

Iniciativa de expedición de la Ley General de Aguas y reforma a la Ley de Aguas Nacionales

Ciudad de México, a 14 de octubre de 2025

El 9 de octubre de 2025 se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados la "Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Aguas y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales" (la "Iniciativa"), con el propósito de establecer un nuevo marco jurídico que regule el uso, aprovechamiento, gestión, preservación y distribución de las aguas nacionales.

Esta Iniciativa es una de las acciones que el Ejecutivo Federal ha impulsado derivadas del "Plan Nacional Hídrico 2024-2030", presentado el 21 de noviembre de 2024, el cual se basa en cuatro ejes rectores: política hídrica y soberanía nacional; justicia y acceso al agua; mitigación del impacto ambiental y adaptación al cambio climático; así como una gestión integral y transparente del agua. Esta Iniciativa busca priorizar el derecho humano al agua para consumo personal y doméstico.

Asimismo, el 19 de diciembre de 2024 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el "Acuerdo Nacional por el Derecho Humano al Agua y la Sustentabilidad", el cual busca garantizar el acceso equitativo al agua potable y promover su uso eficiente en México, reconociendo el agua como un bien nacional y un derecho humano.

A continuación, se describen los principales cambios contenidos en la Iniciativa.

I. Ley General de Aguas

La necesidad de contar con una Ley General de Aguas deriva de la reforma constitucional publicada el 8 de febrero de 2012, mediante la cual se modificó el entonces párrafo sexto (actualmente octavo) del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("CPEUM"), elevando a rango constitucional el derecho humano al agua y al saneamiento. El artículo tercero transitorio de dicha reforma estableció un plazo de 360 días para que el Congreso de la Unión emitiera la Ley General de Aguas, obligación que, a la fecha, no ha sido cumplida.

Por lo anterior, la Ley General de Aguas se configura como reglamentaria del artículo 4º, párrafo octavo, de la CPEUM, en materia del derecho humano al acceso, disposición y saneamiento del agua para consumo personal y doméstico.

A continuación, se señalan algunos puntos relevantes que busca regular la Ley General de Aguas:

A. Captación de Agua Pluvial

La Ley General de Aguas regula la captación de agua pluvial para uso personal y doméstico, estableciendo la obligación de las entidades federativas y los municipios de promover su aprovechamiento, así como las directrices para la implementación de sistemas de captación en obras públicas y privadas, siempre que no se afecte el ciclo natural hidrológico. Dichas directrices serán determinadas por la CONAGUA.

Estos sistemas deben permitir la recolección, filtración, tratamiento y almacenamiento del agua de lluvia para su posterior uso y aprovechamiento.

Asimismo, las entidades federativas deberán fomentar la inclusión, en los códigos de construcción y en la legislación sobre propiedad en condominio, de la obligación de instalar sistemas de captación de agua pluvial con capacidad suficiente para atender las necesidades de cada unidad privativa del condominio.

A este respecto, es importante señalar que, conforme a la reforma a la Ley de Aguas Nacionales, la captación de agua pluvial que no tenga por objeto el consumo personal y doméstico requerirá la autorización de la CONAGUA, con el objetivo de no afectar la disponibilidad a terceros, y se regulará bajo la Ley de Aguas Nacionales. No obstante lo anterior, las reformas a esta Ley no establecen los contextos en los cuales será necesario obtener esta autorización, ni el procedimiento para obtenerla, por lo que habrá que esperar a la reglamentación secundaria para obtener mayor claridad al respecto.

B. Participación Social y Ciudadana

En la gestión del agua se promoverán mecanismos de participación ciudadana que incluyan a los sectores más vulnerables de manera pública y transparente, con el objetivo de garantizar su inclusión en los procesos de planeación, toma de decisiones, ejecución, evaluación y supervisión de la política nacional hídrica.

