

AGUA Y DERECHOS HUMANOS

*El agua desde la perspectiva de los derechos humanos
en México, y su relación con los Objetivos de
desarrollo sostenible.*



Jean-Benoit Charrin
Géraldine Gené B.

INTRODUCCION:

La idea de escribir este fascículo es que todos quienes lo lean tengan información básica sobre lo que es el Agua en el contexto de los derechos humanos en México. El agua es indispensable para la vida humana, para el bienestar, para la salud, sin embargo, según datos oficiales, hay millones de personas que carecen de agua potable a precio asequible. Según las estadísticas nacionales en México la cobertura nacional de agua para el consumo humano es de 92.5% (95.7% urbana, 81.6% rural)¹, sin embargo, este cálculo es hecho tomando varias condiciones de acceso tales como acceso al agua potable ya sea a través del agua entubada en vivienda proveniente del servicio público de agua, pero también pozo comunitario o pozo particular, o a través de acarreo de llave comunitaria. En todo caso, habría que incluir a ciencia cierta la calidad, la cantidad, la asequibilidad financiera a todos estos tipos de acceso para tener los porcentajes reales que reflejen las condiciones actuales del acceso al agua potable en México.

Las obligaciones del Estado mexicano para asegurar a cada ciudadano un acceso asequible a servicios de agua y saneamiento son derivadas del reconocimiento hecho de los derechos humanos al agua y saneamiento. A nivel internacional existen varios tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que han sido ratificados por México, y que han enriquecido el derecho internacional sobre los derechos humanos, creando una serie de obligaciones para aquellos Estados que reconocieron y se comprometieron a respetar y garantizar el ejercicio del derecho Humano al agua y al saneamiento. Tenemos así el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y su órgano de tratado – el Comité de derechos económicos, sociales y culturales, que reconoció en el 2002 el derecho al agua a través del derecho a la vivienda (nivel de vida adecuado – art.11). Otros órganos y Cortes a nivel regional e internacional reconocieron el derecho al agua y al saneamiento a través de otros derechos como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, o al medio ambiente sano, por medio de resoluciones administrativas o judiciales.

¹ Estadísticas del Agua en México. Edición 2016. Sermanat – Conagua.

El reconocimiento internacional se cumplió en el año 2010 con la adopción de resoluciones por la Asamblea General de la ONU y su Consejo de Derechos Humanos que reconocieron oficialmente el derecho al agua potable y el saneamiento como esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

En México, el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento como derecho constitucional exigible ante corte se hizo en dos pasos. Primero, el 6 y el 10 de junio del 2011, fueron publicadas dos importantes reformas a la Constitución política, y que impactan directamente en la administración de justicia federal. La primera de estas reformas tiene que ver con el Juicio de Amparo, que es la institución que protege los derechos fundamentales, y la segunda que claramente deja en evidencia que hay un creciente reconocimiento de los Derechos Humanos. Estas reformas constitucionales, originan la necesidad de tener claros cuales son aquellos tratados internacionales que reconocen los derechos humanos y en que el Estado Mexicano es parte.

Segundo, el Congreso de la Unión adicionó el 8 de febrero de 2012 un sexto párrafo al artículo 4° para elevar a rango constitucional el derecho humano al agua y al saneamiento, obligando al Estado a promulgar nuevas leyes en esta materia, para poder de esta manera garantizar efectivamente a la población este derecho humano que estaba siendo incorporado al sistema jurídico nacional.

Al reconocimiento jurídico, se sumó el compromiso político por el Estado mexicano de asegurar en el 2030 el disfrute del derecho humano al agua y saneamiento a toda su población. Este compromiso de implementación se hizo en el marco del Objetivo 6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Mundiales². El objetivo 6 que quiere “Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos” tiene 8 metas y 11 indicadores. El Gobierno mexicano tiene flexibilidad en términos de medios, pero los desafíos que tiene que tomar en cuenta no se podrán ajustar. Ciertos estados tienen más recursos que otros. Ciertos estados son más afectados que otros en términos de sobreconsumo de agua, su escasez, sin hablar de los efectos del cambio climático. De ahí que sea necesario trabajar para lograrlos, el problema principal claro, es que la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento en

² <http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2015/09/03/global-goals-campaign-2015.html>.
Consulta hecha:07/06/2017

las zonas urbanas y rurales del país, demanda grandes inversiones para cubrir las necesidades del país en términos de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, sin dejar por fuera el hecho de que se debe mejorar la calidad de la prestación de los servicios y la protección de los ecosistemas en general.

En México, la deficiente calidad de los servicios se manifiesta de diferentes formas, como por ejemplo cuando hay agua potable no facturada, o bien pérdidas de agua, sobre empleo en el área, elevada morosidad, deficiente control en la calidad poca cobertura del alcantarillado. Es innegablemente un gran reto, tanto en lo que respecta al agua potable como lo que respecta al saneamiento.

En este contexto, la presente publicación pretende explicar lo que es el derecho al agua, sin dejar por fuera el tema del saneamiento, ya que van indudablemente de la mano tanto al nivel de los hogares que de la gestión del agua al nivel de cuenca. Para ayudar al lector a comprender como el marco existente de compromisos jurídicos y políticos le puede conducir a la realización de su propio derecho al agua, se relaciona el marco internacional con la situación nacional mexicana y sus instituciones. Se adicionan en particular algunos ejemplos de concretos del Estado de México, Chiapas y Jalisco.

1– EL ODS 6: UN DESAFIO MUNDIAL

El Objetivo número 6 dice que se debe garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible para todos.

