



# PROPUESTA GENERAL 1/2015

**sobre el derecho humano al agua y el saneamiento**

Estándares internacionales para el diseño de normativa  
y políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Diciembre de 2015, ciudad de México

## **Directorio CDHDF**

### **PRESIDENTA**

Perla Gómez Gallardo

### **CONSEJO**

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Alfonso Bouzas Ortíz

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Denise Dresser Guerra

Lawrence Salomé Flores Ayvar

Mónica González Contró

Nancy Pérez García

Nashieli Ramírez Hernández

### **VISITADURÍAS GENERALES**

*Primera* Gabriel Santiago López

*Segunda* Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

*Tercera* Yolanda Ramírez Hernández

*Cuarta* Antonio Rueda Cabrera

*Quinta* Jorge Ruíz del Ángel\*

### **CONTRALORÍA INTERNA**

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

### **SECRETARÍA EJECUTIVA**

Armando Jesús Meneses Larios

### **DIRECCIONES GENERALES**

#### **JURÍDICA**

Lutwin López López

#### **QUEJAS Y ORIENTACIÓN**

José Antonio Garibay de la Cruz

#### **ADMINISTRACIÓN**

Jaime Mendoza Bon

#### **COMUNICACIÓN POR LOS DERECHOS HUMANOS**

Guillermo Gómez Gómez

### **DIRECCIONES EJECUTIVAS**

#### **ASUNTOS LEGISLATIVOS Y EVALUACIÓN**

Ignacio Alejandro Baroza Ruíz

#### **CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS**

Francisco Javier Conde González

#### **EDUCACIÓN POR LOS DERECHOS HUMANOS**

Aída Marín Acuapan

#### **SEGUIMIENTO**

María del Rocío Ojeda Luna

#### **VINCULACIÓN ESTRATÉGICA**

Christian Ibeth Huerta Dávila

### **SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA**

Erika Alejandra Solís Pérez

### **COORDINACIONES**

#### **TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

Rogelio Alvarado Vilchis

#### **VINCULACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL Y DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Clara Isabel González Barba

#### **SERVICIO PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS**

Mónica Martínez de la Peña

\* Encargado del despacho



Propuesta general 1/2015  
sobre el derecho humano  
al agua y el saneamiento.

Estándares internacionales para el  
diseño de normativa y políticas públicas  
con enfoque de derechos humanos

DIRECCIÓN: Francisco Javier Conde González y Domitille Marie Delaplace.

COORDINACIÓN GENERAL: Nancy Carmona Arellano.

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN: Claudia Olivia Acosta Luna, Miguel Ángel Alanis Hernández, Ignacio Alejandro Baroza Ruiz, Nancy Carmona Arellano, Roger de la Cruz de los Santos, Elizabeth Espinoza Solano, Christian Ibeth Huerta Dávila, Carolina López Pérez, Claudia Georgina Mirón Buchaca, Fernando David Ramírez Oropeza, Lilia Mónica Rebollo López, Cuauhtémoc Rueda Luna, Myriam Nallely Ugalde Hernández, Ana Laura Velázquez Moreno y Federico Vera Pérez.

EDITORIA RESPONSABLE: Karen Trejo Flores.

CUIDADO DE LA EDICIÓN: Gabriela Anaya Almaguer† y Haidé Méndez Barbosa.

FORMACIÓN Y DISEÑO: Ana Lilia González Chávez.

CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PLANAS: Haidé Méndez Barbosa.

DISEÑO DE PORTADA: Enrique Alanis Guzmán.

DISTRIBUCIÓN: Sonia Ruth Pérez Vega, María Elena Barro Farías, Eduardo Gutiérrez Pimentel y José Zamora Alvarado.

AGRADECIMIENTOS: Este documento es resultado del trabajo conjunto del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH), la Dirección Ejecutiva de Asuntos Legislativos y Evaluación, y la Coordinación de Vinculación con la Sociedad Civil y de Políticas Públicas, todas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Emmanuel Álvarez Brunel y Angélica Onofre González asistieron en la investigación.

El CIADH agradece a la Subdirección de Estadística y la Dirección Ejecutiva de Seguimiento por sus aportes para la elaboración del capítulo 1; así como a la consejera Nashieli Ramírez Hernández y a la Tercera Visitaduría General. También extiende su gratitud a la Coordinadora Nacional Agua para Tod@s, Agua para la Vida; a Mujer y Medio Ambiente, A. C.; y al Sistema de Aguas de la Ciudad de México por la revisión de este documento y sus valiosos comentarios.

Primera edición, 2015

D. R. © 2015, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla,

del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

ISBN: 978-607-7625-91-9

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

Ejemplar electrónico de distribución gratuita, prohibida su venta.

# Contenido

<b>Presentación</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
Objetivo general .....	8
Objetivos específicos .....	8
Metodología .....	9
Estructura .....	10
<b>Capítulo 1. El derecho humano al agua y el saneamiento en el Distrito Federal.</b>	
<b>Acercamiento a partir del trabajo de la CDHDF</b> .....	11
El acceso al agua y el saneamiento en el Distrito Federal .....	11
Disponibilidad del recurso hídrico .....	11
Usos del agua .....	12
Sistema Cutzamala .....	13
Viviendas y servicios de agua y saneamiento .....	13
Análisis de quejas presentadas ante la CDHDF por presuntas violaciones al derecho humano al agua y el saneamiento .....	14
Quejas presentadas .....	14
Ocurrencia de hechos .....	15
Perfil de las personas agraviadas .....	16
Denuncias específicas .....	17
Autoridades presuntamente responsables .....	21
Sistematización de las recomendaciones emitidas por la CDHDF.	
Identificación de estándares en materia del derecho humano al agua .....	22
Recomendación 16/1995 .....	22
Recomendación 6/2001 .....	23
Recomendación 9/2003 .....	24
Recomendaciones 8/2004 y 9/2004 .....	25
Recomendación 15/2006 .....	26
Recomendación 5/2010 .....	27
Recomendación 1/2011 .....	28

Recomendación 5/2011 . . . . .	29
Recomendación 19/2012 . . . . .	30
Recomendación 1/2013 . . . . .	31
Recomendación 17/2013 . . . . .	32
<b>Capítulo 2. Estándares internacionales relacionados con el derecho humano al agua y el saneamiento . . . . .</b>	<b>35</b>
Contenido normativo . . . . .	35
El derecho humano al agua . . . . .	36
Disponibilidad . . . . .	37
Calidad . . . . .	39
Accesibilidad . . . . .	40
Asequibilidad . . . . .	41
El derecho humano al saneamiento . . . . .	43
Las obligaciones del Estado relacionadas con el derecho humano al agua y el saneamiento . . . . .	44
Obligaciones generales . . . . .	44
Obligaciones de efecto inmediato . . . . .	53
Los principios transversales de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos . . . . .	57
No discriminación . . . . .	58
Participación . . . . .	61
Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas . . . . .	63
Acceso a mecanismos de justiciaabilidad . . . . .	66
Coordinación entre autoridades . . . . .	66
Sostenibilidad . . . . .	67
<b>Consideraciones finales . . . . .</b>	<b>71</b>
Reconocimiento de las personas como titulares del derecho al agua y el saneamiento . . . . .	72
Precisión de los titulares de obligaciones relativas a los derechos humanos . . . . .	73
Definición del derecho humano al agua . . . . .	73
Definición del derecho humano al saneamiento . . . . .	73
Reconocimiento y definición de la obligación de respetar . . . . .	74
Reconocimiento y definición de la obligación de proteger . . . . .	74
Reconocimiento y definición de la obligación de garantizar . . . . .	75
Reconocimiento y definición de la obligación de promover . . . . .	76
Principios rectores del enfoque de derechos humanos . . . . .	76
No discriminación . . . . .	76
Participación . . . . .	77
Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas . . . . .	77
Justiciabilidad . . . . .	77
Coordinación entre autoridades . . . . .	78
Sostenibilidad . . . . .	78
<b>Bibliografía . . . . .</b>	<b>79</b>

## Presentación

Los derechos humanos a la salud, la educación, el desarrollo, la igualdad o a la libertad se refieren a bienes inmateriales cuyo disfrute y ejercicio son indispensables para que las personas puedan vivir una vida plena. Sin embargo, el derecho humano al agua es un caso singular. A pesar de tratarse de una de las muchas sustancias que pueden encontrarse en el planeta el agua es el elemento vital por excelencia, y como tal es indispensable para el ser humano. Las personas necesitamos del agua y el saneamiento para poder vivir y gozar de salud e higiene. Como sociedades, requerimos del agua para mantener la salubridad de nuestros pueblos y ciudades, procurar alimentos, y realizar infinidad de procesos productivos como la generación de energía eléctrica.

