DICTAMEN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Recursos Hidráulicos, y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el Senador David Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la cual fue presentada el 25 de febrero de 2016, ante el Pleno de la Cámara de Senadores.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 117, 135, 136, 150 del Reglamento del Senado de la República, los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras que suscriben el presente dictamen, sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía la presente pieza legislativa de conformidad con los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Primero.- En sesión celebrada el 25 de febrero de 2016, el Senador David Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores la iniciativa antes referenciada.

Segundo. El mismo día, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, mediante el Oficio No. DGPL-2P1A.-1159, suscrito por la Senadora Rosa Adriana Díaz Lizama, Vicepresidenta de dicho órgano de gobierno, turnó la Iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Recursos Hidráulicos, y de Estudios Legislativos, Primera, para el respectivo análisis, elaboración y emisión del dictamen correspondiente.

Tercero. Al día siguiente, el oficio de referencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, junto con el asunto turnado que estaba incluido de manera adjunta, fueron recibidos en la Comisión de Recursos Hidráulicos, para los efectos parlamentarios conducentes.

II. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO

La Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se propone reformar la Ley de Aguas Nacionales, materia del presente dictamen, especifica en la Exposición de Motivos los argumentos citados a continuación para solicitar su aprobación:

1. Explica a grandes rasgos, la importancia que tiene el agua, como líquido vital, en diversos rubros de la vida de las personas y sociedades; así como los diferentes usos que se le dan.

2. Manifiesta que a su consideración, el derecho humano al agua es relativamente reciente; ya que fue en el año 2002, cuando el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU aprobó la Observación General Número 15 sobre el derecho humano al agua.

3. Refiere que en el caso de nuestro país, fue hasta el año 2009 cuando se reconoció en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho humano al agua.

4. Refiere por otro lado, de manera puntal el hecho de que a mayor crecimiento poblacional, la falta de agua se hace más evidente.

5. Puntualiza que es el sector agrícola el que emplea preponderantemente este recurso, por lo que, para poder explotarlo, es requisito contar con una concesión para ello, convirtiéndose así el sector agrícola el que representa el mayor volumen concesionado para usos consuntivos, y que es utilizado en su mayoría para riego.

6. Tambien refiere que la disponibilidad de agua en las zonas rurales contrasta con la manera en que tienen acceso las zonas en extrema pobreza que no tienen acceso directo al agua, pues cifras indican que la cobertura de agua potable en zonas urbanas que cuentan con el recurso es de 67.3 millones de habitantes (95%),en contraste con los 16.5 millones de habitantes (68%) de zonas rurales que hacen uso del agua, por lo que la diferencia resulta abismal.

7. Por otro lado, de manera específica, refiere que en Zacatecas la sobreexplotación de los acuíferos de la región ha sido indiscriminada, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)ha manifestado que los acuíferos de Loreto, Villa García, Villa Hidalgo, Chupaderos, Calera y Agua Naval son los más explotados y contaminados entre otras actividades por la minera. Por su parte, un estudio del Despacho de Ingenieros y Gestión Hídrica señaló que de continuar con las mismas prácticas de sobreexplotación, en 10 años la gravedad de suministro de agua se duplicará. Y para el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, marca que la disponibilidad de agua potable a nivel nacional disminuyó 87% en los últimos 100 años. Si se mantiene esta tendencia en 15 años el Estado de Zacatecas no tendrá disponibilidad de agua.

8. Explica que la Ley de Aguas Nacionales debe otorgar las facilidades necesarias a las personas que hace alusión el artículo 48 de dicho ordenamiento jurídico, pues es presamente dicho sector el más vulnerable y al que usualmente se le olvidan las fechas para solicitar la prórroga de su concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento del agua.

9. Finalmente, se debe decir que la iniciativa tiene como finalidad el lograr que a través de una reforma a la Ley de Aguas Nacionales se establezca una excepción en el artículo 24 de ese ordenamiento, a fin de que los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los demás supuestos que están especificados en el artículo 48 de la misma ley, sean los únicos sujetos activos que no deban cumplir con lo establecido en el referido ordenamiento.

   Es decir, que la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el Senador promovente, tiene como propósito eliminar el trámite de prórroga de la concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales para los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

III. CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS

Con la intención de referir algunos argumentos que se vinculan con el análisis del proyecto de reformas aquí referido, los miembros de las Comisiones Dictaminadoras, estimamos relevante plantear en este apartado algunos rubros que nos han hecho tomar una decisión específica sobre la materia que aborda la iniciativa con proyecto de decreto:

Primera. Lo primero que nos de suma relevancia mencionar, es el hecho de que el aprobar la presente iniciativa aquí analizada, conllevaría una contravención a lo establecido por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que es ahí en donde de manera primigenia se establece el principio de igualdad jurídica; razón por la cual es que está prohibido cualquier acción que conlleve o traiga como consecuencia un trato equivalente a la eliminación de las distinciones o exclusiones arbitrarias que violen dicho principio de igualdad.