La falta de agua limpia para todos, definitivamente influye en lo que conocemos como seguridad alimentaria, pero también en otros aspectos, como las oportunidades de educación, los medios de subsistencia. El clima climático va a aumentar el hambre y la desnutrición. Se dice que para el año 2050, al menos una de cada cuatro personas probablemente viva en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce.³

La escasez de agua afecta a más del 40 por ciento de la población mundial, una cifra alarmante que probablemente crecerá con el aumento de las temperaturas globales producto

³ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation>. Consulta hecha 05/06/2017.

del cambio climático. Cuando se analizan los Objetivos, se sabe que ya, 2.100 millones de personas han conseguido acceso a mejores condiciones de agua desde el año 1990, pero cada vez hay menos agua limpia disponible.

Según fuentes de las Naciones Unidas: En el año 2011, 41 países experimentaban estrés hídrico; 10 de ellos estaban a punto de agotar su suministro de agua dulce renovable y ahora dependen de fuentes alternativas. El aumento de las sequías y la desertificación ya está empeorando estas tendencias. Con el fin de garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible para todos en el año 2030, es necesario realizar inversiones adecuadas en infraestructura, proporcionar instalaciones sanitarias y fomentar prácticas de higiene en todos los niveles.⁴

Es indispensable proteger y recuperar ecosistemas relacionados con el recurso hídrico, esa es la única forma que tendremos de atenuar la falta de agua. También resulta muy importante la cooperación internacional, con el fin de alentar la eficiencia hídrica en los países en desarrollo.

Según la información que da la Organización de las Naciones Unidas, las metas del objetivo de desarrollo número seis, se puede resumir de la siguiente manera:

- 6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos
- 6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad
- 6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial
- 6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el

⁴ <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html>.
Consulta hecha 05/06/2017.

abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua

- 6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda
- 6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos
- 6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización
- 6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento⁵

Ahora bien, podemos hacer un análisis de lo que son los ODS desde una perspectiva de derechos humanos: recordarán cuando hablamos de los Principios rectores de los derechos humanos, pues llegó el momento de verlos aplicados más a nuestras realidades, así, si tomamos el principio de participación por ejemplo, vemos que se establece que todos los actores deben participar, lo que crea la obligación de que cada vez se involucren activamente los interesados, la sociedad civil, las empresas privadas y en general todos los que de alguna manera tengan relación.

Lo mismo pasa con el principio de la No discriminación, ya que se establece un combate a las desigualdades, y un apoyo especial a todos los grupos sociales que puedan estar en desventaja. Los ODS llevan consigo una serie de compromisos en materia de derechos humanos, pero tenemos que tener claro, que no se trata de lo mismo, aunque si están relacionados.

La contribución real de los ODS a la sociedad va a depender de aquello que nosotros, hagamos, llegó el momento de participar activamente, de tomar cartas en el asunto, de denunciar, y de ayudar a los más necesitados. La única manera de que se podamos implementar el Derecho Humano al agua y al saneamiento y llevar a la realidad los

⁵ <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>. Fecha de la consulta 14/06/2017

principios, y los criterios rectores, es que la sociedad civil se involucre. Como lo vimos anteriormente, existen mecanismos de protección que están al alcance de todas las personas, y que podemos utilizar, esta participación es la que va a hacer que la gobernanza mejore, que el país pueda acercarse cada vez más a las metas establecida para el 2030.

2- MÉXICO Y EL ODS 6.

En el mes de mayo del 2016 nació precisamente en la ciudad de México el foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. La idea de este foro es crear un mecanismo de seguimiento y fiscalización de los ODS, es involucrar al sector privado, y a la sociedad civil, así como a otros institutos que pueden de diferentes maneras cooperar como bancos de desarrollo, y proporcionar oportunidades de aprendizaje, intercambio de buenas prácticas y discusión de metas comunes.

Si tomamos el ODS 6 que textualmente dice: “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”: y después de haber realizado el análisis básico de la legislación mexicana, vemos que constitucionalmente está plasmado en su artículo 4, que es lo más importante, lo que sigue después de eso, es que todos los habitantes del país, consientes de ese derecho, trabajen por implementarlo, y hacer cumplir entonces las metas que este objetivo conlleva.

Si bien el gobierno mexicano ha estado haciendo cambios estructurales para buscar acercarse a los objetivos de desarrollo sostenible, ha hecho falta la participación activa de la sociedad civil, de organizaciones no gubernamentales, ya que es este tercer grupo el que realmente viene a fiscalizar aquello que las instituciones gubernamentales realizan o no. De ahí la gran necesidad de que la sociedad civil, por medio de diversas organizaciones tome parte de la toma de decisiones, ya que los únicos afectados a la larga son precisamente los habitantes de los diferentes sectores.

Debemos tomar en cuenta que México siempre ha sido muy activo en este tipo de acciones, de hecho, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en el que se plantean cinco metas nacionales, tiene como parte de él El Programa Nacional Hídrico, que está alineado con las metas nacionales, estableciendo cinco lineamientos rectores:

1. El agua como elemento integrador de los mexicanos.
2. El agua como elemento de justicia social.
3. Sociedad informada y participativa para desarrollar una cultura del agua.
4. El agua como promotor del desarrollo sustentable.
5. México como referente mundial en el tema del agua.

Tan importante resulta la participación de la ciudadanía, que recientemente la ONU, lanzó una aplicación que se puede descargar en el teléfono móvil bajo el nombre de ODS en Acción, la aplicación móvil de la ONU se desarrolló para resaltar la lista de tareas pendientes que tiene el mundo para poner fin a la pobreza, reducir las desigualdades, así como hacer frente al cambio climático. ODS en Acción es interactiva y permite a los usuarios contribuir con sus propias ideas y medidas para alcanzar los ODS.