El Estado, como garante de los derechos humanos, tiene la obligación de asegurarse de que todas las personas tengan un acceso adecuado al vital líquido, y que quienes necesiten del agua como parte de procesos productivos puedan, por un lado, participar del agua en condiciones justas y equitativas y, por otro, realizar sus actividades sin interferir o poner en riesgo el derecho de las y los otros. Así pues, debe encaminar el trabajo de los tres órdenes de gobierno hasta lograr el acceso universal al agua y el saneamiento para todas las personas. No obstante, este objetivo todavía parece colosal, pues aun casi nueve millones de personas carecen de agua potable en México y otros 7.8 millones no disponen de alcantarillado, la mayoría en zonas rurales.<sup>1</sup>

La administración, distribución y aprovechamiento del agua es un tema de gran relevancia para todas las entidades federativas, pues requiere conciliar las necesidades e intereses de los diferentes tipos de usuarios. De ellos, el sector agrícola es el principal consumidor, pues ocupa para el riego de cultivos 76% del agua disponible; 17% del agua se abastece para consumo doméstico y comercial, 5% se destina al uso industrial y 2% restante se ocupa en otros usos diversos.<sup>2</sup> Un asunto que también es importante atender es la distribución pluvial del agua. Las características geográficas de nuestro país, conjugadas con las actuales condiciones climáticas, ocasionan que algunas entidades federativas se enfrenten a severas sequías, al tiempo que otras se ven azotadas por inundaciones.

Por todo ello es inexcusable contar con un marco jurídico que armonice las necesidades de la población con la previsión de la cantidad y calidad de agua a futuro, de forma que se pueda garantizar

<sup>1</sup> Programa Nacional Hídrico 2014-2018, *Diario Oficial de la Federación*, 8 de abril de 2014.

<sup>2</sup> INECC, Tríptico sobre la escasez de agua, disponible en <<http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgipea/nda.pdf>>, página consultada en agosto de 2015.

que esta generación y las venideras tengan acceso universal al agua; y que también reconozca la importancia del saneamiento como medio de protección de la calidad del agua, la salud humana y el medio ambiente. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su condición de organismo público autónomo dedicado a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos en el Distrito Federal, y en ejercicio de su facultad legal, presenta esta Propuesta general para aportar elementos sólidos a la discusión en torno al proyecto de Ley General de Aguas. Se trata de un ejercicio de investigación aplicada que reúne los más altos estándares internacionales en la materia con el fin de contribuir a que la normatividad redunde en una mejor protección de los derechos humanos.

Perla Gómez Gallardo  
Presidenta de la CDHDF



## Introducción

Desde hace varios años, tras examinar los informes presentados por el Estado mexicano, los comités de vigilancia de los tratados de derechos humanos le han exigido a éste invertir en infraestructura para el abasto de agua potable en las zonas urbanas y rurales; a generar condiciones para hacer plenamente efectivo este derecho para las mujeres, las y los niños, y las comunidades que viven en pobreza; a poner fin a la sobreexplotación de los acuíferos; y a asegurarse de consultar debidamente a las comunidades locales e indígenas que pudieran ser afectadas por proyectos a gran escala para obtener su consentimiento previo a la adopción de decisiones.<sup>3</sup> En fechas recientes, estos llamamientos se han puesto de relieve en el contexto de la discusión del proyecto de la Ley General de Aguas.

Se advirtió, por ejemplo, que la iniciativa aprobada en lo general en la Cámara de Diputados en marzo de 2015 se orientaba a la administración del recurso antes que a su preservación; que aludía poco a las obligaciones del Estado;<sup>4</sup> que no prohibía la contaminación del agua; que no tenía en consideración el desequilibrio ambiental que acarrea el trasvase;<sup>5</sup> que establecía un volumen mínimo de consumo diario por persona menor al reconocido por la Organización Mundial de la Salud; que determinaba brindar servicios de agua potable únicamente en los asentamientos humanos legalmente constituidos, desconociendo el derecho de las personas a gozar de él en lo individual y en detrimento de las comunidades dispersas;<sup>6</sup> que planteaba dar concesiones para que el sector privado pudiera prestar

<sup>3</sup> Véanse las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/MEX/CO/4, párr. 28), el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México de la CIDH (OEA/Ser.L/V/II.100, párr.751), el Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado (E/CN.4/2003/5/Add.3 párr. 34), y el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (A/HRC/19/59/Add.2, párr. 60).

<sup>4</sup> César Arellano García, “Ley de aguas favorece el *fracking* y la discriminación: expertos”, en *La Jornada*, México, 19 de marzo de 2015, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/03/19/ley-de-aguas-favorece-el-fracking-y-discriminacion-a-indigenas-expertos-4153.html>>, página consultada en junio de 2015.

<sup>5</sup> Alberto Serdán, “Aguas con la ley de aguas”, en *Animal Político*, México, 6 de marzo de 2015, disponible en <<http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-dato-quecado/2015/03/06/aguas-con-la-ley-de-aguas/>>, página consultada en junio de 2015.

<sup>6</sup> “Nueva ley de aguas plantea reducir el líquido que le toca a cada mexicano”, en *CNN México*, 27 de mayo de 2015, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2015/03/27/nueva-ley-de-aguas-plantea-reducir-el-liquido-que-le-toca-a-cada-mexicano>>, página consultada en junio de 2015.

servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, y tratamiento de aguas residuales; y que autorizaba el uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones,<sup>7</sup> entre otras opiniones en contrario.

El proyecto de ley no sólo enfrentó la oposición de las organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que tampoco contó con el aval ciudadano. Según la encuesta llevada a cabo por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, la mayoría de las personas entrevistadas (60%) desaprobó que en la iniciativa se estableciera un límite de consumo de agua por persona al día y que se prohibiera su entrega gratuita, además de considerar que les afectaría mucho, en especial a las poblaciones indígenas y al medio ambiente. Las disposiciones que suscitaron una oposición mayor fueron las relativas al otorgamiento de concesiones para que las empresas fueran quienes abastecieran el agua y que pudieran fijar tarifas que les permitieran recuperar su inversión, pues siete de cada 10 personas encuestadas las desaprobaron algo o mucho.<sup>8</sup>

Frente a este debate, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), en ejercicio de su facultad para formular propuestas generales que contribuyan a una mejor protección de los derechos humanos,<sup>9</sup> se dio a la tarea de identificar los estándares internacionales sobre el derecho humano al agua, emanados de los sistemas universal e interamericano, para establecer un marco que guíe la adopción de medidas dirigidas al cumplimiento de las obligaciones del Estado. En particular, se busca allegar al Poder Legislativo federal y local de criterios orientadores que le permitan cumplir con su obligación de armonizar el derecho interno con las normas y principios de derechos humanos, así como evaluar las repercusiones que las iniciativas de ley y otras propuestas normativas tienen en el disfrute de éstos, antes de su implementación. No obstante, los estándares internacionales son susceptibles de ser utilizados en el análisis de todas las esferas de actuación del Estado. Así pues, se fijaron los siguientes objetivos de trabajo:

## Objetivo general

Definir un marco de referencia que oriente el diseño del marco normativo interno y la política pública para el respeto, garantía y protección del derecho humano al agua y el saneamiento, a partir de los estándares internacionales de derechos humanos, así como proporcionar herramientas a las autoridades de todos los órdenes de gobierno, las y los defensores de derechos humanos, y a las personas en general.

## Objetivos específicos

1. Identificar las causales de las presuntas violaciones al derecho humano al agua a partir del trabajo de la CDHDF, y sistematizar las recomendaciones emitidas en la materia.
2. Contar con un mapeo exhaustivo de los estándares y criterios interpretativos sobre el derecho humano al agua y el saneamiento emanados de los sistemas universal e interamericano de protección de derechos humanos, así como los derivados de la jurisprudencia de algunos países.

<sup>7</sup> CESOP, *Encuesta telefónica nacional de opinión pública: Ley general de aguas*, México, CESOP-Cámara de Diputados, marzo de 2015, pp. 13 y 14.

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> Véase artículo 22, fracción x, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 18 de diciembre de 2014.

3. Identificar los elementos indispensables que deben contener las políticas públicas en materia del derecho al agua y el saneamiento, incluyendo la legislación.

## Metodología

Esta Propuesta general fue elaborada a partir del enfoque de derechos humanos, entendido como una herramienta analítica fundamentada en las normas y principios del derecho internacional en la materia. La norma contenida en los tratados internacionales le dicta al Estado que existe un derecho del cual es sujeto obligado, pero no le dice con precisión en qué consiste ni cuáles son las acciones que debe tomar para resolver su tutela.<sup>10</sup> Así pues, se inicia la interpretación de los instrumentos internacionales “reconocidos explícitamente como de derechos humanos y no cualesquiera”, es decir, aquellos definidos al interior de un sistema de protección internacional de derechos humanos con carácter de consensos universales.<sup>11</sup>

Lo que se busca es operacionalizar los derechos, para lo que es necesario remitirse a los criterios interpretativos desarrollados por los órganos de protección de los derechos humanos a través de sus observaciones/recomendaciones generales; así como a las sentencias e informes temáticos de las relatorías especiales, entre otras fuentes. De ellos se obtienen los estándares que clarifican el contenido del derecho (delimitación), las obligaciones del Estado en relación con el derecho específico, y los principios transversales de las políticas públicas.

