

Reformas Hídricas: ¿Dar Enfoque a Derechos Humanos o Dejar Beneficios a Millonarios del Agua?

Jue, 2 Oct 2025

Wilfrido A. Gómez-Arias

Instituto de Investigación y Tecnología Aplicada (InIAT)

IBERO Ciudad de México.



<https://ibero.mx/prensa/reformas-hidricas-dar-enfoque-derechos-humanos-o-dejar-beneficios-millonarios-del-agua>

Desde que asumió el gobierno de México, la Dra. Claudia Sheinbaum estableció el tema del agua como prioridad central de su agenda política y propuso medidas fundamentales para la gestión del agua en el país: el ordenamiento de concesiones y transmisiones de derechos, un programa nacional de inspección y regularización, la creación de un **Registro Nacional del Agua para Bienestar**, y el impulso de reformas legislativas que culminen en una Ley General de Aguas que garantice el derecho humano al agua. En la mañana del 24 de septiembre se presentaron algunos avances al respecto.

En lo que se refiere al tema del ordenamiento de las concesiones encontraron diferentes irregularidades: ubicaciones erróneas, títulos de concesión sin fecha de vencimiento, uso indebido del agua, falsificaciones de títulos. Mientras que, en lo que respecta a las reformas legislativas, se mencionó que en los próximos días presentarán dos iniciativas de reforma, una a la **Ley de Aguas Nacionales de 1992** (conocida también como Ley de Aguas Salinista o LAN-1992), en la que buscarán fortalecer a la autoridad del agua (Conagua) para **prohibir las transmisiones directas** (venta de títulos de concesiones) entre particulares, que toda transferencia pase por la autoridad del agua (lo cual ya ocurre con dos trámites CNA-010 Modificaciones y CNA-013 Transmisiones), recuperar el agua no utilizada, que sea el Estado quien determine a quién otorga las concesiones y aumentar las sanciones en delitos hídricos, así como una nueva Ley General de Agua. Así lo subrayó la presidenta:

“Desde 2012 se planteó que debía haber una Ley General de Aguas; no se había actualizado porque la idea original era sustituir la Ley Nacional de Aguas o la Ley de Aguas Nacionales, por la Ley General. Lo que nosotros decidimos es que la Ley General sea algo muy sencillo que determine cuáles son las atribuciones de la Federación, de los estados, de los municipios, del concesionario, como algo muy, digamos, nada más de forma, en el sentido de las atribuciones de cada institución; y que permanezca la Ley de Aguas Nacionales [LAN 1992], ya quitando la parte de la **mercantilización del agua entre privados**.”

Los resultados de nuestra investigación (una publicación en 2020 y otra próxima a publicarse), aportan elementos cruciales para debatir respecto a lo que se viene con estas dos reformas. En primer lugar, mencionar que la Ley de Agua Salinista de 1992 surgió en un contexto de **reformas neoliberales** impulsadas en México bajo el Consenso de Washington. Estas reformas promovían la **privatización y mercantilización de bienes públicos, incluida el agua**.

Entonces, en línea con este modelo, la LAN-1992 con el pretexto de “regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable” estableció un régimen de concesiones de derechos de agua a particulares, dando certidumbre jurídica a inversionistas privados en el uso del agua. Esto significó **reemplazar visiones previas del agua como bien público** (Ley de 1972, una ley más nacionalista) por una lógica de mercado, donde **el agua pasa a tratarse como una mercancía** sometida a la oferta y demanda.

En esencia, la ley de 1992 representó la aplicación fiel de los principios clave de la política hídrica neoliberal, tales como: crear **derechos de agua privados y libremente comercializables**, concebir el agua y su servicio como un bien económico excluyente (quien no puede pagar queda fuera) y minimizar la intervención del Estado en favor de operadores privados.

Esta línea neoliberal de la gestión del agua, como han señalado diversos especialistas, formó parte integral de los procesos de despojo de recursos naturales y de los mecanismos de control estatal al servicio de élites económicas. En la práctica, la LAN-1992 ha facilitado el acaparamiento de grandes volúmenes de agua por actores privados, a quienes hemos denominado los “millonarios del agua”, en la que 3,304 grandes concesionarios (empresas, grupos privados, etc.) concentran alrededor de la cuarta parte del agua concesionada en el país.