La aplicación está disponible en las plataformas Android y iOS y se encuentra bajo el nombre "SDGs in Action". Para los residentes en un país de habla hispana se descargará automáticamente en español, de lo contrario, el usuario deberá cambiar las opciones de su móvil para acceder a la app en español. La sección de acciones se puede ver en todos los idiomas sin importar donde se encuentre.⁶

Es importante tomar en cuenta que México participó activamente en la definición de la Agenda 2030. El país fue uno de los más activos en los foros de consulta, participando y liderando el proceso de negociación, presentó propuestas puntuales para incorporar los principios de igualdad, inclusión social y económica, e impulsó que la universalidad, sustentabilidad y los derechos humanos fuesen los ejes rectores de la Agenda 2030, esto según indicó ONU México al referirse al tema.⁷

México ha mantenido su participación activa en la implementación de la Agenda 2030, ya que fue uno de los dos países voluntarios en la región para presentar avances sobre los ODS ante el Foro Político de Alto Nivel en Desarrollo Sostenible además instaló el Comité Técnico Especializado en Desarrollo Sostenible, en la que participan varias dependencias de la Administración pública Federal.⁸

⁶ <http://mexico.corresponsables.com/actualidad/onu-lanza-app-sobre-ods>. Consulta hecha 07/07/2017

⁷ <http://www.onu.org.mx/onu-mexico/>. Consulta hecha 20/06/2017

⁸ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017. Consulta hecha 06/07/2017

Por otro lado, El Senado de la República instaló el Grupo de trabajo sobre la Agenda 2030, el cual debe dar seguimiento y respaldo desde el poder legislativo al cumplimiento de los ODS, estas medidas van desde la elaboración de mapeos de políticas existentes y la asignación de responsabilidades a las secretarías de Estado, hasta la identificación de prioridades y áreas de oportunidades de política pública, así como la creación de comisiones para la institucionalización de la aplicación de la Agenda 2030.

En México también se creó el Plan de implementación de los ODS por parte de la Presidencia de la República y la AMEXCID (agencia mexicana de cooperación internacional para el desarrollo) con apoyo del PNUD, y por último, pero no menos importante, se creó el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.⁹

Claramente, no basta con el compromiso adquirido por la Nación, es necesario implementar, poner en marcha, ejecutar todos los planes que existen, pero la Nación y sus instituciones no pueden llevarlo a cabo solos, y necesitan del apoyo de la ciudadanía, quien debe encargarse de participar, de denunciar, de exigir, hasta lograr implementar todos los planes que existan.

3- LA GOBERNANZA DEL AGUA EN MEXICO

LEYES E INSTITUCIONES NACIONALES:

El agua es un sector que tiene relación con una serie de áreas diferentes que están interrelacionadas, como se destacó anteriormente. Por lo tanto, del agua se ocupan una serie de leyes e instituciones, desde las relacionadas con la salud, hasta las relacionadas con impuestos, así como también del medio ambiente.

Por ejemplo, la ley ambiental contiene disposiciones sobre la sostenibilidad del agua. También, la Ley General para la prevención y la gestión integral de los residuos hace referencia a la contaminación de los cuerpos de agua, con desechos, así como la ley general de vida silvestre, y la ley general de desarrollo forestal entre otras.

⁹ <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>. Consulta hecha 06/07/2017

Además de la Constitución Política o la ley Nacional de Aguas, también hay otras leyes que son importantes y que enmarcan todo lo referente al agua, ya sea como recurso hídrico, o como servicio, por ejemplo, la Ley General de Bienes Nacionales, considera el agua como un bien Nacional, la ley de planeación establece el marco jurídico dentro del cual el poder ejecutivo federal establece los programas sectoriales de desarrollo.¹⁰ La ley Federal de derechos establece los rangos de costos para el uso del agua concesionada, y permisos otorgados por el gobierno federal.¹¹

La República de México cuenta también con un amplio cuerpo de leyes ambientales, que tienen relación con el agua. La ley General de equilibrio ecológico y la protección del ambiente, incluye disposiciones sobre la sostenibilidad del agua y la prevención de la contaminación.¹²

También existen las Normas Oficiales mexicanas (NOM) dictadas por el Ministerio del ramo, por medio de las cuales se regulan materias relacionadas, tales como los límites permitidos de contaminantes en las aguas residuales, o la manera de establecer las tarifas de consumo, tienen injerencia en esta materia otros ministerios como el de Salud, el de planificación, etc.

De igual manera, la Ley General para la prevención y Gestión integral de los residuos hace referencia a la contaminación de los cuerpos de agua, con desechos, así como la ley general de vida silvestre, y la ley general de desarrollo forestal entre otras.

INSTITUCIONES NACIONALES

La Ley Nacional de Aguas, establece que la secretaría de Medio ambiente y recursos naturales, SERMANAT, debe asesorar al Gobierno en política hídrica, y proponer leyes y regulaciones en el sector.

¹⁰ ley de planeación 1983

¹¹ ley federal de derechos 1981.art.222.

¹² ley general al equilibrio ecológico y la protección al ambiente. 1988. Ultima reforma 24 de enero 2017, ver artículos 117 y 133

Desde un punto de vista más ejecutivo, existe CONAGUA, cuya responsabilidad es administrar, regular, controlar y proteger las aguas nacionales.

Cada Estado mexicano tiene una comisión estatal de agua, y cada comisión debe desarrollar proyectos, implementar programas y el mantenimiento de los sistemas de agua potable, así como la infraestructura.

