

# ANTECEDENTES

- La descentralización, proceso nuevo en las prácticas de la administración pública.
- Herramienta para afrontar crisis
- Decisión centralista
- La centralización de la gestión del agua, desde 1888, con la Revolución de por medio
- Proceso gradual de consolidación, hasta la fecha.

# Reforma a la Ley de Aguas Nacionales (2004)

De un total de 124 artículos,  
se reformaron 114 y se adicionaron 66.

## Antecedentes

Programa Nacional Hidráulico 2001-2006: “*Para que el marco legal responda a las necesidades del sector, se requiere revisarlo a fin de mejorar la efectividad en el manejo descentralizado del agua. Se transferirán programas, funciones y recursos a los estados y se fomentará la creación de Comisiones Estatales de Agua en quienes recaerán las funciones que transfiere la CNA”.*

## Antecedentes

Programa Especial para un Auténtico Federalismo 2001-2006:

*“Impulsar la transferencia de facultades funciones, responsabilidades y recursos de la federación a los gobiernos estatales.”*

Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales

2001-2006: (se planteó como objetivo) *“...el fortalecimiento de las relaciones entre los tres niveles de gobierno para evitar la excesiva concentración de funciones en la Federación, fortaleciendo las capacidades locales de gestión..”*

Iniciativa de reformas a la LAN: *“México va quedando rebasado por otros países, debido a las dificultades para descentralizar la gestión pública del agua...”*

•La Ley introduce el concepto descentralización, pero no se compromete con su instrumentación y alcances:

- El Ejecutivo Federal favorecerá la descentralización (5)
- Se declara de interés público la descentralización de la gestión (7 Bis)
- La autoridad federal ejercerá sus funciones con apego a la descentralización (9)
- Los estados, el D.F., municipios, consejos de cuenca, organizaciones de usuarios son elementos básicos de la descentralización. (14 Bis 5)
- El Gobierno federal contribuirá a la descentralización (20)

- El Gobierno federal *favorecerá la descentralización* cuando y cómo discrecionalmente lo considere pertinente: materias, grados, regiones, etc.
- La ley no descentraliza, ni fija reglas para ello, sólo menciona que tiene el *propósito* de hacerlo.
- Se *fortalece aún más la centralización* mediante la creación de los Organismos de Cuenca (OC) (actuales Gerencias Regionales de CNA) Experiencia regional de desconcentración de atribuciones que siguen residiendo en el ámbito central.
- Se reestructuran los Consejos de Cuenca, como instancias de coordinación y concertación, *sin facultades ejecutivas ni recursos*.

- La “descentralización” se redujo a que la principal función de los OC es ser conducto para realizar las tareas a cargo de la CNA (12 Bis)
- Los OC son unidades técnicas, administrativas y jurídicas, “adscritas directamente al Director General de la CNA” (112, Bis 1)
- El Director General del Organismo de Cuenca estará “subordinado directamente al Director General de la CNA” (12 Bis 2)
- Los recursos de los OC, su disposición, manejo y rendición de cuentas “serán determinados por la CNA” (12 Bis 5)
- Los OC ejercerán sus funciones “conforme a los lineamientos de la CNA” (12 Bis 6)

En resumen los Organismos de Cuenca no son otra cosa que una dependencia de la CNA, que desarrolla tareas, funciones y facultades de aquélla.

### **Consejos de Cuenca**

- Los Consejos de Cuenca son entidades de apoyo, de consulta a los gobiernos locales, carente de atribuciones ejecutivas.
- Sus acuerdos no vinculan a la autoridad federal, quien tiene la facultad absoluta y discrecional para asumirlos o desecharlos.
- Genera desánimo en los gobiernos y usuarios locales en la medida en que se frustran las expectativas de participación efectiva en las decisiones que atañen la cuenca.

# CONCLUSIONES

En México la gestión del agua se encuentra centralizada en la CNA.

El marco constitucional y legal en la materia no favorece la descentralización de facultades hacia los órdenes locales de gobierno y los usuarios.