Este fenómeno refleja justamente lo que la ley y su andamiaje normativo (trámites, reglamentos y disposiciones publicados en el Diario Oficial de la Federación), junto al Estado, han promovido desde el origen: un **otorgamiento masivo de concesiones** (ver Figura 1) y **“venta” del agua orientado a beneficiar a usuarios privados de alto consumo, en detrimento de una distribución equitativa y sustentable**.

Entonces, el que solo se lleven a cabo modificaciones paliativas a la LAN-1992 y no una abrogación por una nueva Ley General de Agua, donde el derecho humano al agua sea el eje rector y no un tema menor, junto la participación ciudadana y los tres órdenes de gobierno, seguirá favoreciendo la exclusión y la concentración del recurso, y no un acceso equitativo y sustentable al agua.

En pocas palabras **dejar la LAN-1992 es dejar intactos a los millonarios del agua**, a pesar de que en muchos de los mantos acuíferos tienen una participación sustancial en su sobreexplotación (ver Figura 2) y que, año con año siguen afectando a la gran mayoría de acuíferos, donde estos van disminuyendo su disponibilidad (ver Figura 3). Esto, sin considerar la **contaminación** que muchos de estos grandes usuarios provocan a las cuencas y mantos acuíferos, así como los efectos del cambio climático, donde temporada tras temporada vemos sus impactos negativos en muchos lugares del país.

MÉXICO CONCESIONADO



Figura 1. Mapa que muestra los puntos de extracción subterránea y superficial de las concesiones de agua en Mexico para el último corte en el REPDA en junio de 2025.

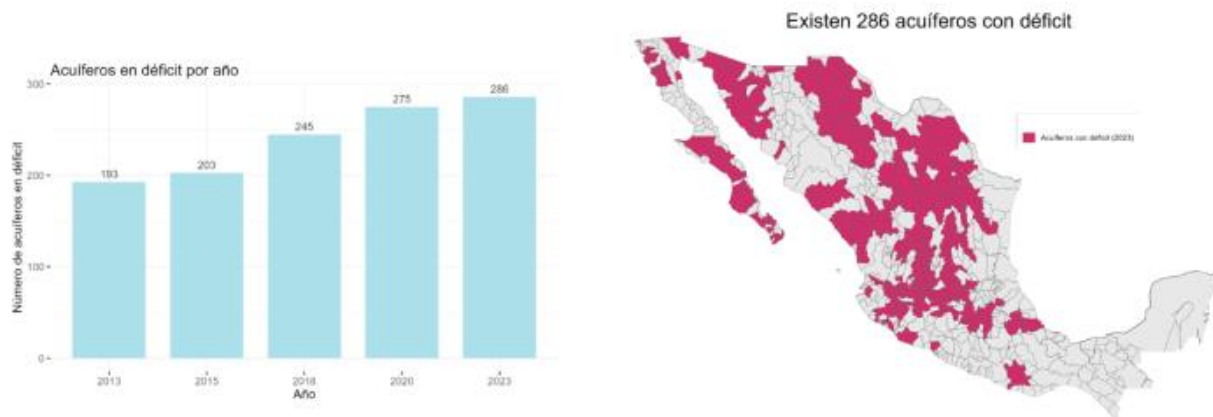


Figura 2. (Izquierda) Gráfico que muestra el aumento en el número de acuíferos sobreexplotados (con déficit) tomando en cuenta los años en que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación la disponibilidad de agua en Mexico. (Derecha) Mapa que muestra en donde se encuentra los acuíferos sobreexplotados para el año 2023.

