Nacionales publicada el 1 de diciembre de ese mismo año, en la que se abrió la posibilidad de que la iniciativa privada y empresas mineras transnacionales incursionaran en el aprovechamiento y distribución de los recursos hídricos de la Nación y transformó su carácter de bien hídrico en un recurso con valor económico que se incorporó al mercado.

A partir de dicha reforma y de la expedición de la ley reglamentaria en la materia, se distorsionó la naturaleza del agua como bien común, no renovable e indispensable para la vida. Las concesiones y asignaciones del agua, otorgadas a particulares, se han realizado con una lógica mercantilista. De acuerdo con Juan José Carrillo Nieto:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En esta concepción no es importante el uso para el cual se adquiere el agua, sino que sea comprada, es decir, se mercantiliza un bien indispensable para la vida bajo una lógica mediante la cual quien la puede pagar la puede utilizar, sin importar con qué finalidad⁷.

El 8 de febrero de 2012, se publicó la adición del párrafo sexto del artículo 4o. constitucional para elevar a rango constitucional el derecho humano al agua, así como el reconocimiento explícito del derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento del agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible⁸.

Este precepto obliga al Estado mexicano a garantizar el derecho humano de acceso al agua y establece los estándares a los cuales debe ceñirse la gestión de los recursos hídricos para garantizar su acceso equitativo y sustentable a toda la población, con la participación de la ciudadanía y todos los órdenes de gobierno.

El Gobierno de México presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa que modificó la Ley de Aguas Nacionales en materia de concesiones para Minería y Agua, aprobada por ambas cámaras y publicada el 8 de mayo de 2023. En dicha reforma, se estableció que todas las personas concesionarias de aguas nacionales para uso industrial en la minería tienen la obligación de medir el volumen de agua explotada, usada o aprovechada que se extraiga de las cuencas y acuíferos, así como las aguas provenientes de laboreo de las minas para uso industrial o de servicios⁹.

Esta reforma fue impugnada por una minoría parlamentaria, y se encuentra sujeta a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar su validez constitucional. En caso de que sea declarada inválida, la población quedaría

⁷ Carrillo Nieto, Juan José, "Neoliberalismo, reestructuración jurídica y extractivismo en México", en Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Burgos, Mylai (coord.), *Globalización, neoliberalismo y derechos de los pueblos indígenas en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2020, p. 191.

⁸ Decreto por el que se Declara Reformado el Párrafo Quinto y se Adiciona un Párrafo Sexto Recorriéndose en su Orden los Subsecuentes, al Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 8 de febrero de 2012. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5232952&fecha=08/02/2012#gsc.tab=0.

⁹ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en Materia de Concesiones para Minería y Agua, presentada ante el Congreso de la Unión en marzo de 2023.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

desprotegida, ya que se le impediría tener un verdadero acceso al consumo de agua personal y para uso doméstico.

Por ello, es urgente y sumamente importante la presente reforma constitucional que propone que, en zonas de estrés hídrico, es decir, con riesgo de que no haya disponibilidad de agua para consumo personal y doméstico, se prohíba el otorgamiento de concesiones a particulares.

B. Diagnóstico

El estrés hídrico tiene su relación con el aprovechamiento de los recursos hídricos disponibles en un país por sus diversos sectores económicos y sociales. La Organización de las Naciones Unidas establece que cuando un país reduce en un 25% sus recursos hídricos experimentan estrés hídrico¹⁰.

Este fenómeno en México es una problemática que se ha vuelto cada vez más preocupante en los últimos años. El país enfrenta desafíos significativos en cuanto a la disponibilidad y el acceso al agua, especialmente en ciertas regiones donde la demanda supera con creces la oferta.

Según datos de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), México tiene en promedio una disponibilidad natural media de agua de aproximadamente 4,471.5 km³ al año¹¹. Esta cifra ubica al país en una situación de estrés hídrico alto, lo que significa que existe una presión considerable en los recursos hídricos, producto del incremento de la demanda por el crecimiento de la población, la urbanización y el desarrollo industrial y agrícola.

La escasez de agua es particularmente crítica en las regiones norte y centro del país, donde se concentra la mayoría de la población y las actividades económicas. Estas zonas son altamente dependientes del agua para la agricultura, la industria y

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas, Escasez de Agua, <https://www.unwater.org/water-facts/water-scarcity#:~:text=When%20a%20territory%20withdraws%2025,desalination%20and%20appropriate%20water%20allocation.>

¹¹ Semarnat, "El medio ambiente en México 2013 – 2014", Agua Disponibilidad, México. https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe_resumen14/06_agua/6_1_1.html.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

el consumo humano. Sin embargo, la sobreexplotación de los acuíferos y los efectos del cambio climático, como las sequías prolongadas y las lluvias erráticas, han llevado a una disminución en la disponibilidad y calidad del agua¹².

