

C. RAFAEL PACCHIANO ALAMÁN
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
PRESENTE

Los que suscribimos integrantes de la Agenda Azul del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable, con fundamento en los artículos 157 y 159 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* y el *Acuerdo mediante el cual se crean el Consejo Consultivo Nacional, 6 Consejos Consultivos Regionales y 32 Consejos Consultivos Núcleo para el Desarrollo Sustentable* (publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2011), emitimos en nuestro carácter de asesores de la SEMARNAT, la siguiente recomendación de conformidad con los siguientes:

ASUNTO: Sobreexplotación de acuíferos en México: Reubicación de concesiones.

Antecedentes

(Breve descripción de la problemática, situación, historial o aspectos del entorno dentro del que se genera la recomendación)

Algunas premisas básicas para entender el problema son:

1. “En los últimos 50 años, los seres humanos han transformado los ecosistemas más rápida y extensamente que en ningún otro período de tiempo comparable de la historia humana, en gran parte para resolver rápidamente las demandas crecientes de alimento, agua dulce, madera, fibra y combustible. Esto ha generado una pérdida considerable y en gran medida irreversible de la diversidad de la vida sobre la Tierra” (Millenium Ecosystem Assessment, 2005).
2. “La degradación de los servicios de los ecosistemas **podría empeorar considerablemente durante la primera mitad del presente siglo** y ser un obstáculo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio” (Millenium Ecosystem Assessment, 2005).
3. El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Un bien ambiental, social y económico.
4. El 40% de la población mundial vive en condiciones de estrés hídrico. Unos 2 millones de toneladas de desechos son arrojados diariamente en aguas receptoras. Se estima que la producción global de aguas residuales es de aproximadamente 1.500 km³. Entre 2 y 5 millones de muertes en el mundo se asocian a agua de mala calidad (Millenium Ecosystem Assessment, 2005).
5. El reto de México no será menor: para el 2050 se deberá cubrir la demanda de más de 150 millones de habitantes.

En nuestro país, a partir de la década de los setenta, ha aumentado de manera significativa el número de acuíferos sobreexplotados. Al 31 de diciembre de 2013 existían 106 acuíferos sobreexplotados, este dato no obstante, no se ha actualizado desde inicios del 2000. De ellos se extrae aproximadamente el 49% del agua para todos los usos.

De acuerdo con los resultados de estudios recientes se define si los acuíferos se consideran sobreexplotados o no, en función de la relación extracción/recarga (CONAGUA, 2014).

La mayor extracción sobre la recarga se explica por una práctica que contraviene a las disposiciones normativas: las extracciones de volúmenes de agua superiores a las concesionadas, esto es una sobre concesión. “El Artículo 23 de la Ley de Aguas Nacionales establece que el titular de una

concesión o asignación en ningún caso puede disponer de volúmenes de agua superiores a los autorizados” sin embargo de acuerdo a las cifras oficiales, aún con las reservas que implica retomarlas como fuente básica, es evidente que las extracciones son superiores a los volúmenes concesionados.

En las regiones áridas y semiáridas del país, que ocupan un poco más del 50% de la superficie total, los acuíferos subterráneos son a menudo la única fuente de agua o por lo menos la más estable. En estas regiones, las sequías producen daños como pérdidas de cosechas, muerte de ganado y menos agua para la población. México es uno de los países del mundo que mas se abastece con aguas subterráneas.

La mala gestión de las cuencas hidrográficas que afecta la escorrentía e infiltración, así como la agricultura y la ganadería intensiva, que usa el agua como si fuera un recurso infinito, se encuentran entre las causas que más afectan a las aguas subterráneas. De hecho, en el país como en la mayoría de los estados, del total de agua disponible se destina aproximadamente el 80% a estas actividades económicas. En el mismo sentido, el patrón de cultivos seleccionado por los distintos distritos de riego, no considera el uso de especies menos demandantes, y si a esto se agrega el hecho de que todos los esfuerzos tecnológicos como la construcción de presas, el revestimiento de canales y los métodos modernos de riego, cuyo principal argumento es el ahorro del agua, sólo han ocasionado escasez y desertificación, entonces el impacto negativo sobre los acuífero es previsible y peor aun, con una tendencia lineal de crecimiento.

“Aunque la información sobre la condición de los acuíferos es imprecisa, hecho que han reconocido usuarios y académicos, está planteada en los instrumentos de política pública, como el Plan Hidráulico Regional 2002-2006, (Hernández, 2005) y hoy el Programa Nacional Hídrico 2014-2018, donde se ha documentado ampliamente la existencia de una grave sobreexplotación”.