Normalmente es tarea de las municipalidades la provisión de servicios de agua potable y de saneamiento. Así, la responsabilidad por la entrega de servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento recae en 2,446 municipalidades. Sin embargo, unos cuantos de los 31 estados entregan servicios a través de empresas estatales de agua que actúan en nombre de las municipalidades. En áreas rurales, las Juntas de Agua son responsables por el abastecimiento de la misma. Lo más importante a saber de esta distribución de funciones, es que tal y como lo dijimos anteriormente, aunque haya varias instituciones encargadas de las labores, el Estado es el responsable por el respeto del Derecho Humano al agua y al saneamiento, y comúnmente lo que sucede es que la Federación ha descuidado sus responsabilidades de la regulación sobre los operadores de servicios.

4- LA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SANEAMIENTO EN MEXICO

La Constitución Política, después de la modificación mencionada, en su artículo 4, en lo que nos interesa dice:

“Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”¹³

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Art 4.

Este artículo, innegablemente tiene varios conceptos muy técnicos, de los cuales hablamos anteriormente y que todo ciudadano debe comprender, para poder ejercer su derecho humano al agua. Vamos a empezar con los siguientes conceptos: suficiente, salubre, aceptable y accesible, ¿qué significan?

Los servicios de agua deben ser proporcionados de manera *suficiente*, es un término que puede prestarse a diferentes interpretaciones, de ahí que lo que ha hecho la Organización Mundial de la Salud, es establecer límites mínimos (en términos cuantitativos y cualitativos). El efecto directo de los límites mínimos es que el agua para usos domésticos debe tener una prioridad sobre los otros usos humanos (por ejemplo - agua para la agricultura industrial o la minería). En algunos estados mexicanos no se establecieron todavía límites mínimos, en otros se establece un mínimo de 50 litros por persona por día, y en otros se establecen 150 litros. Por ejemplo, en el Estado de México, el reglamento de salud establece cual es la provisión mínima de agua para consumo humano según categorías de uso. En cuanto a la disponibilidad mínima para uso en hogares y alojamiento, la cantidad indicada es de al menos 150 litros por persona cada día, y particularmente en este estado, los baños públicos también están regulados y entre otras estipulaciones, tendrán instalaciones sanitarias para uso humano que sean accesibles, suficientes y estratégicamente repartidos.¹⁴

Si hacemos referencia al término *aceptable y salubre*, debemos tener presente que es el Ministerio de Salud la autoridad encargada de fiscalizar, y monitorear todas aquellas actividades que puedan afectar la salud de los habitantes de la república, le corresponde establecer cuál es el límite permitido de contaminantes en el agua para que ésta se considere potable, así como en las aguas vertidas, cual es el límite para que no se consideren contaminantes. Esta regulación por supuesto solamente va a ser efectiva en tanto el monitoreo realizado lo sea también. En los diferentes Estados de México, el monitoreo del agua potable es también un requisito para diversas instituciones. En el Estado de México, el Secretario de Salud, ejercerá la regulación, control y promoción de la salud en el área de abastecimiento de agua potable y alcantarillado. Asimismo, el agua destinada al consumo humano debe ser transportada en conductos cerrados que estén contruidos con materiales que mantengan la

¹⁴ Kruckova L. Turner R. Access to Water and Sanitation. Analysis to the Mexican legal frame work from a Human Right perspective. WaterLex: Geneva,2017. 71p.

calidad del agua a distribuir y los proveedores de servicios deben garantizar la calidad del agua suministrada asegurando que dicha agua sea tratada de conformidad con la normativa aplicable. Por su parte, por ejemplo, en el estado de Chiapas, la Ley de Aguas también establece la obligación de las concesionarias de cumplir con sus disposiciones generales y con las normas sobre seguridad del agua y protección ambiental, Se han establecido algunas medidas de seguridad para proteger la salud que están dirigidas a la provisión de agua y a normas sobre el alcantarillado sanitario. Estas medidas incluyen mantener los pozos de agua a una distancia razonable de las instalaciones contaminantes tales como instalaciones de saneamiento o de almacenamiento de desechos. No podemos dejar de hablar de la contaminación proveniente de las actividades agropecuarias, que muchas veces resulta bastante alta debido en parte a lo laxo de las regulaciones o bien a una ineficiente fiscalización de las autoridades encargadas. Si vamos al estado de Jalisco ocurre lo mismo, ya que la legislación local indica que deben de realizarse periódicamente análisis tanto al agua potable como a las aguas servidas, de manera de determinar su calidad, y esta obligación no es solo de las instituciones estatales, pero de todos aquellos que sean proveedores de agua o de servicios de saneamiento.¹⁵

En lo que respecta a la *aceptabilidad* de los servicios de agua y saneamiento, en la legislación nacional y estatal existen pocas disposiciones concretamente en lugares específicos de Chiapas y Jalisco, se trata principalmente de la separación de las instalaciones sanitarias según el género, y en el Estado de México existe dicha separación en las gasolineras y en otros tipos de establecimientos. Adicionalmente, la legislación del Estado de México también incluye una disposición para garantizar el acceso a personas con capacidades limitadas en esos lugares.¹⁶

Otro ejemplo de diferencia con respecto a la aceptabilidad, la tenemos en el tema de las características de color, olor y sabor del agua potable que se encuentra en la legislación de Jalisco, pero no hay ninguna disposición similar en la legislación de Los Estados de México

¹⁵ Lenka Kruckova, Rakia Turner - Access to Water and Sanitation. Analysis to the Mexican legal frame work from a Human Right perspective. WaterLex: Geneva,2017. 71p.