De acuerdo con Pautassi, los estándares son el conjunto de pautas, principios y reglas que permiten definir el alcance de las obligaciones del Estado, fijar el resultado deseado y delinear elementos para evaluar las acciones que éste ha adoptado para satisfacerlas.<sup>12</sup> En opinión de la autora, los estándares de derechos humanos enriquecen los procesos legislativos, pues permiten verificar si se adecúan o no a los parámetros desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos. Además, son útiles por otras razones, entre ellas: *i*) permiten definir qué implica jurídicamente un derecho; *ii*) posibilitan el análisis de las políticas para efectivizar los mandatos del Estado en una materia concreta; *iii*) aclaran los alcances, pero también los límites en materia de programas y políticas que se van a adoptar, y *iv*) aportan elementos a la labor de los tribunales de justicia.<sup>13</sup>

La Propuesta general se desarrolló a través de una investigación de tipo documental basada en la consulta de los instrumentos internacionales sobre el derecho humano al agua, entre los que se cuentan los tratados básicos de derechos humanos, las recomendaciones generales que emiten sus órganos de vigilancia, especialmente la Observación General núm. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que delimita el contenido del derecho y las obligaciones específicas del Estado en relación con éste. Lo obtenido de ellos se clasificó como *estándar mínimo*. Sin embargo, como aclaran Vázquez y Serrano, identificar el núcleo de la obligación no quiere decir que el derecho no pueda

<sup>10</sup> Carlos Alza Barco, “El enfoque basado en derechos ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”, en *Derechos humanos y políticas públicas*, DHES/Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2014, p. 54.

<sup>11</sup> Véase José Antonio Ibañez Aguirre y Raymundo Martínez Fernández, “Una propuesta de indicadores de derechos humanos en México”, en *Rúbricas*, número especial, Puebla, Universidad Iberoamericana Puebla, otoño de 2014, pp. 12-22.

<sup>12</sup> Laura Pautassi, “Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición”, en Víctor Abramovich y Laura Pautassi (comps.), *La medición de los derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2012, pp. 13-14.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 12-13.

expandirse;<sup>14</sup> entonces se acudió a las declaraciones, principios, recomendaciones, informes y demás documentos emanados de las relatorías de Naciones Unidas y sus agencias para construir lo que se denominó *estándar ampliado*.

Asimismo, se consultaron las normas constitucionales de distintos países, así como criterios interpretativos producto de las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y otros tribunales locales en materia del derecho humano al agua, así como recomendaciones de organismos autónomos de derechos humanos.

Adicionalmente, se revisaron y analizaron las quejas recibidas por la CDHDF en el periodo comprendido entre 2009 y 2014, que señalan presuntas violaciones al derecho humano al agua atribuibles a autoridades capitalinas, con la finalidad de identificar las problemáticas denunciadas con más frecuencia ante este organismo. También se estudiaron las recomendaciones que al efecto ha emitido la Comisión en las que se han evidenciado situaciones que ponen en riesgo la protección del derecho humano al agua en la ciudad, y se documentan violaciones contrastándolas con estándares internacionales en la materia. Se estudiaron además los puntos recomendatorios emitidos a las autoridades para garantizar el cabal ejercicio de este derecho en la ciudad.

## Estructura

Los resultados de la investigación se presentan en un texto organizado en dos capítulos y un apartado de consideraciones finales. En el primero se documentan los patrones de violación al derecho al agua y el saneamiento en el Distrito Federal identificados por la CDHDF, a través del análisis de las recomendaciones emitidas en la materia; y se presentan los criterios interpretativos que ha utilizado este organismo en su estudio. En el segundo capítulo se ofrece un acercamiento a la conceptualización del derecho al agua y sus componentes. También se identifican las obligaciones –generales y de efecto inmediato– del Estado y se precisa cómo entenderlas. Luego se definen los principios transversales de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: no discriminación; acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas; participación; acceso a mecanismos de justiciabilidad; coordinación entre autoridades; y sostenibilidad. Por último, a manera de consideraciones finales se destaca la importancia de la armonización del derecho interno con el derecho internacional de los derechos humanos, y se proponen los elementos esenciales que deben incorporarse en una ley en materia de agua y saneamiento.

<sup>14</sup> Daniel Vázquez y Sandra Serrano, “Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción”, en *ReformaDH. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, CDHDF/SCJN/OACNUDH México, 2013, p. 23.

# Capítulo 1.

## El derecho humano al agua y el saneamiento en el Distrito Federal. Acercamiento a partir del trabajo de la CDHDF

**E**n este capítulo se presenta, a modo de diagnóstico, un análisis de las denuncias investigadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en materia de agua y saneamiento. Tales hechos, junto con la información brindada por la sociedad civil, han proporcionado a este organismo elementos de convicción respecto de la situación de riesgo y preocupación que prevalece en relación con el ejercicio del derecho humano al agua y al saneamiento en esta entidad.

### El acceso al agua y el saneamiento en el Distrito Federal

#### *Disponibilidad del recurso hídrico*

El Distrito Federal cuenta con 13 ríos, de los cuales únicamente el río Magdalena es una fuente de abastecimiento de agua para la ciudad, pues los demás están entubados;<sup>15</sup> así como con otros cuerpos de agua (seis canales, dos presas y tres lagos).<sup>16</sup> En promedio, la precipitación pluvial anual en la ciudad de México, de enero a noviembre de 2013, fue de 618.1 mm.<sup>17</sup> Sin embargo, dispone de una baja cantidad de agua renovable.<sup>18</sup> En 2013, por ejemplo, el agua renovable per cápita en la zona del Valle de México fue de 152 m<sup>3</sup>/hab/año, lo que contrastaba con la región de la frontera sur del país, donde la disponibilidad de agua renovable en ese mismo año fue de 21 906 m<sup>3</sup>/hab/año.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> De acuerdo con el INEGI los ríos en el Distrito Federal son Mixcoac, Agua de Lobo, Churubusco, Los Remedios, La Piedad, Tacubaya, Becerra, Consulado, Santo Desierto, La Magdalena, San Buenaventura, El Zorrillo y Oxaixtla. Información en línea disponible en <<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/territorio/agua.aspx?tema=me&ce=09>>, página consultada en julio de 2015.

<sup>16</sup> Los canales son Chalco, Apatlaco, General, Nacional, Cuemanco y Del Desagüe. Las presas son Anzaldo y Mixcoac (Canutillo); finalmente los lagos son Xochimilco, San Juan de Aragón (artificial) y Chapultepec (artificial), disponible en <<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/territorio/agua.aspx?tema=me&ce=09>>, página consultada en julio de 2015.

<sup>17</sup> INEGI, *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2014*, Aguascalientes, INEGI, 2014, p. 50.

<sup>18</sup> Los recursos renovables son recursos con ciclos de regeneración por encima de su extracción, disponible en <<http://agua.foroambientalista.org/2010/10/07/agua-recurso-%C2%BFrenovable-o-no-renovable/>>, página consultada en julio de 2015.

<sup>19</sup> Conagua, *Estadísticas del agua en México. Edición 2014*, México, Semarnat/Conagua, 2014, p. 28.

En un comparativo entre el Valle de México, que comprende los municipios del Estado de México, Hidalgo y Tlaxcala además del Distrito Federal, y otras grandes metrópolis de América Latina se observa que la disponibilidad de agua renovable en el primero representa apenas un tercio de la cantidad disponible en Sao Paulo y Santiago, por ejemplo. Asimismo, mientras que la cobertura de servicios de agua y de drenaje en Sao Paulo y Monterrey ha alcanzado un nivel universal, en el Valle de México el porcentaje de cobertura de servicios de agua es de 95% y 92% en los servicios de drenaje. En contraste, el consumo de agua per cápita en México es, con excepción de Bogotá, el más alto en todos los casos donde hay un servicio continuo y más caro, a diferencia del Valle de México donde las personas usuarias reciben el servicio principalmente por tandeo (véase cuadro 1).<sup>20</sup>

**Cuadro 1.** Comparativo entre el Valle de México y otras grandes metrópolis de América Latina

Indicador	Valle de México	Monterrey	Bogotá	Santiago	Sao Paulo
Población (millones de habitantes)	20	4	7.9	5.4	19.8
Disponibilidad de agua renovable (m <sup>3</sup> /hab/año)	74	484	270	260	200
Cobertura de agua	95%	100%	98%	100%	100%
Cobertura de drenaje	92%	100%	97.4%	99.3%	100%
Consumo per cápita (l/cap/día)	300	130	99	150	125
Calidad del servicio	Tandeado	Continuo	Continuo	Continuo	Continuo
Tarifa promedio (dólares/m <sup>3</sup> )	0.55	0.85	1.23	2.83	1.51

**Fuente:** Elaborado por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) con base en Banco Mundial, *Agua urbana en el Valle de México. ¿Un camino verde para mañana?*, México, Banco Mundial, 2013, p. 69.