“Como puede observarse el fenómeno de la sobreexplotación del agua subterránea y el deterioro de su calidad no son novedad en los lineamientos normativos y programas gubernamentales, tampoco lo son para las organizaciones no gubernamentales vinculadas a los temas ambientales e hídricos en la región, sin embargo en la actualidad no hay evidencias de un mejor uso y aprovechamiento del agua, como tampoco las hay de avance en el restablecimiento de los acuíferos sobreexplotados o la preservación de los que se encuentran en situación de sub explotación.”

La Ley de Aguas Nacionales establece en su artículo 22 que las concesiones y asignaciones deben tomar en cuenta la disponibilidad media anual del agua y la propia Comisión Nacional del Agua reconoce la sobreexplotación de este recurso, paradójicamente también se encuentran vigentes otras medidas como la exención de pagos al uso agrícola, la regularización de los usuarios de facto y la promoción y otorgamiento de prórrogas a las concesiones, lo que ha auspiciado la condición de deterioro y sobre explotación del agua en la región (Carabias y Landa, 2005)).

Esto ha resultado en el uso no sustentable del agua, en acuíferos sobreexplotados con niveles freáticos abatidos, humedales desecados y ecosistemas riparios que desaparecen con celeridad. En general las capas más profundas tienen una alta salinidad, existiendo áreas con ocurrencia de arsénico y flúor. Los contenidos de cloruros, sulfatos, arsénico y flúor en las aguas superan en muchos casos los valores máximos permisibles para ser consideradas potables. La disponibilidad del agua para el uso humano, tanto en calidad como en cantidad, depende esencialmente del manejo sustentable de los ecosistemas.

Bibliografía

1. <http://www.conagua.gob.mx/atlas/ciclo21.html>
2. Carabias Lillo, J. y Landa, R., Agua, medio ambiente y sociedad, México, UNAM-El Colegio de México-Fundación Gonzalo Arronte, 2005. p. 121

3. Céspedes Hernández, Juan José, Pobreza y Escasez de Agua en el México del siglo XXI, México, Novum, 2011. pp. 113-123
4. Congreso de La Unión. 1992. Ley de Aguas Nacionales. Última reforma publicada DOF 07-06-2013
5. Hilda Georgina Hernández Alvarado. Estrategia Social frente al deterioro y la sobre explotación del agua en la Comarca Lagunera. CIESAS Programa Noreste. Buenaval 6. Universidad Iberoamericana
6. Millennium Ecosystem Assessment. 2005. Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Informe de síntesis. Borrador final.
7. Conagua. 2014. Programa Nacional Hídrico 2014-2018. Gobierno de la República.
8. <http://www.maweb.org/documents/document.439.aspx.pdf>.
9. SEMARNAT. 2013. Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018. Estados Unidos Mexicanos.

Considerandos

(Descripción de los razonamientos, aspectos de orden normativo, estrategias y acciones de los tres órdenes de gobierno que sustentan la emisión de la recomendación)

Que el agua es un recurso protegido por el artículo 27 constitucional, el cual dispone que es propiedad de la Nación.

Que actualmente se establece una gestión del agua por cuenca, y en su manejo predomina la división político-territorial, así como los intereses entre los grupos económicos y los procesos democráticos e informados en la toma de decisiones que todo ello implica.

Que la Comisión Nacional del Agua, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, no fue creada para combatir la escasez de agua, pero progresivamente se acerca a un escenario en el cual tendrá que definir los términos de la gestión del recurso hídrico cada vez más escaso y, necesariamente, ello le obligará a definir políticas públicas específicas (Céspedes, 2011).

Que en el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 se establece en su objetivo 3.0 fortalecer la gestión integral y sustentable del agua, garantizando su acceso a la población y a los ecosistemas, el cual se busca lograr mediante el planteamiento de estrategias coherentes como la de (3.1) fortalecer la gestión integrada y sustentable del agua, que a su vez, establece de forma clara las siguientes líneas de acción: 3.1.1 Ordenar y regular los usos del agua en cuencas y acuíferos, 3.1.2 Ordenar la explotación y aprovechamiento del agua en cuencas y acuíferos, y 3.1.4 Actualizar la expresión de la disponibilidad de aguas superficiales y subterráneas.