¹⁶ Ídem.

y Chiapas. No obstante, la Constitución federal puede entenderse como referente al criterio de aceptabilidad, ya que menciona el derecho de acceso al agua de un modo aceptable.¹⁷

En relación con el elemento *accesibilidad*, En algunos estados mexicanos se establecen obligaciones claras, por ejemplo, se dice que es obligación del patrono que sus trabajadores tengan acceso al agua potable, o bien que en las prisiones debe haber el acceso al agua, para las mujeres, o que debe existir acceso al agua en los mercados. Otro ejemplo de esta obligación legal se encuentra en la Ley de Aguas del Estado de México, que dice que los municipios son responsables de la prestación de servicios de agua y se espera que proporcionen servicios cubiertos por la Ley del Agua del Estado con autosuficiencia económica y técnica, tanto si se trata de una vivienda doméstica o de un establecimiento comercial, industrial y / o de servicios.¹⁸

Vemos diferencias claras entre estados, por ejemplo, en el Estado de México, el operador de servicio de agua potable puede restringir o suspender el servicio, sin penalización, cuando hay escasez de agua en las fuentes de suministro ,o bien cuando sea necesario hacer alguna reparación o mantenimiento de la infraestructura hidráulica; O sobre una solicitud justificada del usuario, a diferencia del Estado de Chiapas, los proveedores de servicios de suministro de agua potable no están autorizadas a suspender los servicios públicos a menos que la autoridad lo ordene, en los casos determinados por disposiciones legales aplicables, con una notificación previa a los usuarios y siempre y cuando la suspensión no represente un riesgo para la salud pública .Además la Ley de Salud de Chiapas también prohíbe la suspensión del servicio de agua potable en las instituciones encargadas de prestar atención o servicios de salud a las poblaciones, ya que la suspensión plantearía un grave riesgo para la salud.¹⁹

Con respecto al término *asequible*, a nivel estatal, existen por ejemplo regulaciones relacionadas con los aranceles para el agua potable, así como para la regulación de desconexiones o la suspensión o restricción de servicios por falta de pago. Los servicios de agua potable y alcantarillado suministrados por el municipio a los ciudadanos están regulados por las leyes locales. Las tarifas para el agua potable son decretadas independientemente por

¹⁷ L. Kruckova, R. Turner.op cit 5

¹⁸ ibidem

¹⁹ ibidem

cada municipio basado en la legislación del estado correspondiente. Por lo tanto, la aprobación de tales tarifas varía según el estado, algunos aprobados por el congreso estatal local y otros aprobados por la autoridad especificada de la empresa de agua potable del municipio o de la Comisión Estatal de Agua. El agua típicamente incluye los costos fijos, los cargos basados en el volumen utilizado y los cargos por el tratamiento de alcantarillado / aguas residuales que generalmente se calcula como un porcentaje de los costos de suministro de agua. Algunos planes de precios del agua tienen mecanismos de subsidio en el lugar donde los usuarios en condiciones económicas débiles pagan menos que los que están mejor económicamente. En algunos casos, es importante tener en cuenta que incluso si se permiten las desconexiones por falta de pago, y las autoridades pueden verse obligadas por ley a asegurar que una cantidad mínima esté disponible para las personas afectadas.

Si comparamos lo que sucede en el Estado de México, el de Chiapas y el de Jalisco, vemos que demuestra que hay medidas similares que se permiten en caso de falta de pago por los servicios de agua y saneamiento, pero las condiciones y medidas de salvaguardia para garantizar el suministro mínimo de agua difieren. El tipo de medidas varía desde una restricción del 75% en el Estado de México hasta la suspensión de servicios en Chiapas y la restricción en Jalisco con un suministro mínimo de 50 litros por día por persona también en caso de suspensión de servicios por falta de pago. En los tres Estados también se deben seguir ciertos procedimientos en caso de falta de pago. Por ejemplo, en Chiapas y México la medida por falta de pago puede ser tomada después de dos o más facturas impagas, mientras que en Jalisco esto no se especifica. Cabe destacar que en los dos primeros Estados se requiere la debida notificación a los usuarios y Chiapas legalmente recuerda explícitamente el derecho a una audiencia. En Jalisco, tales medidas procesales no están incluidas en la ley, pero se debe asegurar un suministro mínimo de agua para las necesidades domésticas en caso de falta de pago. Las leyes municipales, sin embargo, pueden consagrar procedimientos más detallados, como se demuestra con el caso de Zapotlán, donde también se establece el contenido de la notificación a los usuarios, así como tarifas diferentes para personas de la tercera edad, viudas, o personas con discapacidad.

Sin embargo, para que este tipo de normas estén redactadas conforme a la Observación General 15 mencionada, que estipula que: *el agua y los servicios e instalaciones de agua*

deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto, se debe incluir en la normativa la obligatoriedad, por lo que las leyes que hagan referencia a este tema deberán decirlo expresamente como deber y no como una posibilidad.