Información de 2013 indica que la región del Valle de México contaba con 14 acuíferos, de los cuales cuatro estaban sobreexplotados.<sup>21</sup> Asimismo, se observa que los mayores problemas de contaminación de agua en el país se presentan en dicho Valle y en el Sistema Cutzamala, seguidos por la península de Baja California.<sup>22</sup>

### Usos del agua

En 2013, más de 75% del agua disponible a nivel nacional se destinó para uso agrícola. No obstante, en el Distrito Federal este tipo de uso apenas representa 0.1% del total de volumen concesionado, mientras que 97% es para uso público y cerca de 3% para la industria autoabastecida. Considerando que el mayor uso del agua en la ciudad de México es para servicio público, su aprovechamiento depende en gran medida de la calidad en la prestación de los servicios, así como del mantenimiento a la infraestructura, además del acceso y uso responsable del recurso.

<sup>20</sup> Banco Mundial, *Agua urbana en el Valle de México. ¿Un camino verde para mañana?*, México, Banco Mundial, 2013, p. 69.

<sup>21</sup> La sobreexplotación es definida por la Comisión Nacional del Agua (Conagua) en función de la relación extracción/recarga. Los cuatro acuíferos que presentan sobreexplotación son la zona metropolitana de la ciudad de México, Chalco-Amecameca, Texcoco y Cuautitlán-Pachuca.

<sup>22</sup> Conagua, *op. cit.*, p. 49.

## *Sistema Cutzamala*

El Sistema Cutzamala abastece a 11 delegaciones del Distrito Federal e igual número de municipios del Estado de México. Suministra aproximadamente 485 millones de metros cúbicos anualmente y aporta 17% del abastecimiento para todos los usos de la cuenca del Valle de México. Por ello y por el desnivel de 1 100 metros que se vence, es uno de los sistemas más grandes del mundo.<sup>23</sup> Este Sistema se complementa con el Sistema Lerma (5%), con la extracción de agua subterránea (68%), con ríos y manantiales (3%) y con la reutilización del agua (7%). Está integrado por siete presas derivadoras y de almacenamiento, seis estaciones de bombeo y una planta potabilizadora.

## *Viviendas y servicios de agua y saneamiento*

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2010 en el Distrito Federal había poco más de 2.4 millones de viviendas habitadas, de las cuales casi 97% contaba con agua entubada. Entre ellas, 82% recibía dotación de agua diaria, 8.2% cada tercer día, 6.5% una o dos veces al día y 2.9% esporádicamente. Del total de viviendas habitadas, 54.2% disponía de cisterna; 81.1% contaba con regadera y 77.8% tenía un tinaco.<sup>24</sup>

Datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) indican que la carencia por servicios básicos en la vivienda a nivel nacional es de 21.2%, pero en el Distrito Federal sólo representa 3%. Esto significa que para 270 mil personas las condiciones de su vivienda no son las adecuadas. A su vez, algunos indicadores arrojan que tres de cada 100 viviendas no disponen de drenaje, y 1.1% no cuenta con excusado o sanitario.<sup>25</sup> Los indicadores de rezago social, según delegaciones en 2010,<sup>26</sup> arrojan el siguiente panorama:

- La delegación Iztapalapa presenta el mayor número de viviendas que no disponen de excusado o sanitario (3 058), seguida por Cuauhtémoc (3 015) y en tercer lugar Álvaro Obregón (2 652).
- La delegación con el mayor número de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública es Tlalpan (21 662), en segundo lugar Xochimilco (11 044) y en tercer lugar Iztapalapa (6 270).
- La delegación Xochimilco es la demarcación con la mayor cantidad de viviendas que no disponen de drenaje (1 638), secundada por Tlalpan (1 289) e Iztapalapa (907).

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>24</sup> Información del INEGI disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=21385>>, página consultada en julio de 2015.

<sup>25</sup> Coneval, *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. Distrito Federal*, disponible en <[http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes\\_pobreza/2014/Estados/Distrito%20Federal.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes_pobreza/2014/Estados/Distrito%20Federal.pdf)>, página consultada en julio de 2015.

<sup>26</sup> *Idem*.

## Análisis de quejas presentadas ante la CDHDF por presuntas violaciones al derecho humano al agua y el saneamiento

### Quejas presentadas

La CDHDF tiene la facultad legal para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas son imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal.<sup>27</sup> En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2014, la CDHDF recibió un total de 890 quejas,<sup>28</sup> calificadas como presuntamente violatorias del derecho al agua, lo cual indica que en promedio se tuvo conocimiento de 148 quejas anualmente. Los datos reflejan que durante 2012 y 2013 se registró el mayor número de quejas respecto a este derecho. Al momento de la consulta, 93% de ellas se habían concluido, mientras que 7% restante estaba en trámite.

**Cuadro 2.** Quejas calificadas según periodo de registro

Año de registro de la queja	Estatus		Total de quejas
	Concluido	En trámite	
2009	95	–	95
2010	108	1	109
2011	127	–	127
2012	156	1	157
2013	193	15	208
2014	150	44	194
<b>Total</b>	<b>829</b>	<b>61</b>	<b>890</b>

**Fuente:** Elaborado por la Subdirección de Estadística-DEALE con base en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi); base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

<sup>27</sup> Véase artículo 3º de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

<sup>28</sup> Quejas calificadas por actos presuntamente violatorios del derecho al agua, registradas de enero de 2009 a 2014 con base en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi). Base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015. Los expedientes de queja se reportan de acuerdo con el avance que presenta la investigación al momento de realizar la consulta, por lo que es importante considerar que la situación y/o calificación de los expedientes puede modificarse diariamente de acuerdo con el trámite de investigación e integración. Antes de 2009 los tipos de violaciones del derecho al agua reportados no se encontraban contemplados en el Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF vigente durante el periodo 2005-2008.



Ahora bien, una queja puede concluirse por diversas causas, entre ellas la acreditación de que no hubo una violación al derecho humano en cuestión, la emisión de recomendaciones dirigidas a la autoridad o el desistimiento. En el siguiente cuadro se aprecia que del universo de quejas recibidas por presuntas violaciones al derecho humano al agua la mayoría se concluyó durante el trámite, por ejemplo, porque hubo conciliación entre las partes y la autoridad acreditó haber dado cumplimiento a las medidas solicitadas.

**Cuadro 3.** Causales de conclusión por los tipos de violación en las 829 quejas concluidas

Tipo de conclusión	Año de registro de la queja						Violaciones concluidas
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Solucionado durante el trámite	81	74	77	107	167	118	624
Sin elementos suficientes	16	17	38	42	43	47	203
No violación a derechos humanos	5	16	13	10	3	8	55
Falta de interés	8	5	10	8	6	7	44
Recomendación	3	12	1	-	-	-	16
Desistimiento	-	1	1	2	-	-	4
Improcedencia	-	-	-	1	1	-	2
Incompetencia	-	-	-	-	1	-	1
<b>Total general</b>	<b>113</b>	<b>125</b>	<b>140</b>	<b>170</b>	<b>221</b>	<b>180</b>	<b>949</b>

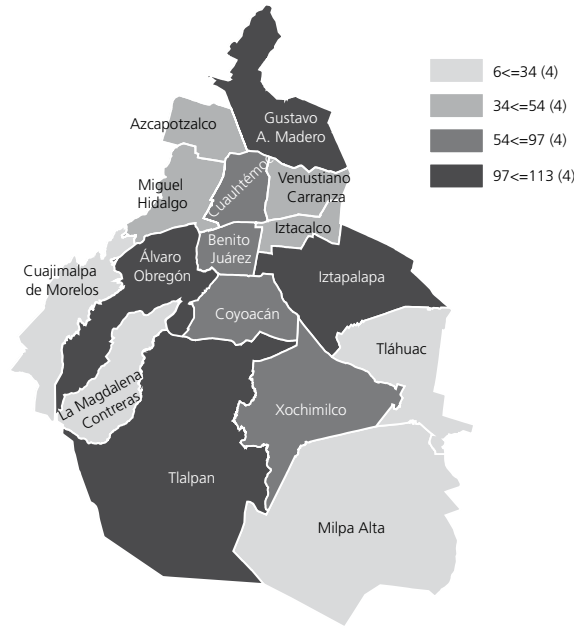
**Nota:** En una queja puede calificarse uno o más tipos de violación, por lo que el total de 949 violaciones concluidas no coincide con el total de 829 quejas concluidas.