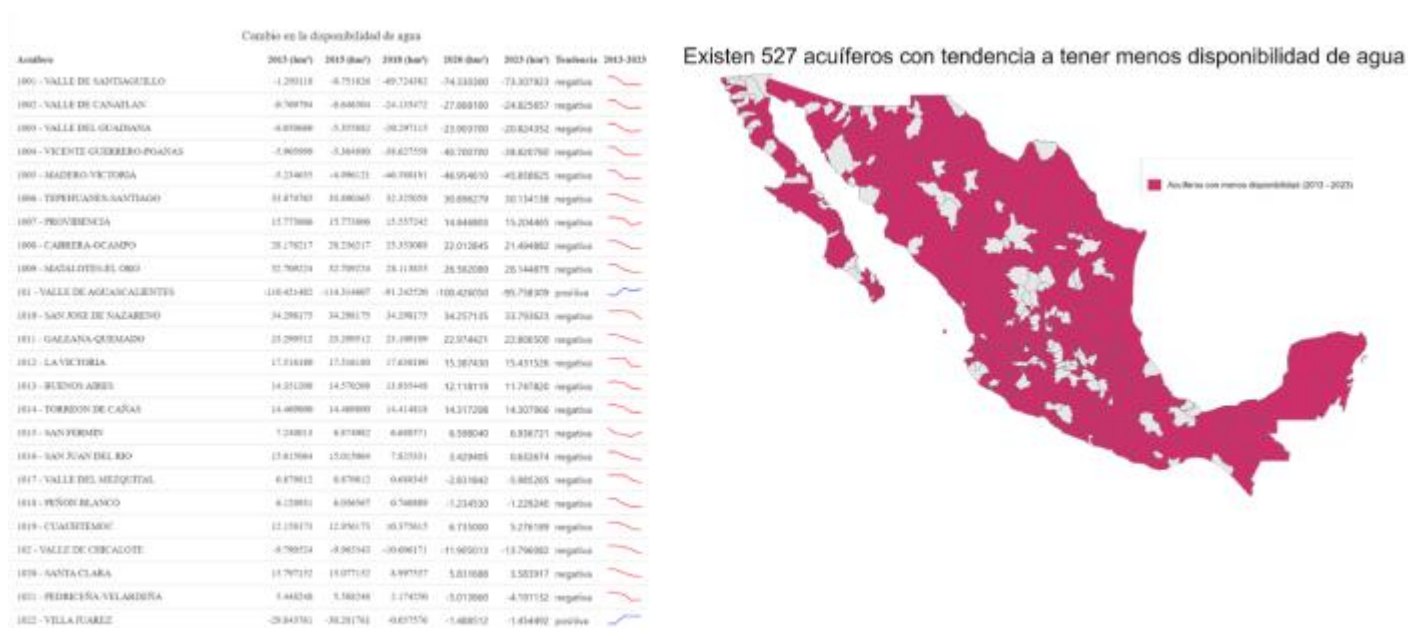


Figura 3. (Izquierda) Tabla que muestra los volúmenes de agua para cada publicación de disponibilidad junto a su tendencia a lo largo de los años. (Derecha) Mapa que muestra los acuíferos con tendencia a tener menor disponibilidad de agua en México.

De igual manera, revisando las **irregularidades en las concesiones** presentadas en esa misma mañanera, cabe señalar que durante ocho años hemos estado recopilando los cortes registrados (25 cortes entre 2017 a 2025) en el Registro Público de Derechos de Agua (Repda), lo cual nos ha permitido ver el comportamiento de las concesiones en ese periodo. Entre los hallazgos obtenidos, además de los ya presentados, encontramos **alrededor de 40 mil concesiones que no figuraban en 2019 comenzaron aparecer en los años siguientes pero con fechas de registro antes del 2019.**

Este problema se debe en gran parte a que **todas estas concesiones nunca se registraron en el REPDA** como consecuencia de las irregularidades a lo largo del tiempo y el rezago en los trámites. Un buen ejemplo es el caso una solicitud de concesión que tuvo resolución a favor en 2010 pero nunca se notificó su registro en el REPDA y en 2024 aparece su registro. Lo anterior ocurre porque hay casos que apenas se están registrando y muchos otros debido a demandas que los usuarios han hecho a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y con sentencia a favor, obligan a CONAGUA a registrarlas. Así, el usuario pudo haber utilizado toda esa agua durante ese tiempo, donde tal vez no había problemas de disponibilidad de agua, y ahorita que ya no hay agua la autoridad del agua no puede negar el registro de la concesión. Entonces, es hasta ese momento que su vigencia comienza a correr.