Los Organismos de Cuenca, son en realidad dependencias de la CNA que desarrollan tareas, funciones y facultades de aquella, subordinados y en total dependencia jerárquica y funcional del nivel central.

La reforma legislativa de 2004 hace un planteamiento filosófico de la descentralización de la gestión por cuenca, pero no contempla un reparto efectivo de competencias y atribuciones entre los diversos actores de nivel nacional, regional o de cuenca y estatal, ni fija las bases para que ello sea posible.

Los Consejos de Cuenca representan una estructura ineficiente para incidir en la gestión del agua, dado que carecen personalidad jurídica, de patrimonio propio y facultades ejecutivas, no administran fondos, sus acuerdos no son vinculantes. La CNA es el único agente con capacidad para impulsar los acuerdos.

Iniciar la discusión sobre ciertas bases:

¿Conviene descentralizar la gestión del agua en México?

¿Hasta dónde conviene descentralizar?

¿Quién puede responsabilizarse de qué funciones?

¿Hay un margen óptimo de descentralización?

- La urgencia de fortalecer las capacidades del estado mexicano en su conjunto: no del gobierno federal o de los gobiernos estatales .
- Reconocer distintos grados de desarrollo de entidades federativas para rechazar soluciones “uniformes”, como las que subyacen en los “acuerdos” de coordinación Federación-Estados.

- **AUDITORIA SUPERIOR DE LA  
FEDERACION**

- Informe del resultado de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública 2007

1.-El balance hídrico nacional reveló que CONAGUA otorgó títulos sin tomar en cuenta la disponibilidad del agua, particularmente en volúmenes de aguas subterráneas, de 16,224.5 millones de m<sup>3</sup> anuales; autorizó el uso de 28,780.3 millones de m<sup>3</sup> anuales, lo que derivó en un déficit de 12,555.8 millones de m<sup>3</sup> anuales de los acuíferos del país.

2.- CONAGUA no cumplió las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales (LAN), porque no contó con dispositivos para medir el volumen de agua concesionada; no supervisó la instalación de los medidores; no verificó los volúmenes usados al amparo de los títulos; y contó con 5 inspectores en cada organismo de cuenca para supervisar 34,593 títulos por año.

3.-En el periodo 2003-2007 se incrementó en 22.0% el consumo de agua y la recaudación disminuyó 8.0%, tendencia contraria a lo dispuesto en el Programa Nacional Hídrico 2007-2012.

4.-CONAGUA carece de un sistema de información consolidado que permita verificar que el usuario no exceda el volumen autorizado, determine el volumen utilizado y que éste corresponda con el pago del contribuyente.

5.-En la preservación de las aguas nacionales en cantidad, CONAGUA no publicó los estudios de disponibilidad del recurso de 371 acuíferos, el 56.8% de los 653 existentes en el país, ni de 242 cuencas que representan el 33.5% de las 722 registradas en el ámbito nacional.

6.-No se realizó la actualización de los estudios de disponibilidad de 188 de los 202 acuíferos en los que se debió cumplir con esta obligación, lo que representó el 93.1% del total.

7.-CONAGUA otorgó 5,416 títulos de concesión de agua en acuíferos, de los cuales el 92.9% no se fundamentaron en los estudios de disponibilidad.

8.-Se verificó que a 2007, se registró sobreexplotación en 125 acuíferos, el 19.1% del total, en los que se reportó un déficit de agua de 5,515.5 millones de m<sup>3</sup>.

9.-En relación con la infraestructura de medición de agua, CONAGUA no contaba con redes de medición en 401 de los 653 acuíferos, el 61.4% del total.

10.-Para el monitoreo de la calidad de las aguas subterráneas, CONAGUA no contaba con sitios de análisis en 562 de los 653 acuíferos, el 86.1% del total. Para el caso de las aguas superficiales se presentaba la misma anomalía en 596 de las 722 cuencas, el 82.5%.