C. Sistemas Comunitarios de Agua y Saneamiento

Se crea la figura de los Sistemas Comunitarios de Agua y Saneamiento, integrados por personas de una comunidad, quienes podrán prestar servicios de agua y saneamiento para uso personal y doméstico, sin fines de lucro, en zonas que no estén incluidas dentro del área de operación de los servicios municipales, intermunicipales o metropolitanos de agua y saneamiento. La operación de cada sistema se regulará conforme a lo que establezcan las leyes emitidas al respecto a nivel estatal.

Los sistemas comunitarios administrados por pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas serán regulados por la ley general reglamentaria del artículo 2º de la CPEUM, que en su momento se expida.

II. Ley de Aguas Nacionales

La iniciativa establece que la Ley de Aguas Nacionales se originó como respuesta a un modelo económico, más que para conservar y distribuir de manera equitativa los recursos hídricos; por lo tanto, la reforma a dicha ley busca retomar y fortalecer la rectoría del Estado sobre el dominio y la administración de las aguas nacionales, garantizando una distribución más justa del recurso.

En este contexto, la iniciativa propone reformar, derogar y adicionar la Ley de Aguas Nacionales, principalmente en los siguientes puntos:

A. Responsabilidad Hídrica

Se incluye el concepto de "Responsabilidad Hídrica", el cual se refiere a la gestión hídrica responsable y las buenas prácticas por parte de la autoridad del agua, concesionarias, asignatarias, permisionarias y usuarias en general para mejorar el manejo, explotación, uso, reúso o aprovechamiento eficiente y sostenible de las aguas nacionales, asegurando su disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad para uso humano y ecosistemas.

Este concepto se vuelve relevante en el contexto de las solicitudes de prórroga de los títulos de concesión de agua, así como en la evaluación de CONAGUA respecto a la imposición de sanciones administrativas a los titulares que incumplan las disposiciones establecidas en la Ley de Aguas Nacionales, su reglamento y las obligaciones establecidas en los títulos de concesión.

La CONAGUA deberá emitir el reglamento relativo a los criterios técnicos de la Responsabilidad Hídrica.

B. Aguas Residuales Tratadas

Se incluye una definición de “Aguas Residuales Tratadas”, señalando que son aquellas aguas que han sido adecuadas para su reúso. La CONAGUA fomentará el uso de aguas residuales tratadas o no tratadas, debiendo en todo momento cumplir con las disposiciones contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas, las normas ambientales aplicables y las condiciones particulares de descarga.

Es importante señalar que las condiciones para el reúso de aguas residuales tratadas o no tratadas se establecerán en la normativa que la CONAGUA expida para tal efecto.

C. Creación del Fondo de Reserva de Aguas Nacionales

Se sustituye la figura de los Bancos del Agua por un Fondo de Reserva de Aguas Nacionales (el “Fondo de Reserva”), el cual se conformará de los volúmenes recuperados de títulos de concesión.

Los volúmenes de dicho Fondo de Reserva no formarán parte de la disponibilidad ordinaria de las cuencas o acuíferos.

Los procedimientos de reasignación desde el Fondo de Reserva deberán ser públicos y transparentes, con publicación periódica de los volúmenes disponibles, las solicitudes recibidas, los criterios técnicos aplicados y las resoluciones emitidas.

Este Fondo de Reserva será operado exclusivamente por la CONAGUA y su funcionamiento se determinará en el reglamento correspondiente, con base en los criterios de transparencia y equidad en la distribución de volúmenes.

D. Reasignación de derechos en lugar de transmisiones

Se elimina el derecho de transmitir títulos de concesión de agua y se introduce un sistema de reasignación de volúmenes, el cual solo podrá realizarse previo análisis y autorización de la CONAGUA.

Se debe entender por “reasignación” el procedimiento mediante el cual la CONAGUA dispone de los volúmenes de agua que se encuentren en el Fondo de Reserva de Aguas Nacionales y los asigna o concesiona.

En este sentido, aunque no resulta explícito en la reforma, los concesionarios que busquen transmitir volúmenes amparados en sus títulos de concesión deberán “reasignarlos” al Fondo de Reserva, donde la CONAGUA los concesionará (o asignará) nuevamente, siguiendo el procedimiento previsto en la Ley y la reglamentación que se expida.