Comparado con otros países de la región, México se encuentra en una situación similar o incluso peor en términos de estrés hídrico. Por ejemplo, según el Banco Mundial, México tiene una disponibilidad de agua per cápita menor que países como Brasil y Argentina¹³. Además, la calidad del agua en México también ha sido afectada negativamente por la contaminación, con alrededor del 59.1% de las fuentes de agua superficial del país consideradas como contaminadas, según la CONAGUA¹⁴.

El estrés hídrico en México es una problemática preocupante que requiere de medidas urgentes y efectivas. La escasez de agua, la sobreexplotación de los recursos hídricos, la deficiente administración de los servicios públicos concesionados a particulares —como es el caso del saneamiento—, la contaminación y el cambio climático son factores que agravan esta situación. México tiene la oportunidad de adoptar políticas y prácticas sostenibles que permitan una gestión eficiente y equitativa de sus recursos hídricos. Solo de esta manera se podrá garantizar un acceso adecuado al agua para las necesidades presentes y futuras de la población y del desarrollo del país.

Actualmente, el 66% de las concesiones de agua se ubican en acuíferos sin disponibilidad. Por ejemplo, sólo el 18.96% de las concesiones para la minería metálica están en acuíferos sobreexplotados¹⁵. Sobre este tema, vale la pena detenerse pues el problema de concesiones en zonas de estrés hídrico, es decir, de zonas sin disponibilidad de agua para consumo personal o uso doméstico, está

¹² *Ibidem*.

¹³ Banco Mundial, "Personas usuarias de servicios de agua potable gestionados de forma segura (% de la población) – México", 2022. <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SMDW.ZS?locations=MX&view=map>.

¹⁴ Semarnat, "Informe del Medio Ambiente", Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, México, 14 de febrero de 2023. <https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe18/tema/cap6.html#tema2>.

¹⁵ Semarnat, "Desarrolla IMTA sistema que ayudará a tomar mejores decisiones en materia de minería y agua", Comunicado de prensa Núm. 06/23, Ciudad de México, 24 de enero de 2023. <https://www.gob.mx/imta/articulos/desarrolla-imta-sistema-que-ayudara-a-tomar-mejores-decisiones-en-materia-de-mineria-y-agua-324506?idiom=es>.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

estrechamente relacionado con la minería que es una de las industrias más intensivas en el consumo de agua que afecta tanto la disponibilidad como la calidad de esta.

En 2019, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua estimó que el volumen de agua concesionado para la industria minera consignado en el Registro Público de Derechos de Agua ascendía a 472.53 hm³. Un hectómetro cúbico equivale a 1,000 millones de litros de agua, lo que representa el consumo anual de 15,000 personas, es decir, en 2019 el agua concesionada a la industria minera equivalía al consumo anual de más de 7 millones de personas. No obstante, esta cifra alude exclusivamente a los volúmenes de agua que las compañías mineras obtienen a través de las concesiones, mientras que históricamente han complementado su producción por medio del aprovechamiento de otra agua que se encuentra exenta de registro y de pago de derechos fiscales: el agua de laboreo.

Las concesiones que otorga el Estado para actividades industriales como la minería representan también el uso de cantidades de agua que ponen en riesgo el derecho humano a este vital líquido en zonas donde existe un estrés hídrico importante, por lo que la presente iniciativa propone prohibir el otorgamiento de concesiones en zonas de escasez de agua, para que el agua sea destinada primordialmente para uso personal y doméstico.

La actual administración decidió, desde sus inicios, no otorgar ninguna nueva concesión minera, para detener el daño ambiental que dicha actividad ha causado en las últimas tres décadas, ya que en los últimos treinta años se concesionó el 40% del territorio nacional para la actividad minera, con la consecuente sobreexplotación de los recursos hídricos del país en perjuicio de la población.

C. Contenido de la iniciativa

Con la finalidad de asegurar la mayor garantía y protección del derecho humano al agua de la población en la presente iniciativa se propone reformar el párrafo sexto



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

del artículo 4o. de la CPEUM, para establecer la preferencia del consumo personal y doméstico de agua sobre cualquier otro uso.

De igual forma, la iniciativa propone reformar el párrafo sexto del artículo 27 de la CPEUM para prohibir el otorgamiento de concesiones de agua en aquellas zonas con escasez de agua, es decir, que esté en riesgo la disponibilidad de agua para consumo de las personas y uso doméstico.

III. Prohibición de las concesiones para actividades de minería a cielo abierto

A. Antecedentes normativos

El artículo 4o., párrafo quinto, de la CPEUM establece:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Por otra parte, el párrafo cuarto del artículo 27 de la CPEUM dispone el Dominio directo de la Nación sobre los recursos naturales, minerales y sustancias de la siguiente manera:

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos.

En México se estableció una estrategia de fomento a la minería como una actividad preferente que incluyó varios cambios legislativos. La reforma al artículo 27 constitucional en 1992, pretendió acabar con la propiedad colectiva de la tierra para