**Fuente:** Elaborado por la Subdirección de Estadística-DEALE con base en el Siigesi; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

### *Ocurrencia de hechos*

Un análisis por cuartiles, con base en el lugar donde ocurrieron los hechos señalados en las 890 quejas calificadas por presuntas violaciones al derecho al agua, evidencia que las delegaciones que concentran el mayor número de quejas son Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Álvaro Obregón y Tlalpan (de 97 a 113 quejas); en segundo lugar se encuentran Cuauhtémoc, Coyoacán, Benito Juárez y Xochimilco (de 54 a 97 quejas); en tercer lugar Venustiano Carranza, Iztacalco, Azcapotzalco y Miguel Hidalgo (de 34 a 54 quejas). Las cuatro delegaciones con menor número de quejas son Milpa Alta, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras y Tláhuac (de seis a 34 quejas).

**Mapa 1.** Georreferenciación de quejas según delegación donde ocurrieron los hechos, 2009-2014

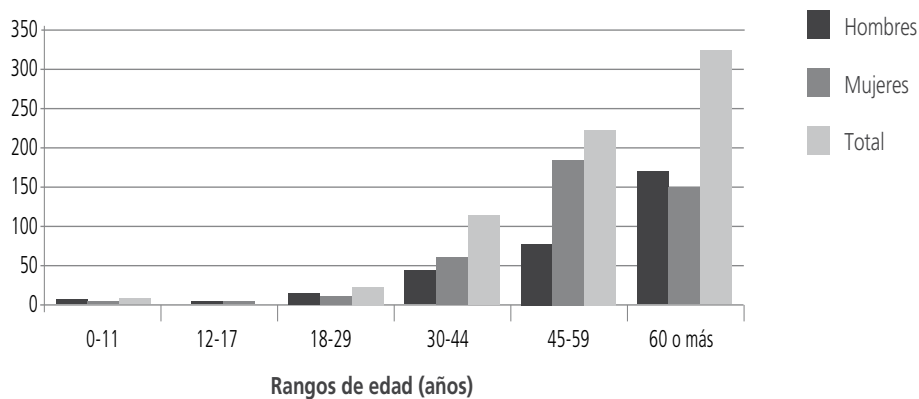


**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siigesi; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

*Perfil de las personas agraviadas*

Del total de las personas presuntas víctimas que informaron su edad (717 personas), 47% tenía 60 años o más en el momento en que ocurrieron los hechos; 33% tenía entre 45 y 59 años. Un análisis de la narración de los hechos según sexo deja ver que la mayoría de las presuntas víctimas eran mujeres (54%). Esto revela que tanto las personas adultas mayores como las mujeres son más vulnerables frente a las presuntas violaciones al derecho al agua. Además, debido a que el derecho humano al agua también se exige de manera colectiva, los grupos y/o colectivos representan 19% de las y los afectados.

**Gráfico 1.** Presuntas víctimas de violaciones al derecho humano al agua según rango de edad, 2009-2014



**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siigesi; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

### Denuncias específicas

De las 829 quejas concluidas en el periodo de 2009 a 2014, se calificó un total de 1 026 tipos de presuntas violaciones al derecho humano al agua, número que excede el total de quejas registradas en el periodo, ya que una misma queja puede contener más de un tipo de violación. En el periodo de referencia, de acuerdo con el número de menciones por tipo de violación, las problemáticas principales son el cobro excesivo o injustificado por el servicio de agua y la interrupción injustificada del servicio (467 y 389 menciones, respectivamente). En menor medida, se encuentra el tipo de violación por omisión de la autoridad gubernamental para acercar el servicio de agua potable a las comunidades, centros educativos y laborales (95 menciones), así como la omisión o retardo de la autoridad gubernamental para la reparación de las fugas de agua (44 menciones). Los dos tipos de violación que registraron el menor número de menciones fueron el aprovisionamiento del servicio público del agua en condiciones insalubres (17 menciones) y la omisión o retardo de la autoridad gubernamental para informar oportunamente sobre la suspensión del servicio (14 menciones).

**Cuadro 4.** Menciones de los tipos de presuntas violaciones al derecho humano al agua

Tipo de violación	Periodo de registro de la queja						Menciones por violación
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Cobro excesivo o injustificado por el servicio del agua	31	54	73	87	130	92	467
Interrupción injustificada del servicio público del agua	45	38	50	62	90	104	389
Omisión de la autoridad gubernamental para acercar el servicio de agua potable a las comunidades, centros educativos y laborales	21	22	8	10	11	23	95
Omisión o retardo de la autoridad gubernamental para la reparación de las fugas de agua	8	7	5	11	4	9	44
Aprovisionamiento del servicio público del agua en condiciones insalubres	2	4	3	1	3	4	17
Omisión o retardo de la autoridad gubernamental para informar oportunamente sobre la suspensión del servicio	6	1	1	0	4	2	14
<b>Total</b>	<b>113</b>	<b>126</b>	<b>140</b>	<b>171</b>	<b>242</b>	<b>234</b>	<b>1 026</b>

**Nota:** En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos humanos, así como uno o más tipos de violación.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siigesi; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

#### COBRO EXCESIVO O INJUSTIFICADO POR EL SERVICIO DEL AGUA (467 MENCIONES)

En esta categoría se integran seis problemas asociados con: funcionamiento de los medidores, cobros desproporcionados respecto al número de habitantes en una misma vivienda, cobros a inmuebles deshabitados, cuotas fijas sin considerar lectura del medidor, situación de los cobros a comercios e incumplimiento de sentencias. El grupo de población mayormente afectado son las personas adultas mayores, con casi 30% del total de denuncias por cobro excesivo.

**Cuadro 5.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por cobro excesivo o injustificado del servicio

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Cobro excesivo o injustificado del servicio de agua.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cobros que le está realizando el Sistema de Aguas son excesivos.</li> <li>• El Sacmex no toma las lecturas de los medidores para cobrar cuotas fijas.</li> <li>• Los cobros continuaron llegando por cantidades excesivas.</li> <li>• Los cobros siguen siendo excesivos.</li> <li>• Considero excesivo el aumento toda vez que el incremento fue de más de 200 por ciento.</li> <li>• Está inconforme con el cobro indebido que está solicitando el Sistema de Aguas.</li> <li>• Será restringido el servicio del agua, ya que no se ha liquidado el adeudo pasado.</li> <li>• Un cobro indebido en su consumo de agua.</li> </ul>	Personas adultas mayores.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcionamiento de medidores.</li> <li>• Cobros no proporcionales respecto a la cantidad de habitantes.</li> <li>• Cobros a inmuebles deshabitados.</li> <li>• Cuotas fijas sin considerar lectura del medidor.</li> <li>• Comercios.</li> <li>• Incumplimiento de sentencias.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en lectura de narraciones de hechos. Información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siiges; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

#### INTERRUPCIÓN INJUSTIFICADA DEL SERVICIO PÚBLICO DEL AGUA (389 MENCIONES)

Este tipo de denuncias abarca la suspensión del servicio por problemas relacionados con el funcionamiento de los medidores; supuestos adeudos; construcción de otros inmuebles; manejo político del recurso; cuestiones relacionadas al uso de suelo; supuestas fugas, fallas o daños en la tubería de la toma; y situaciones técnicas del control sobre válvulas o bombas que permiten el abasto de agua, entre otras. El punto común en todos los casos es que la suspensión del suministro de agua para uso personal o para riego ocurrió de manera repentina, sin previo aviso por parte de las autoridades, dejando a las personas en situación de vulnerabilidad y riesgo. Las y los adultos mayores son un grupo de población que reiteradamente se identifica como colectivo afectado en las quejas analizadas, así como las niñas y los niños.

**Cuadro 6.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por interrupción injustificada del servicio

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Interrupción injustificada del servicio público del agua.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se declaró en emergencia por la escasez de agua que sufren 114 de las 203 colonias que conforman a la demarcación.</li> <li>• Enfrentan la problemática de estar varios días sin el suministro del vital líquido, siendo además que la presión del agua no es la suficiente.</li> <li>• No cuentan con suministro de agua potable por parte del Sistema de Aguas de la Ciudad de México; en consecuencia, no pueden realizar y satisfacer sus necesidades de uso personal y doméstico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas adultas mayores.</li> <li>• Niñas y niños.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suspensión del servicio por problemas relacionados con el funcionamiento de los medidores.</li> <li>• Supuestos adeudos.</li> <li>• Construcción de otros inmuebles.</li> <li>• Manejo político del recurso.</li> </ul>

**Cuadro 6.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por interrupción injustificada del servicio (continuación)

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Interrupción injustificada del servicio público del agua.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ya no cuenta con el agua necesaria para solventar sus necesidades cotidianas.</li> <li>• Les han reducido año con año el suministro de agua.</li> <li>• Se restringió el suministro del servicio, así como colocaron unos sellos en el medidor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas adultas mayores.</li> <li>• Niñas y niños.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuestiones relacionadas al uso de suelo.</li> <li>• Supuestas fugas, fallas o daños en la tubería de la toma.</li> <li>• Situaciones técnicas del control sobre válvulas o bombas que permiten el abasto de agua.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en lectura de narraciones de hechos. Información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siiges; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

#### OMISIÓN DE LA AUTORIDAD GUBERNAMENTAL PARA ACERCAR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE A LAS COMUNIDADES, CENTROS EDUCATIVOS Y LABORALES (95 MENCIONES)

En este rubro, las quejas son mayoritariamente colectivas. Las narraciones de hechos exponen a grupos de vecinos que demandan la regularización del suministro de agua, ya sea porque lo reciben *por tandeo*, es decir, sólo ciertos días y a horas determinadas; o porque el abasto no es suficiente aun cuando se realiza por medio de pipas. También se registraron casos de personas que no tienen suministro de agua y, aun habiendo solicitado la intervención de las autoridades competentes, su problema no ha sido resuelto. Además, en este apartado se incluye una queja iniciada en 2013 por la alerta del Consejo Ciudadano de Desarrollo Sustentable en relación con la crisis en las reservas de agua de las presas que conforman el Sistema Cutzamala.