En línea con lo anterior, se establece también la posibilidad de concesionar “ciertas aguas” por medio de concurso y/o concesionarlas a quienes las solicite en primer lugar o a quien ofrezca los mejores términos y condiciones que garanticen un uso racional, reúso y restauración del recurso.

La imposibilidad de transmitir un título de concesión de agua se extiende a permisos de descarga de aguas residuales y a concesión para el uso de zona federal.

También se elimina la posibilidad de modificar el uso del agua autorizado en el título de concesión, así como el permitir el uso provisional del agua por terceros.

E. Registro Nacional del Agua

El Registro Público de Derechos de Agua se transforma en el Registro Nacional del Agua, que funcionará como la única base de datos oficial y vinculante sobre concesiones, asignaciones y permisos.

Los títulos de concesión o asignación deberán ser inscritos en el Registro Nacional del Agua.

F. Prórrogas y vigencia de títulos

Las solicitudes de prórroga deberán presentarse dentro del último año de vigencia del título y con al menos seis meses de anticipación al vencimiento.

Para decidir sobre las características en el otorgamiento de prórrogas la CONAGUA considerará: la disponibilidad del recurso, la responsabilidad hídrica y el cumplimiento de obligaciones fiscales.

Cuando el título de concesión o asignación provenga del otorgamiento de una prórroga, su vigencia iniciará el día siguiente al del vencimiento del plazo del título inmediato anterior.

G. Caducidad

Se mantiene la figura de la caducidad de las concesiones para uso de agua cuando se deje de usar el volumen concesionado por más de dos años consecutivos.

Las causales de interrupción de la caducidad se mantienen, incluyendo la opción de realizar el pago de una cuota de garantía de no caducidad; sin embargo, se adiciona el requisito de tener que justificar debidamente la causa del no uso ante la CONAGUA y se limita la posibilidad de solicitarla a sólo dos ocasiones.

H. Permisos de Descarga de Aguas Residuales

Los permisos de descarga de aguas residuales tendrán la misma duración que el título de concesión o asignación y, su prórroga se sujetará a las mismas reglas de temporalidad o terminación de las mismas.

En caso de reasignación de volúmenes de agua, la CONAGUA deberá emitir un nuevo permiso de descarga en el que se establezcan las características particulares de la misma.

Se establece la obligación de presentar informes anuales sobre análisis e indicadores de calidad y volúmenes del agua descargada, en lugar de los reportes bienales anteriores.

I. Supervisión, vigilancia y medidas de seguridad

Se establece un régimen sancionador y procedimientos administrativos con reglas respecto a la verificación, inspección y calificación de infracciones.

En situaciones de riesgo inminente para la salud, las aguas nacionales, bienes, biodiversidad o ecosistemas, pueden aplicarse medidas inmediatas como la clausura temporal de aprovechamientos, suspensión de actividades contaminantes o coordinación con autoridades de protección civil y seguridad pública.

Durante las inspecciones, la CONAGUA puede acceder a toda la información necesaria, incluso confidencial, y utilizar nuevas tecnologías. Si se detectan irregularidades, se indicará al infractor cómo corregirlas y se establecerán plazos para el cumplimiento, retirando las medidas una vez subsanadas.

J. Régimen sancionador

Se amplía el catálogo de infracciones para incluir: la cesión, suministro, intercambio o proporcionar a terceros, de manera temporal o definitiva, el uso total o parcial de las aguas objeto de concesión o asignación; transmitir los títulos de concesión o permisos; o cambiar el uso del agua para el cual fue concedida.

Se incrementan los montos de las multas conforme a tres rangos principales:

- a. \$29,416 – \$735,410 (260 a 6,500 UMAs¹)
- b. \$792,000 – \$1,697,000 (7,000 a 15,000 UMAs)
- c. \$2,262,800 – \$5,657,000 (20,000 a 50,000 UMAs)

En caso de reincidencia, la multa podrá ser hasta por tres veces el monto originalmente impuesto, así como la revocación del título y la clausura definitiva.