En cuanto a los aspectos procesales relacionados con el derecho humano al agua, cabe señalar que Constitucionalmente la *discriminación* está prohibida, y aunque no se hace referencia expresa al agua, las personas deben saber que no pueden ser discriminadas, así el uso debe ser equitativo, para todos, y las autoridades estatales son las obligadas a garantizarlo, si bien existen disposiciones que apoyan la política de provisión de agua a las personas marginadas (económica, geográfica y culturalmente), estas disposiciones se articulan principalmente como principios y no como mecanismos explícitos. Los niños y adolescentes tienen garantizado el acceso al agua para su consumo y necesidades higiénicas en los estados de Chiapas y México mediante obligaciones legales precisas. Por el contrario, a excepción de la Ley del Agua del Estado de México dice que no debe existir ninguna amenaza a la seguridad personal, especialmente para las mujeres y niñas que obtienen agua, se menciona a mujeres y niñas en los artículos específicos de la Ley del Agua. En este caso, Chiapas ofrece un ejemplo útil de inclusión de la igualdad de género con respecto al agua y al saneamiento en el marco legislativo. Por lo tanto, es muy importante asegurar que las circunstancias distintivas de las mujeres y las niñas con respecto al acceso al agua y al saneamiento no sean pasadas por alto, dada su prioridad dentro del marco del Derecho Humano al agua y al saneamiento y la Agenda Global 2030 para el Desarrollo Sostenible.²⁰

La *sostenibilidad* puede ser vista desde dos puntos de vista básicamente, y como ya sabemos, en México, la legislación varía de un estado a otro, entonces, existen en las diferentes legislaciones estatales cláusulas sobre el uso sostenible de los recursos hídricos (ambiental) que se refieren por ejemplo a protección de zonas, normas para evitar los desperdicios de agua, entre otros, pero también es importante en este tema el mantenimiento de la infraestructura para lo cual se deben asegurar recursos económicos suficientes. A nivel federal, la mayoría de las disposiciones se refieren al desarrollo sostenible, el derecho a un

²⁰ L. Kruckova, R. Turner, op.cit 5

medio ambiente sano y la sostenibilidad como principio de la gestión y al uso de los recursos hídricos en la política del agua.

La legislación de los Estados de México y Chiapas contiene obligaciones para los proveedores de servicios y usuarios con respecto a la reparación de fugas en las redes de distribución (obligación de los proveedores de servicios) y el mantenimiento de las instalaciones de agua para evitar fugas y desperdicios. Sin embargo, estos no son los mismos en cada estado. Por ejemplo, en el Estado de México los usuarios tienen una obligación estricta de informar a la autoridad de aguas sobre los eventos que pueden afectar la sostenibilidad de los recursos hídricos, mientras que en Chiapas existe una disposición similar, pero otorga a los usuarios el derecho de informar a los Órganos de Operación y obtener explicaciones sobre las medidas adoptadas. Finalmente, se prevén recursos financieros suficientes en algunas leyes estatales, a través de principios que buscan mantener un sistema financiero integrado eficiente y equitativo y tarifas que apunten a fomentar la autosuficiencia de los municipios o proveedores de servicios, incluyendo los costos de operación, mantenimiento, etc.

La sostenibilidad financiera también es abordada por la Ley de Aguas del Estado de México, pero se menciona como un principio, más que como características explícitas del sistema financiero del agua. Sin embargo, tener una articulación multidimensional de la sostenibilidad del agua (conservación del uso, protección, competencia fiscal, etc. tanto en el marco jurídico federal como estatal es realmente favorable para lograr su realización.

Existe un tema que no está suficientemente abordado que es la explotación por medio la fractura hidráulica o *Fracking*. A partir del 2013 se han hecho una serie de reformas legislativas que constituyen la denominada Reforma Energética. La reforma representa un cambio en el aprovechamiento de los hidrocarburos con que cuenta el país para producir energía. Una de las principales modificaciones registradas para incrementar el aprovechamiento de estos recursos lo constituye la posibilidad de la extracción de gas y aceite de formaciones geológicas constituidas por lutitas (gas de esquisto o shale gas). Si bien el Estado, por medio de SERMANAT, ha indicado que la idea es respetar el medio ambiente, y disminuir el impacto ambiental, lo cierto es que la sociedad civil, por medio de muchos grupos trabaja constantemente para impedir que se produzcan daños, alegando que el primero

de los problemas de este tipo de explotación es la cantidad de agua que se utiliza durante el proceso, la contaminación de acuíferos, la contaminación del suelo, la contaminación de las aguas de retorno, la del aire, las afectaciones a la biodiversidad.²¹

El problema de la contaminación de las aguas subterráneas tiene dimensiones importantes, la industria que normalmente utiliza grandes volúmenes de agua, el uso indiscriminado de productos químicos, las descargas de desechos tóxicos sin su debido tratamiento son, entre otros factores que se agravan sobre todo en áreas urbanas más pobladas. En México, especialmente en la frontera con los Estados Unidos, (Ciudad Juárez, Mexicali y Tijuana) a partir de la entrada en vigor del tratado de libre comercio, se instalan una gran cantidad de industrias maquiladoras, que no han tomado las medidas necesarias para proteger el medio ambiente.²²

Con respecto a la *participación activa* de los usuarios y la sociedad en la gestión del agua podemos encontrarla tanto en la ley federal como en las leyes de los diferentes estados. La institución de un modelo descentralizado de gobernabilidad del agua a través de los Consejos de Cuenca, compuesto por representantes de diversos usuarios, prescribe explícitamente la participación activa y gratuita de los usuarios y la sociedad en la planificación, toma de decisiones, evaluación y monitoreo de la política nacional del agua. Esta inclusión es un componente clave en el cumplimiento de los derechos al agua y al saneamiento desde el punto de vista de la gestión de los recursos hídricos. Tener una mayor contribución a la política del agua de diversas poblaciones a nivel local, a través de los Consejos de Cuenca establece una base para la participación en el desarrollo de leyes, reglamentos y políticas. Sin embargo, para que esta institución represente una auténtica participación pública como lo establece la observación general 15, la tasa de representación de la ciudadanía no puede mezclarse con el porcentaje de los representantes de los concesionarios, o idealmente el poder de CONAGUA se debería otorgar a los Consejos de Cuenca tal como sucede en otros países como Francia, dado que estos consejos son el último órgano que cuenta con procesos que dan efecto a una participación pública efectiva.