Segunda. En ese orden de ideas, es que en estas Comisiones Unidas coincidimos plenamente con la preocupación del Senador promovente; sin embargo, nos parece que no podemos impulsar la adopción de la presente iniciativa, en virtud de que estaríamos trasgrediendo el principio característico de las leyes, y es que deban ser general, abstractas e impersonales.

Por ello, es que la Ley de Aguas Nacionales, tiene como característica fundamental, justamente ser una ley general, abstracta e impersonal, por lo que se considera que la presente iniciativa aquí analizada, va en contra de los principios generales del derecho, al pretender establecer un trato desigual a un determinado grupo específico de personas.

Es de señalarse, que la igualdad de trato, equivale a la eliminación de las distinciones o exclusiones arbitrarias que están prohibidas por el principio de igualdad y no discriminación, el cual obliga a dispensar a todas las personas de un trato similar o equivalente con la finalidad de atajar las diferencias que generan discriminación, tal como lo dispone el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se ha señalado en la primera consideración.

Por lo anterior, es que nos parece que la Ley de Aguas Nacionales al ser una Ley general, abstracta e impersonal no puede establecer una excepción o privilegio para un determinado grupo de personas, en virtud de que es violentaría el principio de igualdad y no discriminación, motivo por el cual es que estimamos improcedente la iniciativa aquí analizada.

Tercera. En otro orden de ideas, es que de manera específica lo que se refiere al tema de la prórroga, los integrantes de esta Comisión deseamos apuntar que la prórroga de la concesión es una extensión de un determinado plazo, esto quiere decir que cuando se pretende ampliar un periodo temporal previamente determinado, se establece o solicita una prórroga, la cual no es aplicable cuando el vencimiento de la concesión ya feneció, en virtud de que ésta tiene un plazo determinado, y es con anterioridad al vencimiento de este plazo que el titular de la concesión, puede determinar la necesidad o no de extender la vigencia de la misma.

En ese contexto, es de señalar lo que dispone el artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, respecto de la vigencia de las concesiones o asignaciones, el cual a la letra señala:

> ARTÍCULO 24. El término de la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales no será menos de cinco ni mayor de treinta años, de acuerdo con la prelación del uso específico del cual se trate, las prioridades de desarrollo, el beneficio social y el capital invertido o por invertir en forma comprobable en el aprovechamiento respectivo. En la duración de las concesiones y asignaciones, 'la Autoridad del Agua' tomará en consideración las condiciones que guarde la fuente de suministro, la prelación de usos vigentes en la región que corresponde y las expectativas de crecimiento de dichos usos.
>
> Las concesiones o asignaciones en los términos del Artículo 22 de esta Ley, serán objeto de prórroga hasta por igual término y características del título vigente por el que se hubieren otorgado, siempre y cuando sus titulares no incurrieren en las causales de terminación previstas en la presente Ley, se cumpla con lo dispuesto en el Párrafo Segundo del Artículo 22 de esta Ley y en el presente Artículo y lo soliciten dentro de los últimos cinco años previos al término de su vigencia, al menos seis meses antes de su vencimiento.
>
> La falta de presentación de la solicitud a que se refiere este Artículo dentro del plazo establecido, se considerará como renuncia al derecho de solicitar la prórroga.
>
> Para decidir sobre el otorgamiento de la prórroga se considerará la recuperación total de las inversiones que haya efectuado el concesionario o asignatario, en

relación con la explotación, uso o aprovechamiento de los volúmenes concesionados o asignados.

'La Autoridad del Agua' está obligada a notificar personalmente a los promoventes la resolución sobre las solicitudes respectivas referidas en el presente Capítulo, conforme al plazo establecido en el Artículo 22 de la presente Ley y al procedimiento establecido en el Artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En caso de que la autoridad omita dar a conocer al promovente la resolución recaída a su solicitud, se considerará que ha resuelto negar lo solicitado. La falta de resolución a la solicitud podrá implicar responsabilidades a los servidores públicos a quienes competa tal resolución, conforme a lo dispuesto en las leyes aplicables.

..."

De lo anterior se desprende que las concesiones o asignaciones no podrán tener una vigencia menor de 5 años ni mayor de 30 años, en ese sentido, el exceptuar a cierto sector de concesionarios del termino para solicitar la prórroga de su título se entendería como una vigencia indeterminada, puesto que en el sentido opuesto, el concesionario podría hasta con posterioridad al vencimiento del derecho respectivo.