Otro gran problema son las **transmisiones de concesiones**, que han permitido cambiar el uso y la ubicación del aprovechamiento sin escrutinio. Una concesión originalmente otorgada en una

zona de bajo impacto puede terminar, tras transmitirse, en otro sitio y para otro uso, con efectos potencialmente graves, en particular por las descargas. Además, **la autoridad no tiene capacidad para inspeccionarlo todo**: una concesión puede fragmentarse en múltiples partes mediante transmisiones y, sin verificación de cambios en la infraestructura, puede seguirse extrayendo el mismo volumen de agua.

La **simplificación de trámites implementada durante el gobierno del expresidente Enrique Peña Nieto** mediante la reforma de Conagua Digital en 2018, en especial en materia de concesiones, hizo que se perdiera la trazabilidad del expediente. Antes de la plataforma Conagua en Línea, puesta en marcha en 2019, el título se expedía junto con la resolución; ahí constaba si provenía de una transmisión y quién había sido el último transmisor, lo que permitía conocer la cadena reciente. Al separarse estos documentos, muchos concesionarios conservan solo el título, lo que dificulta reconstruir el historial administrativo de la concesión.

En materia de descargas ocurrió algo similar. El título de concesión y la resolución se acompañaban del permiso de descarga en un mismo expediente, lo que daba visibilidad al criterio de la autoridad y mantenía el control integral del aprovechamiento y sus descargas. Con la simplificación de trámites y la puesta en marcha de Conagua en Línea, el título de aprovechamiento quedó desvinculado del permiso de descarga, aquí los expedientes empezaron a emitirse con información incompleta o sin el permiso correspondiente. Además, el flujo cambió: primero se tramita la concesión y después el permiso de descarga; en la práctica, este segundo paso con frecuencia no se concluye. Por eso vemos **miles de concesiones para uso industrial sin permisos de descarga**.

También está el tema de las prórrogas, que, al igual que las transmisiones, generan un nuevo título de concesión. Al analizar las altas y bajas en el periodo 2019-2024, se observa que 44,312 titulares dejaron de aparecer en el REPDA, pero 27,489 de ellos reaparecieron con nuevos títulos; es decir, el 62% no salió realmente del sistema.

Esto revela una tendencia de concentración: **los mismos titulares continúan acaparando concesiones**, renovando o transmitiendo títulos bajo nuevos folios, en lugar de abandonar su acceso al recurso hídrico. Además, existe una desigualdad en los procesos: **no es lo mismo que un particular (como son los millonarios del agua) con un despacho de abogados atiendan esas prórrogas que un pequeño agricultor, comunidad o ejido** e incluso los municipios, que con sus limitantes, fácilmente pierden de vista esos trámites a realizar. Otro punto importante a señalar es que los usos cambiaron de uso agrícola (que no paga derechos de agua) a diferentes usos (ver Figura 4), una característica de la especulación que se ha venido denunciando a lo largo de los años y que en la mañanera se refirió como el mercado negro del agua, donde **primero se solicita el agua como agrícola y, más tarde, se cambia el uso** o se vende el título cuando llegan nuevos proyectos.