Además de las multas, las sanciones administrativas pueden incluir la clausura temporal o definitiva, total o parcial, cuando el infractor no cumpla con las medidas correctivas o de aplicación inmediata dentro de los plazos establecidos por la CONAGUA, así como la suspensión o revocación de concesiones, asignaciones, permisos o autorizaciones, de acuerdo con la gravedad de la infracción.

Para determinar las sanciones, se incluye que la CONAGUA tomará en consideración la Responsabilidad Hídrica del titular, demostrada durante la vigencia del título de concesión, asignación o permiso. La comisión de faltas graves y la reincidencia pueden ser causales para negar la prórroga de los títulos. En casos de faltas no graves y por única ocasión, la autoridad podrá abstenerse de imponer la sanción si el usuario no tiene antecedentes de sanciones firmes y ha regularizado su situación, cumplido con las medidas correctivas o reparado el daño. Esta determinación de no imponer una sanción deberá constar oficialmente y registrarse en el Registro Nacional del Agua.

K. Delitos hídricos

La iniciativa establece tipificaciones penales específicas para conductas que atenten contra la integridad, disponibilidad o gestión lícita de las aguas nacionales. Estas disposiciones buscan fortalecer la protección jurídica del recurso hídrico y prevenir actos de corrupción, manipulación o aprovechamiento ilegal del mismo.

¹ La Unidad de Medida y Actualización (UMA) en 2025 tiene un valor de \$113.14 pesos por UMA.

Las penas contempladas son las siguientes:

Delitos	Penas
Traslado no autorizado de aguas nacionales	Prisión de 2 a 10 años y multa de \$45,360 a 453,600 pesos (400 a 4,000 UMAs)
Alteración o desvío de cauces	Prisión de 2 a 10 años y multa de \$45,360 a 453,600 pesos (400 a 4,000 UMAs)
Manipulación o alteración de medidores	Prisión de 1 a 9 años y multa de \$34,020 a \$340,200 (300 a 3,000 UMAs)
Corrupción de servidores públicos	Prisión de 2 a 12 años y multa de \$45,360 a 453,600 pesos (400 a 4,000 UMAs)
Soborno o cohecho relacionado con concesiones o permisos	Prisión de 1 a 12 años y multa de \$34,020 a \$340,200 (300 a 3,000 UMAs)

L. Disposiciones transitorias

De aprobarse la iniciativa, ésta se publicará en el Diario Oficial de la Federación y el nuevo marco jurídico entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

En un plazo máximo de 180 días naturales, la CONAGUA deberá emitir los reglamentos complementarios relativos al Fondo de Reserva, los procedimientos de reasignación, el Registro Nacional del Agua y los criterios técnicos de responsabilidad hídrica.

Los trámites presentados con anterioridad a la entrada en vigor se resolverán conforme a la normativa vigente hasta ese momento, "siempre que no contravengan las nuevas disposiciones". Este punto resulta relevante, particularmente en el caso de las solicitudes de transmisión de títulos de concesión que aún no han sido resueltas, toda vez que estos trámites contravienen "las nuevas disposiciones", que prohíben expresamente la transmisión de los derechos establecidos en los títulos de concesión.

En virtud de lo anterior, es posible que la CONAGUA deseche las solicitudes de transmisión de títulos de concesión presentadas previo a la entrada en vigor de la reforma, a pesar de que ello implicaría una aplicación retroactiva de la ley, lo cual anticipa un escenario complejo, si se analiza en el contexto de las reformas que también se están persiguiendo en materia de amparo, así como en el marco de la reforma judicial en general.

* * *

Este documento es un resumen con fines de divulgación exclusivamente. No constituye opinión alguna ni podrá ser utilizado ni citado sin nuestra autorización previa y por escrito. No asumimos responsabilidad alguna por el contenido, alcance o uso de este documento. Para cualquier comentario respecto al mismo, favor de dirigirse con cualquier socio de nuestra firma.