Por otra parte, de aprobarse la propuesta de reforma en comento, las concesiones para el sector referido no podrían ser susceptibles de extinción, por el término de su vigencia, toda vez que la Comisión Nacional del Agua no podrá tener la certeza de que el concesionario haya renunciado a ese derecho, en virtud de que podría promover su prórroga en cualquier momento, incluso hasta con fecha posterior al vencimiento, lo cual contraviene las fracciones I y II del artículo 29 BIS 3 de la citada Ley de Aguas Nacionales, el cual a la letra establece los siguiente:

ARTÍCULO 29 BIS 3. La concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales sólo podrá extinguirse por:

I. Vencimiento de la vigencia establecida en el título, excepto cuando se hubiere prorrogado en los términos de la presente Ley;

II. Renuncia del titular;

..."

De lo antes transcrito, se puede observar como causales de extinción de la concesión o asignación, el vencimiento de la vigencia establecida en el título, siempre y cuando no se hubiere prorrogado y la renuncia del titular.

De tal forma que, no solicitar la prórroga en el tiempo establecido se traduce en una renuncia tácita, porque la ley lo presume de esa forma, por lo que es un requisito tener la certeza de que el concesionario haya renunciado a su derecho de prórroga, para actuar en consecuencia por parte de esta Comisión, motivo por el cual no se considera procedente la presente iniciativa de reforma.

Cuarta. Por otro lado, en estas Comisiones Dictaminadoras deseamos manifestar que la Comisión Nacional del Agua ha emitido diversos Decretos de facilidades administrativas para regularizar las concesiones cuya vigencia ha fenecido, mismos que han sido de carácter general e impersonal, el más reciente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 2014.

IV. CONSIDERACIONES FINALES.

Única. En virtud de todo lo expuesto, los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras consideramos improcedente la Iniciativa con proyecto de Decreto de reforma el tercer párrafo del artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el Senador David Monreal Ávila, en virtud de que la misma pretende establecer un trato desigual entre sujetos, lo cual transgrede la generalidad de dicha Ley, aunado a que generaría una falta de certeza jurídica con relación a la vigencia de la concesión.

Razón por la cual, y por los argumentos esgrimidos en el apartado correspondiente, es que hemos considerado que no es conveniente aprobar la iniciativa con proyecto de decreto aquí analizada; en virtud de que se trangreden principios generales del derecho básicos, además de ir en contra de lo que dispone la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tomando como referencia todo lo anterior, es que hemos llegado a la determinación de que es **IMPROCEDENTE** aprobar Iniciativa con proyecto de Decreto de reforma el tercer párrafo del artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el Senador David Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Por todo anteriormente expuesto, las Senadoras y los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Recursos Hidráulicos, y de Estudios Legislativos, Primera, consideramos que es necesario desechar la iniciativa objeto de presente dictamen, por lo cual sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Se desecha la Iniciativa con proyecto de Decreto de reforma el tercer párrafo del artículo 24 de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el Senador David Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la cual fue presentada el 25 de febrero de 2016.

SEGUNDO.- Descárguese la presente Iniciativa de los asuntos que están turnados a cada una de las comisiones dictaminadoras, y Archívese como total y definitivamente concluido.

Dado en la Sala de Comisiones del Senado de la República, a los once días del mes de octubre de 2017.

Integrantes de la Comisión de Recursos Hidráulicos

Sen. Aarón Irízar López
Presidente (PRI)

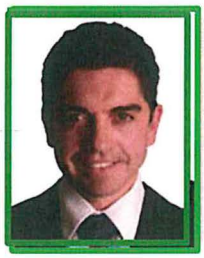
Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria (PAN)

Sen. Fernando Enrique Mayans Canabal
Secretario (PRD)

Sen. Patricio Martínez García
Integrante (PRI)

Sen. José Ascención Orihuela Bárcena
Integrante (PRI)

Sen. Luis Fernando Salazar Fernández **Integrante (PAN)**



Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante (PRI)

Sen. Ninfa Salinas Sada
Integrante (PVEM)

Sen. Humberto Domingo

Mayans Canabal

Integrante (PRI)

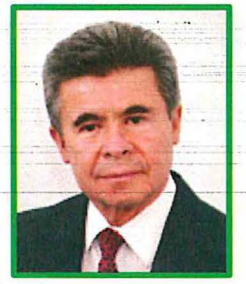
Integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, Primera

Sen. Raúl Gracia Guzmán
Presidente (PAN)

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera
Secretario (PRI)

Sen. Zoé Robledo Aburto
Secretario (PT)

Sen. Enrique Burgos García
Integrante (PRI)



Sen. Sonia Mendoza Díaz
Integrante (PAN)