**Cuadro 7.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por omisión de la autoridad para acercar el servicio a las comunidades, centros educativos y laborales

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Omisión de la autoridad gubernamental para acercar el servicio de agua potable a las comunidades, centros educativos y laborales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Han solicitado a la delegación correspondiente se les dé una solución.</li> <li>• No han dado solución a la problemática de abastecimiento de agua suficiente.</li> <li>• Han hecho escritos tanto a la misma Jefatura Delegacional y al Sistema de Aguas de la Ciudad de México, pero no han hecho nada por solucionar su problema.</li> <li>• Han solicitado audiencia en las instancias correspondientes y a la fecha no les han dado una respuesta.</li> </ul>	Colectivos y pueblos originarios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desabasto de agua.</li> <li>• Abasto irregular.</li> <li>• Abasto insuficiente.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en lectura de narraciones de hechos. Información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siiges; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

### OMISIÓN O RETARDO DE LA AUTORIDAD GUBERNAMENTAL PARA LA REPARACIÓN DE LAS FUGAS DE AGUA (44 MENCIONES)

En estos casos principalmente se denuncian el tiempo que las autoridades tardan para reparar una fuga, los daños a las viviendas por fugas de agua y/o la mala calidad de las reparaciones.

**Cuadro 8.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por omisión o retardo de la autoridad para reparar fugas

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Omisión o retardo de la autoridad gubernamental para la reparación de las fugas de agua.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desde hace cinco años y hasta la fecha he reportado una fuga.</li> <li>Día a día se desperdicia el vital líquido [...] ocasionando daños estructurales a mi vivienda y a la de los vecinos.</li> <li>La tubería no tiene el mantenimiento.</li> <li>Continúa la fuga y el desperdicio de agua.</li> <li>Personal de esa institución no ha realizado las reparaciones correspondientes.</li> </ul>	Personas adultas mayores.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Retardo para la reparación de fugas.</li> <li>Daños a viviendas por fugas.</li> <li>Mala calidad de las reparaciones.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en lectura de narraciones de hechos. Información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siiges; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

### APROVISIONAMIENTO DEL SERVICIO PÚBLICO DEL AGUA EN CONDICIONES INSALUBRES (17 MENCIONES)

En este rubro las narraciones de hechos denuncian la mala calidad del agua suministrada a través del servicio público; por ejemplo, se refiere que el agua está sucia, con mal olor, de color café o que contiene arena. Estas irregularidades se imputan principalmente al Sistema de Aguas de la Ciudad de México (Sacmex) y a las delegaciones, pues son las autoridades responsables del suministro de agua potable a la población del Distrito Federal. Dos casos tienen que ver con afectaciones a personas adultas mayores y/o niñas y niños, particularmente vulnerables a infecciones y otras afecciones a la salud. Asimismo, se registró el caso de un agricultor quien denunció que el agua que recibe para riego se encuentra sucia y contiene peces muertos, lo que advierte la contaminación del líquido indispensable para su actividad productiva. Finalmente, se presentan los casos que afectan a colectividades, es decir, vecinas y vecinos que padecen daños como los que se describen a continuación.

**Cuadro 9.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por aprovisionamiento del servicio público en condiciones insalubres

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Aprovisionamiento del servicio público del agua en condiciones insalubres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El servicio de agua que proporciona el Sacmex ha sido deficiente, ya que el agua que llega a nuestros domicilios es sucia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personas adultas mayores.</li> <li>Niñas y niños.</li> <li>Mujeres.</li> <li>Productores de flores y hortalizas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mala calidad del agua suministrada a través del servicio público.</li> </ul>

**Cuadro 9.** Presuntas violaciones al derecho humano al agua por aprovisionamiento del servicio público en condiciones insalubres (*continuación*)

Tipo de violación	Principales referencias en las narraciones de hechos	Grupos mayormente afectados	Problemáticas asociadas
Aprovisionamiento del servicio público del agua en condiciones insalubres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le llega de mala calidad incluso con peces muertos, por lo que solicitó a las autoridades que verificaran la calidad de agua.</li> <li>• Llega a los domicilios, está sucia, tiene arena y expide mal olor, poniendo en riesgo la salud de los habitantes de la colonia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas adultas mayores.</li> <li>• Niñas y niños.</li> <li>• Mujeres.</li> <li>• Productores de flores y hortalizas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afectaciones a personas adultas mayores y/o niñas y niños.</li> <li>• Afectación a colectividades y grupos de vecinos.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en lectura de narraciones de hechos. Información proporcionada por la Subdirección de Estadística-DEALE a partir del Siigesi; base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

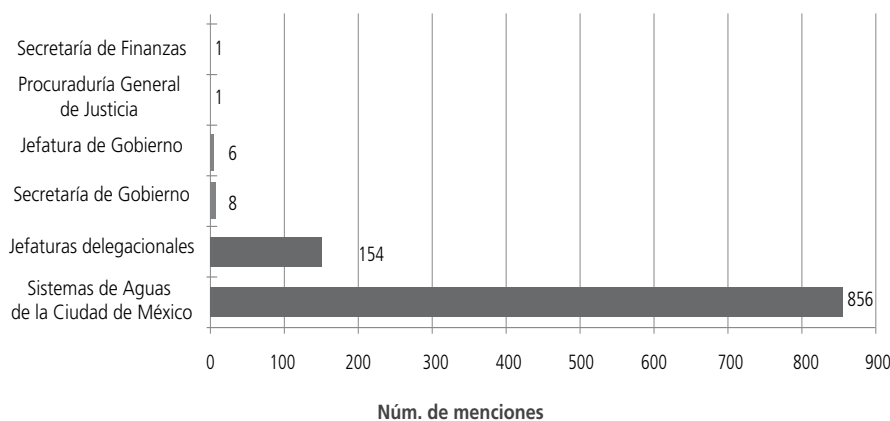
#### OMISIÓN O RETARDO DE LA AUTORIDAD GUBERNAMENTAL PARA INFORMAR OPORTUNAMENTE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEL SERVICIO (14 MENCIONES)

Se registraron quejas relacionadas con la omisión o retardo de la autoridad para informar debidamente a personas usuarias de la suspensión del servicio; por ejemplo, está el caso de una pareja de personas adultas mayores cuyo suministro de agua les fue suspendido por adeudo y aunque solicitaron el suministro del líquido por medio de pipas, el servicio no les fue proporcionado.

#### *Autoridades presuntamente responsables*

De acuerdo con el número de menciones, en el periodo de 2009-2014 de las autoridades señaladas como probables responsables, aproximadamente 83% de éstas corresponden al Sacmex (856 menciones); 17% restante se encuentra distribuido en 18 diferentes autoridades: 14 delegaciones, la Jefatura y Secretaría de Gobierno, así como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. En el caso de la Secretaría de Gobierno, las quejas referidas básicamente se enmarcan en el contexto del sistema penitenciario.

**Gráfico 2.** Mención por autoridades en quejas sobre el derecho humano al agua, 2009-2014



**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en las menciones de las autoridades señaladas como presuntas responsables. Siigesi, base de producción actualizada al 19 de mayo de 2015.

El Sacmex es un órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría del Medio Ambiente<sup>29</sup> y tiene por objetivos prestar los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y reutilización; además de operar, mantener y construir la infraestructura hidráulica.<sup>30</sup> En orden de importancia, las delegaciones representan a la segunda autoridad en cuanto al servicio y gestión de los servicios de agua. De acuerdo con la Ley de Aguas del Distrito Federal, el Sacmex debe coordinarse con aquéllas para planear, organizar, controlar y prestar los servicios hidráulicos y los procesos de tratamiento y reutilización de aguas residuales.

## Sistematización de las recomendaciones emitidas por la CDHDF. Identificación de estándares en materia del derecho humano al agua

Desde su creación y hasta finales de 2014, la CDHDF emitió un total de 12 recomendaciones en que se documentaron y comprobaron violaciones específicas al derecho humano al agua; no obstante, debe señalarse que en otros casos se identificaron problemas transversales en este derecho que no fueron consignados como violaciones. A continuación se presentan los hechos, así como los criterios y estándares que la Comisión utilizó en su argumentación jurídica, y que revisten particular importancia en el marco de la presente investigación.