²¹ Guía de criterios ambientales para la exploración y extracción de hidrocarburos contenidos en lutitas. Dirección General de Energía y Actividades Extractivas. Primera edición 2015.

²² <http://www.cepal.org/es/publicaciones/2468-medio-ambiente-la-maquila-mexico-un-problema-ineludible>. Consulta hecha 06/06/2017.

Es importante que esa participación prescrita por la ley sea significativa, de modo que el aporte se considere genuinamente desde el comienzo de cualquier planificación o ley promulgada. Siguiendo este lineamiento, debemos tomar en cuenta que la regulación hídrica del Estado de México estipula que el Programa de Agua debe incorporar una definición de mecanismos para asegurar una amplia participación de la población en la resolución de problemas en diversas etapas. Cabe señalar que tales mecanismos no están establecidos directamente en las leyes, aunque se prevé la representación de actores privados y sociales en determinados órganos relacionados con el agua (por ejemplo, los consejos consultivos de los órganos operativos de Chiapas). En Chiapas estos actores también pueden crear comités para los sistemas de servicios públicos. Esta articulación de los mecanismos también debe ser implementada a nivel federal tratando asuntos comprensivos en la provisión de servicios de agua y saneamiento. Un tema común en todas las leyes federales y estatales del agua es el esfuerzo por establecer de una "cultura del agua" entre los ciudadanos. Este esfuerzo también es un paso positivo en la obtención de la participación pública a través de una mayor sensibilización. La responsabilidad de la sociedad civil debe ser fomentada a través de una mayor participación en todas las cuestiones relacionadas con la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento. Este es un paso hacia la participación de la comunidad que se produce gracias a la sensibilización. La concientización fomenta la participación y la responsabilidad entre la sociedad y es así como se le da forma finalmente a la realización del derecho humano al agua.²³

Para terminar este análisis, debemos hablar de la *Rendición de cuentas*, debemos saber que, en toda la legislación mexicana, hay diferentes mecanismos de protección, tanto a nivel nacional como internacional que existen para permitir que las quejas que tienen las poblaciones sobre violaciones en su derecho humano al agua o al saneamiento, sean escuchadas, por lo tanto, a continuación, las detallaremos:

²³ http://caem.edomex.gob.mx/cultura_del_agua. Consulta hecha 07/06/2017

5- MECANISMOS DE PROTECCION DEL DERECHO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

MECANISMOS NACIONALES

En primer lugar, hay que tener claro que, si bien no todos los mecanismos son hechos a la medida, es decir, hechos específicamente para el Derecho Humano al agua o al saneamiento, lo cierto es que la ley nos da mecanismos de control, y es nuestro deber, como ciudadanos, el utilizarlos, ya que la existencia de un derecho va a estar estrechamente relacionado con su protección, o los medios de tutela que tenga. El cumplimiento a ese mandato constitucional que analizamos depende de las maneras de implementarlo que existan. Así las leyes son importantes porque reglamentan el uso, y la explotación, en busca de que existan mecanismos para que todas las personas puedan disfrutar del derecho al agua que además implica una serie de obligaciones para el Estado, y por supuesto una serie de derechos y obligaciones para los ciudadanos.

Una de las instancias más importantes en la defensa de los derechos humanos en México es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien debe recibir las quejas que los ciudadanos le presenten, investigar las causas de la violación de derechos, formular recomendaciones públicas sobre la denuncia y la queja con la autoridad competente, procurar la conciliación entre los quejosos mediante el uso de práctica de resolución alterna de conflictos y en general impulsar la observancia de los derechos humanos. Muy particularmente, la Comisión debe ser adonde todo ciudadano acuda en el momento en el que su derecho humano al agua haya sido violado, o bien esté siendo amenazado.

El trámite es muy sencillo, ya que la persona puede presentarse a cualquier oficina de la Comisión de Derechos Humanos, o bien, presentar en línea la queja. El sistema en línea es muy amigable, y cualquier persona puede presentar su queja, solamente deberá llenar un pequeño formulario y se le dará el trámite correspondiente.

Además de saber que podemos recurrir a la Comisión con las quejas, debemos de tomar en cuenta que la CNDH puso en funcionamiento la Sexta Visitaduría General, que está encargada de la defensa de los derechos humanos laborales, económicos, sociales, culturales y ambientales a nivel nacional. Por lo tanto, le corresponde conocer las posibles violaciones

a los derechos humanos ya sea mediante acciones, u omisiones. Es por medio de esta misma Visitaduría que la Comisión lleva a cabo acciones de promoción y difusión que permiten dar a conocer la necesidad de velar por la protección de los derechos humanos en materia de agua.²⁴

Con respecto a los asuntos ambientales, PROFEPA (procuraduría federal del medio ambiente) tiene el mandato de recibir denuncias e iniciar las Investigaciones sobre cuestiones relacionadas con el agua, en las haya daños al medio ambiente. Nótese que estamos hablando de cuestiones ambientales como tales y no específicamente de servicios de agua. Cabe destacar que las recomendaciones que esta procuraduría emita no son vinculantes.²⁵ Interponer una denuncia es muy sencillo, y se puede realizar en línea mediante la página: <http://ow.ly/twSxQ>²⁶, todo lo que se necesita es llenar un formulario con una información y enviarlo. Son servicios por los cuales no se debe de pagar nada.