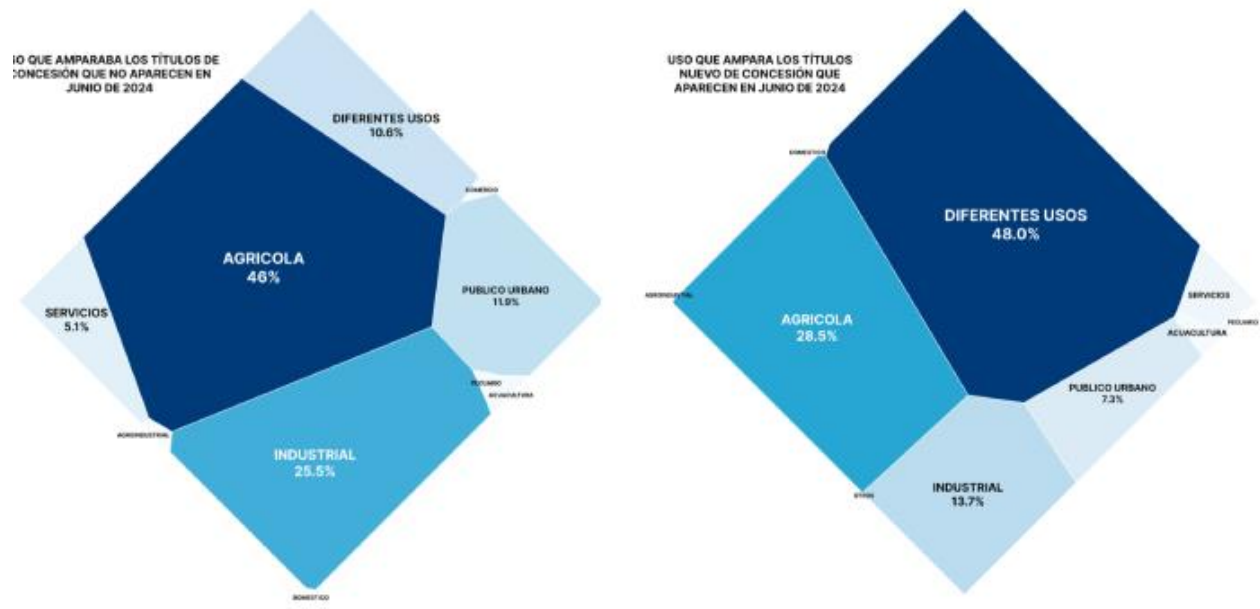


Figura 4. Cambios de los usos de las concesiones en altas y bajas (prórrogas, transmisiones, nuevos títulos).

Otro gran problema, es que se emitieron títulos para obtener territorio sin vinculación con proyectos hídricos, por ejemplo, vemos muchos de estos títulos sobre la traza de proyectos de gasoductos sin estar vinculados a proyectos de agua (ver Figura 5).

IRREGULARIDADES : SUPERFICIE

Concesiones en Zonas Federales en la traza de gasoductos aludiendo a arroyos sin nombre



Figura 5. Mapa que muestra las coordenadas donde se emitieron títulos de zonas federales sobre la traza de proyectos de gasoductos sin relación a proyectos hídricos.

Lo que muestran los datos y los casos aquí reunidos es que la lógica de mercantilización instaurada por la LAN-1992 no fue un accidente técnico, sino una **arquitectura institucional que convirtió el agua en activo transable**: títulos que se compran, venden, prorrogan y fragmentan, con escasa trazabilidad y débil control. Todo esto erosiona el derecho humano al agua y la ciudadanía hídrica. Además, el Estado reorganiza normas y territorio (corredores, ductos, zonas federales) para **facilitar la apropiación privada de un bien común**.

Desde esa lente, las irregularidades masivas en concesiones, la separación documental (título/resolución/descargas), **las transmisiones y prórrogas que reciclan a los mismos actores y los títulos territoriales sin proyecto hídrico no son “fallas” puntuales: son mecanismos que reproducen la concentración y la opacidad**. Por lo tanto, si las reformas se limitan a: 1) mantener la LAN-1992 con algunos paliativos y 2) expedir una nueva Ley General de Agua donde el derecho humano quede relegado a lo reglamentario, **el andamiaje de mercado permanecerá intacto y reinará la apropiación privada de un bien común**, en donde los “millonarios del agua” seguirán definiendo quién accede y quién no, aún con acuíferos en déficit y sin permisos de descarga vinculados. **El cambio real pasa por una única Ley General de Aguas que ponga el derecho humano al centro, con participación ciudadana vinculante**, sin apropiación privada de unos cuantos y con gestión por ciclo hidrológico; no por dos leyes paralelas: la que blindo a la élite hídrica y otra que nada más se limite a gestionar un reparto residual del recurso. **Lo que está en juego es una única ley que esté a favor de la vida y no de la acumulación**.