### Recomendación 16/1995

**Cuadro 10.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 16/1995	
<b>Fecha de emisión:</b>	28 de noviembre de 1995.
<b>Caso:</b>	privilegios y carencias en los centros penitenciarios varoniles del Distrito Federal.
<b>Personas peticionarias:</b>	queja iniciada de oficio por esta Comisión de Derechos Humanos, debido a una nota publicada en el diario <i>La Jornada</i> .
<b>Personas agraviadas:</b>	personas internas en los reclusorios preventivos varoniles Norte, Oriente, Sur y Penitenciaría del Distrito Federal.
<b>Autoridades responsables:</b>	Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.
<b>Derechos humanos violados:</b>	se advirtieron afectaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad, así como al derecho a la igualdad y a la no discriminación.
<b>Resumen de hechos</b>	Se deriva de una investigación iniciada de oficio a raíz de una nota periodística publicada en <i>La Jornada</i> el 3 de mayo de 1995. En el instrumento recomendatorio se evidenció una serie de privilegios para un grupo reducido de personas internas en los centros de reclusión del Distrito Federal frente a las grandes carencias de la mayoría, entre ellas la falta de acceso al agua para su uso personal y el desperdicio de ésta por fugas en las tuberías del área de regaderas.
<b>Estatus</b>	Aceptada y sujeta a seguimiento.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 16/1995, disponible en <[http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_9516.pdf](http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_9516.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

<sup>29</sup> Véase Ley de Aguas del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de marzo de 2015, artículos 7º y 16.

<sup>30</sup> La desconcentración es una práctica de la administración pública que consiste en la creación de un organismo jerárquicamente inferior al que se le transfieren algunas funciones administrativas o técnicas, pero que mantiene el poder de decisión a nivel central. Véase Maximiliano Cox, “Descentralización de programas de apoyo al desarrollo agro-rural local y participación de los productores rurales”, FAO, disponible en <<http://www.fao.org/docrep/006/ad724s/ad724s01.htm>>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.



## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

En esta Recomendación, la CDHDF determinó que las carencias que se detectaron en los reclusorios preventivos varoniles Norte y Oriente, así como en la Penitenciaría eran injustificadas. Argumentó que la restricción a la libertad física no debe significar nunca para la persona procesada o sentenciada la falta de las condiciones mínimas de vida digna, en particular el acceso a la alimentación, una cama o el agua necesaria para consumo personal. Asimismo, se determinó que las autoridades incumplieron su obligación de garantizar este derecho respecto a la utilización, uso o disfrute del vital líquido y también por lo que hace a proveer de las medidas necesarias y suficientes para que no se desperdicie ni contamine.

La Comisión también recordó que el Estado mexicano ha reconocido las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos como un estándar fundamental aplicable en la materia. En ellas se establece, entre otros aspectos, que las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que las personas privadas de la libertad pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.

En el presente caso se emitieron seis puntos recomendatorios a la autoridad responsable, dos de ellos relativos al derecho al agua en los que se solicitó que se proporcionara y distribuyera adecuadamente a todas las personas privadas de la libertad agua y alimentación suficientes; asimismo, que se repararan las instalaciones sanitarias de manera que funcionaran adecuadamente y se proporcionara mantenimiento constante. Los puntos primero y segundo fueron aceptados en su totalidad y actualmente se encuentran parcialmente cumplidos.

*Recomendación 6/2001***Cuadro 11.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 6/2001	
<b>Fecha de emisión:</b> 25 de junio de 2001.	
<b>Caso:</b> negativa infundada a la instalación de una toma de agua en la delegación Xochimilco.	
<b>Personas peticionarias:</b> peticionario colono al que no le fue otorgada la instalación de toma de agua solicitada.	
<b>Personas agraviadas:</b> peticionario.	
<b>Autoridades responsables:</b> delegación Xochimilco.	
<b>Derechos humanos violados:</b> se identificaron afectaciones al derecho humano al agua en su modalidad de acceso al uso y disfrute de ese bien, pero no se consignó explícitamente la violación a este derecho.	
<b>Resumen de hechos</b>	En 1997, el peticionario solicitó a autoridades de la delegación Xochimilco una toma de agua potable en un predio de su propiedad, pagando los derechos por concepto de servicio; sin embargo, a pesar de no existir procedimiento administrativo para revocar el permiso que se le concedió, no se le ha instalado.
<b>Estatus</b>	No aceptada.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 6/2001, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_0106.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_0106.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

En el instrumento recomendatorio esta institución señaló que la autoridad responsable incumplió con la prestación del servicio público de suministro de agua potable en forma continua, uniforme, regular y permanente. La CDHDF concluyó que la autoridad responsable tuvo que garantizar este derecho a la persona agraviada para contar con una toma de agua potable como sus vecinos, cuyas viviendas se localizaban en la misma zona que la autoridad calificó como reserva ecológica.

Asimismo, la Recomendación señala que las autoridades de la delegación Xochimilco debieron adoptar medidas concretas, dirigidas a la plena realización del derecho humano al agua, garantizando que el suministro de agua para la persona peticionaria fuera equitativo, continuo, salubre, aceptable y suficiente para cubrir sus usos personales y domésticos. En este sentido, la autoridad faltó a su obligación de garantizar que los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento sean físicamente accesibles y asequibles sin discriminación. La Comisión dirigió dos puntos recomendatorios a la autoridad responsable solicitándole acciones adecuadas y suficientes para hacer efectivo el derecho del agraviado, y en caso de que se impidiera la instalación de la toma de agua dar vista al Ministerio Público. Sin embargo, la Recomendación no fue aceptada.

### Recomendación 9/2003

**Cuadro 12.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 9/2003	
<b>Fecha de emisión:</b> 4 de diciembre de 2003.	
<b>Caso:</b> violación al derecho humano al agua en conexidad con los derechos humanos a la vida, salud y un medio ambiente sano.	
<b>Personas peticionarias:</b> queja iniciada de oficio por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México debido a una nota publicada en el diario <i>Reforma</i> , y turnada posteriormente a la CDHDF.	
<b>Personas agraviadas:</b> usuarios de agua potable del Distrito Federal.	
<b>Autoridades responsables:</b> Sistema de Aguas de la Ciudad de México.	
<b>Derechos humanos violados:</b> violación al derecho humano al agua en conexidad con los derechos humanos a la vida, salud y un medio ambiente sano.	
<b>Resumen de hechos</b>	La Recomendación 9/2003 fue resultado de una investigación de oficio iniciada por la CDHDF, derivada de una queja investigada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México a raíz de una nota publicada en el diario <i>Reforma</i> el 6 de enero de 2003. Dicha nota denunciaba que a pesar de peticiones ciudadanas reiteradas, la autoridad capitalina (la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Distrito Federal, ahora Sistema de Aguas de la Ciudad de México) no había actuado para reparar las fisuras en los ductos del Sistema Lerma Sur que abastecen de líquido a varias delegaciones del Distrito Federal, como Cuajimalpa de Morelos, Álvaro Obregón y Coyoacán, situación que significaba la fuga y pérdida de 864 mil litros de agua limpia diariamente.
<b>Estatus</b>	Aceptada y cumplida.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 9/2003, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_0309.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_0309.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

### POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

La Comisión señaló que el derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos, advirtiendo que una fuga de agua de las proporciones de la que se indagó propicia directamente una violación al derecho en conexidad con los derechos humanos a la vida, salud y un medio ambiente sano, en especial si millones de personas carecen de un suministro suficiente y adecuado de este vital líquido.

La Recomendación destaca que las autoridades responsables violaron el derecho humano al agua porque omitieron por más de un año realizar acciones correctivas respecto a la fuga de agua en el Sistema Lerma Sur. Se determinó también la violación al derecho a un medio ambiente sano, porque las fisuras en el ducto conllevaron a un desperdicio y contaminación del recurso natural. Asimismo, se advirtió sobre deficiencias en materia legal ambiental y sobre la falta de articulación de las leyes en

materia de desarrollo urbano, transporte, residuos sólidos, agua y otras. Además se señaló que la sobre-explotación de los acuíferos tiene como consecuencia el hundimiento de la ciudad y que éste, a su vez, provoca que las redes de distribución del agua se fracturen y aumenten las fugas.

Se emitieron siete puntos recomendatorios a la autoridad responsable de reparar el daño; entre ellos, se pidió elaborar un programa de detección y reparación de fugas visibles y no visibles en la infraestructura hidráulica del Distrito Federal, así como prever dentro de sus presupuestos anuales las partidas suficientes para llevar a cabo el mantenimiento y, en su caso, las reparaciones necesarias; elaborar un programa para concienciar a las autoridades del Distrito Federal y a la ciudadanía en el adecuado uso y disfrute del agua; garantizar que la calidad del agua que se distribuye cumpla con las especificaciones mínimas que no afecten el bienestar de los consumidores, y publicar informes periódicos sobre la calidad del agua y su distribución en las diversas delegaciones y en la entidad en general. Dichos puntos recomendatorios fueron aceptados en su totalidad y a la fecha se encuentran cumplidos.