Que el Acuerdo General de Marzo 22 del 2013, firmado por el Presidente Enrique Peña Nieto establece:

ARTÍCULO PRIMERO.- Por causas de interés y utilidad públicos, se suspende provisionalmente el libre alumbramiento de las aguas del subsuelo en las porciones de los acuíferos materia del presente Acuerdo, por lo que a su entrada en vigor:

- a) No se permitirá la perforación de pozos, la construcción de obras de infraestructura o la instalación de cualquier otro mecanismo que tenga por objeto el alumbramiento o extracción de las aguas nacionales del subsuelo, y
- b) No se permitirá la perforación de pozos, la construcción de obras de infraestructura o la instalación de cualquier otro mecanismo que tenga por objeto incrementar el volumen de extracción autorizado o registrado previamente por la autoridad.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los límites de los acuíferos en los que se ubican las porciones donde se suspende el libre alumbramiento son aquellos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Que en el ARTÍCULO 20 de la Ley de Aguas Nacionales se indica que: de conformidad con el carácter público del recurso hídrico, la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se realizará mediante concesión o asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de "la Comisión" por medio de los Organismos de Cuenca, o directamente por ésta cuando así le competa, de acuerdo con las reglas y condiciones que dispone la presente Ley y sus reglamentos. Las concesiones y asignaciones se otorgarán después de considerar a las partes involucradas, y el costo económico y ambiental de las obras proyectadas.

Que en el ARTÍCULO 21 de la Ley de Aguas Nacionales se establece que: La solicitud de concesión o asignación deberá contener al menos:

- I. Nombre y domicilio del solicitante;
- II. La cuenca hidrológica, acuífero en su caso, región hidrológica, municipio y localidad a que se refiere la solicitud;
- III. El punto de extracción de las aguas nacionales que se soliciten;
- IV. El volumen de extracción y consumo requeridos;
- V. El uso inicial que se le dará al agua, sin perjuicio de lo dispuesto en el Párrafo Quinto del Artículo 25 de la presente Ley; cuando dicho volumen se pretenda destinar a diferentes usos, se efectuará el desglose correspondiente para cada uno de ellos;

Que en el ARTÍCULO 23 de la Ley de Aguas Nacionales se establece que el título de concesión o asignación que otorgue "la Autoridad del Agua" deberá expresar por lo menos: Nombre y domicilio del titular; la cuenca hidrológica, acuífero en su caso, región hidrológica, municipio y localidad a que se refiere; el punto de extracción de las aguas nacionales; el volumen de extracción y consumo autorizados...

Que en los artículos anteriores se establece claramente que la concesión o asignación otorgada por la Comisión Nacional del Agua, está limitada al espacio geográfico de un acuífero en particular y que por lo tanto no puede ser utilizada en otros acuíferos.

En la Ley de Aguas Nacionales y sus reglamentos, no se encontraron bases o fundamentos legales, técnicos y/o administrativos que apoyen reposiciones en acuíferos distintos al origen de la concesión.

Por lo anterior, los integrantes de la Agenda Azul del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable (CCNDS), emitimos la siguiente:

Recomendación

Que el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en concordancia con las atribuciones legales que la Ley de Aguas Nacionales le confiere en su ARTÍCULO II BIS, reglamente o emita las disposiciones necesarias para que las concesiones destinadas a la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas subterráneas, otorgadas por el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Nacional del Agua por medio de los Organismos de Cuenca, hayan caducado, sea porque se agotaron los niveles freáticos de los conos de abatimiento donde se ubican y/o por conveniencia económica, y se decida su reposición o relocalización, se acoten única y exclusivamente al acuífero en el que se autorizó la concesión, y que por lo tanto, no podrán transferirse, reubicarse o aprovecharse en otros acuíferos, particularmente en aquellos en los que ya no hay disponibilidad de agua conforme a los estudios técnicos que la propia Comisión Nacional del Agua realice, esto es, acuíferos deficitarios.

Esta recomendación fue elaborada por el Dr. Celso Manuel Valencia Castro

Comisión Técnica o Grupo de Trabajo:	Agenda Azul
Coordinador de la Comisión Técnica o Grupo de Trabajo:	Celso Manuel Valencia Castro (Coahuila)
Consejeros integrantes:	<ol style="list-style-type: none">1. Christian Serna Hernández (Guanajuato)2. Ricardo Clark Tapia (Oaxaca)3. Eduardo Sansores Font (Yucatán)4. José Wilfrido Martín Ortiz López (Michoacán)5. Celso Manuel Valencia Castro (Coahuila)6. Gonzalo Merediz (Quintana Roo)7.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, sede de la V Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable (CCNDS), el 20 de noviembre de 2015.