Existen otros mecanismos que tampoco son específicos de los servicios de agua, pero que eventualmente podría intervenir en algún momento como el Consejo para la Prevención de la Discriminación, CONAPRED que es un órgano del Estado Mexicano que tiene como fin prevenir la discriminación en todo el país, promover políticas y medidas para contribuir al desarrollo cultural y social, avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad. Esta institución tiene también una página web muy amigable, donde se pueden presentar las quejas en línea con solamente llenar un formulario.²⁷

PROFECO,²⁸ (Procuraduría de defensa al consumidor) que recibe denuncias de los consumidores, tiene igualmente un sistema muy sencillo, puede presentarse en cualquiera de las oficinas que existen en todo el país, presencialmente, o bien, enviar un correo electrónico con el detalle de la queja. También puede hacerse en línea, siempre y cuando la persona esté dispuesta a participar de una conciliación para resolver la diferencia. Esta es una herramienta muy útil ya que todos somos consumidores de servicios, y en el caso del agua que nos

²⁴ <http://appweb.cndh.org.mx/DerechoAgua/archivos/contenido/CPEUM/H1.pdf>. Consulta hecha 20/06/2017

²⁵ ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Art 195.

²⁶ <https://www.gob.mx/profepa/articulos/como-realizar-una-denuncia-ante-profepa?idiom=es>. Consulta hecha 06/062017

²⁷ http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=queja&id=71&id_opcion=116&op=116. Consulta hecha 20/06/2017

²⁸ <http://www.gob.mx/profeco>. Revisado el 31/05/2017.

interesa, podemos perfectamente recurrir ante esta procuraduría en defensa de nuestros derechos, la queja o reclamación puede ser por cantidad, calidad, por el servicio etc.

Por último, pero no menos importante, la Constitución Mexicana nos da el juicio de amparo que es la institución a nivel judicial que protege los derechos fundamentales, ya que este es un procedimiento creado para resolver toda controversia que se suscite: Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

MECANISMOS INTERNACIONALES:

Además de los mecanismos nacionales, existen los Mecanismos internacionales, tenemos por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que es una de las dos entidades del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, también existe la Corte interamericana de Derechos Humanos ambas son órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que gozan de autonomía frente a los demás órganos de el propósito es aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados de derechos humanos.

Se dice que La Comisión, como dijo alguna vez el Dr. Manuel Ventura, es un órgano de naturaleza cuasi política y cuasi judicial. Su naturaleza es cuasi política, porque, al carecer de obligatoriedad sus resoluciones, necesita de apoyo y voluntad política para alcanzar sus metas. Su naturaleza es también cuasi judicial, porque trabaja como un tribunal: recibe denuncias, las tramita, las investiga y emite resoluciones. Pero estas resoluciones imponen como sanción máxima una pena de índole moral: la publicación.²⁹

La Corte es un tribunal, ejerce función contenciosa y consultiva, y sus decisiones en el campo contencioso son obligatorias. La Comisión, que debe comparecer en todos los casos ante la Corte, tiene en el proceso una clara función auxiliar de la Justicia, a manera de ministerio público del Sistema Interamericano. Se pueden presentar peticiones ante la comisión,

²⁹ Manuel Ventura. Revista de Derecho, Vol. VII, dic. 1996, pp. 103-112

mediante la presentación de una petición, las personas que han sufrido violaciones a sus derechos humanos pueden obtener ayuda. La Comisión investiga la situación y puede formular recomendaciones al Estado responsable para que se restablezca el goce de los derechos en la medida de lo posible, para que hechos similares no vuelvan a ocurrir en el futuro y para que los hechos ocurridos se investiguen y se reparen.³⁰

Los Órganos de Tratados de las Naciones Unidas también pueden recibir denuncias individuales sobre violaciones de Derechos Humanos. Dichas denuncias pueden ser presentadas a condición de que el Estado presuntamente culpable haya aceptado el mecanismo de denuncias individuales, que se haya violado un derecho contenido en una convención ratificada por dicho Estado, y sobre la que éste no hubiese formulado una reserva, que la violación haya ocurrido o surta efecto en el momento en que dicha convención esté en vigor en el Estado, que se hayan agotado los recursos judiciales internos y que la denuncia no haya sido revisada en el fondo por otro órgano internacional. Las decisiones de los Comités no son vinculantes, pero tienen una relevancia considerable.

Desafortunadamente, México no ha ratificado el Protocolo Opcional del PIDESC, por lo que no se pueden presentar denuncias por violaciones del PIDESC ante el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Por lo contrario, sí pueden presentarse denuncias individuales ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, por violaciones del artículo 14 de su Convención correspondiente.

6-CONCLUSIÓN:

Después de haber hecho este análisis del Agua y el Saneamiento tanto desde la perspectiva de los derechos Humanos como de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, vemos que si bien México es un país que ha trabajado mucho en estos temas, tiene muy buenos planes en desarrollo, y ha incluido en su Constitución Política el reconocimiento de estos derechos, es indispensable que la cultura del agua crezca, y esto implica que la participación ciudadana sea mucho más activa, ya que es la única manera de lograr una gobernanza adecuada. El

³⁰ <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/peticiones.asp>. Consulta hecha 06/07/2017

cambio climático es algo que nos concierne a todos y debemos trabajar desde cada uno de nosotros por nuestro Planeta, nuestro País, las actuales y futuras generaciones. El agua, y el saneamiento como derechos humanos, son parte esencial de la vida, para todos los seres vivos, como dijo alguna vez Jaques Cousteau, *olvidamos que el ciclo del agua y de la vida son uno solo*, pero no debemos hacerlo. Es responsabilidad de todos nosotros, como seres humanos involucrarnos, participar, denunciar, y es así como vamos avanzando hacia los Objetivos de Desarrollo sostenible, hacia la agenda 2030.

"Miles de personas han sobrevivido sin amor; ninguna sin agua."

W.H.Auden.

 WaterLex