### Recomendaciones 8/2004 y 9/2004

**Cuadro 13.** Resumen de los hechos que motivaron las recomendaciones

Recomendación 8/2004	
<b>Fecha de emisión:</b> 22 de noviembre de 2004.	
<b>Caso:</b> negativa al derecho de petición y prestación ineficiente del servicio público.	
<b>Personas peticionarias:</b> la queja fue iniciada por un integrante de la Asociación de Vecinos de Cerrada de Las Águilas.	
<b>Personas agraviadas:</b> vecinos de la cerrada de Las Águilas en la delegación Álvaro Obregón.	
<b>Autoridades responsables:</b> delegación Álvaro Obregón y Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.	
<b>Derechos humanos violados:</b> derecho al a la protección judicial y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.	
<b>Resumen de hechos</b>	El 9 de diciembre de 2003, la CDHDF recibió la queja de la Asociación de Vecinos de Cerrada de Las Águilas, por la degradación de la Barranca del Muerto en la delegación Álvaro Obregón. Como resultado de la investigación, la CDHDF emitió la Recomendación 8/2004 dirigida a la Jefatura Delegacional de Álvaro Obregón y a la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal por la violación a los derechos a la protección judicial y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en el marco de la afectación del cauce del río Barranca del Muerto ocasionado por la construcción de unidades habitacionales en su ladera.
<b>Estatus</b>	No aceptada.
Recomendación 9/2004	
<b>Fecha de emisión:</b> 22 de noviembre de 2004.	
<b>Caso:</b> negativa al derecho de petición, y prestación ineficiente del servicio público.	
<b>Personas peticionarias:</b> la queja fue iniciada por un colono de Lomas de Chamizal.	
<b>Personas agraviadas:</b> colonos de Lomas de Chamizal.	
<b>Autoridades responsables:</b> delegación Cuajimalpa de Morelos y Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.	
<b>Derechos humanos violados:</b> derecho al a protección judicial y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.	
<b>Resumen de hechos</b>	La Recomendación 9/2004 fue motivada por una queja que las y los vecinos de la Asociación de Colonos Lomas del Chamizal en Cuajimalpa, A. C., interpusieron al percatarse de la invasión y consecuente degradación ocurrida en la barranca La Diferencia 4ª Sección, una zona de reserva ecológica que desempeña una función importante tanto para la regulación del clima como para la captación de aguas pluviales. Pocos meses antes, la Asociación había remitido un escrito a la Jefatura Delegacional con la misma finalidad; no obstante, al momento en que la CDHDF recibió la queja, los peticionarios no habían recibido respuesta de las autoridades y, por el contrario, el predio referido continuaba siendo invadido.
<b>Estatus</b>	Aceptada parcialmente y cumplida.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 8/2004, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_0408.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_0408.pdf)>; y la Recomendación 9/2004, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_0409.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_0409.pdf)>, ambas páginas consultadas el 16 de diciembre de 2015.

## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

Estas recomendaciones ofrecen elementos y criterios importantes para la defensa del derecho al agua a través del derecho al medio ambiente, particularmente en lo referente a las barrancas en la ciudad de México. Para fines de este resumen, en primer lugar se advierte que las barrancas representan elementos físicos relevantes para la regulación del clima y también para la captación de aguas pluviales. Por ello, las dos investigaciones coinciden en afirmar que las autoridades deben generar acciones para su preservación y aprovechamiento sustentable, y en general para la protección del suelo de conservación. Otra coincidencia en ambos casos es la falta de aplicación efectiva del marco jurídico para la protección de estas zonas, la ausencia de acciones de verificación y vigilancia, así como la aplicación de medidas de seguridad y sanciones administrativas.

La reparación del daño establecida en los instrumentos recomendatorios se refiere a la aplicación de todas las infracciones a las leyes en que se hayan incurrido; adoptar todas las medidas lícitas que eviten, revertan y compensen la afectación ocasionada a la estructura natural de las barrancas afectadas. También se solicitó la resolución de procedimientos administrativos; y la organización de un espacio de difusión sobre la relación e importancia que guarda el sistema de barrancas con el medio ambiente en la ciudad de México, su vinculación con el derecho humano a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y también para que se adopten medidas educativas, de prevención y corrección, incluyendo acciones concretas para sancionar actividades ilícitas en ellas. El instrumento recomendatorio 9/2004 fue aceptado parcialmente y se encuentra cumplido; sin embargo, la Recomendación 8/2004 que aludía a la determinación de la afectación ambiental provocada por las obras realizadas, así como a la adopción de medidas de seguridad correctivas para evitar, revertir y compensar la afectación a la estructura natural de la Barranca del Muerto y la reparación del daño no fue aceptada.

*Recomendación 15/2006***Cuadro 14.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 15/2006	
<b>Fecha de emisión:</b> 10 de noviembre de 2006.	
<b>Caso:</b> violaciones a los derechos a la integridad personal, a la libertad y seguridad personales, y a la libertad de pensamiento y de expresión de ideas.	
<b>Personas peticionarias:</b> Juana María Mata Salinas, representante de 374 familias.	
<b>Personas agraviadas:</b> familias de la unidad habitacional Canteras del Peñón Viejo.	
<b>Autoridades responsables:</b> Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, Instituto de Vivienda del Distrito Federal y delegación Iztapalapa.	
<b>Derechos humanos violados:</b> derecho a un nivel de vida adecuado, derecho a una vivienda adecuada y derecho a una vivienda segura y digna.	
<b>Resumen de hechos</b>	Familias de la unidad habitacional Peñón Viejo denunciaron las condiciones de riesgo en las que estaban viviendo, así como la falta de interés por parte de las autoridades para reubicarlos, aludiendo a varios hundimientos y costos elevados de sus viviendas a pesar de ser de interés social, situación que habían hecho del conocimiento del Gobierno del Distrito Federal; sin embargo, a pesar de que los escucharon, la problemática no se había resuelto por lo que decidieron suspender los pagos de sus viviendas.
<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: aceptada, cumplida y concluida, excepto en lo concerniente a realizar obras de reparación necesarias en las viviendas de las y los agraviados, lo cual no fue aceptado.</li> <li>• Instituto de Vivienda del Distrito Federal: aceptada, cumplida y concluida.</li> <li>• Delegación Iztapalapa: aceptada y sujeta a seguimiento, con excepción de lo relacionado con realizar reuniones en las se establezcan estrategias para trabajar de forma coordinada, lo cual fue cumplido.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 15/2006, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_0615.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_0615.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

Las conclusiones que arrojó la investigación llevada a cabo por la CDHDF sugieren que alrededor de la zona conocida como Peñón Viejo existen zonas urbanas que realizan extracciones de agua del subsuelo, lo que ocasiona que éste se seque y se fracture, originando fallas. La zona presenta actividad geológica y cambios producidos por eventos naturales como lluvias que, entre otros, provocan desprendimientos de rocas y arena. La Comisión señaló que la autoridad omitió garantizar la seguridad y viabilidad de la construcción, violando los derechos a un nivel de vida adecuado y a la vivienda digna, segura y adecuada. Por todo ello se determinó que la unidad habitacional representaba un riesgo para las familias que la habitaban, pues se encontraba en condiciones de inseguridad estructural y material que ponían en peligro su vida e integridad personal.

Por lo que corresponde a la reparación del daño, se dirigieron ocho puntos recomendatorios a las autoridades señaladas como responsables; por lo menos dos de ellos, inciden en materia del derecho al agua. Se solicitó detectar fugas de agua y vigilar el funcionamiento de la tubería; en su caso sustituirla por materiales más resistentes, así como realizar un estudio de mecánica de suelo y estabilidad de taludes de la zona. Los dos puntos recomendatorios fueron aceptados y actualmente se encuentran parcialmente cumplidos.

*Recomendación 5/2010***Cuadro 15.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 5/2010	
<p><b>Fecha de emisión:</b> 7 de septiembre de 2010.</p> <p><b>Caso:</b> suministro de agua potable en situación de riesgo y afectaciones graves a la sustentabilidad ambiental de la ciudad de México.</p> <p><b>Personas peticionarias:</b> queja radicada de oficio.</p> <p><b>Personas agraviadas:</b> usuarios de agua potable de la zona nororiental en la delegación Gustavo A. Madero, habitantes de la ciudad de México y del área metropolitana del Valle de México.</p> <p><b>Autoridades responsables:</b> Secretaría de Gobierno, Secretaría del Medio Ambiente, Dirección General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, Secretaría de Protección Civil y Jefe Delegacional en Gustavo A. Madero.</p> <p><b>Derechos humanos violados:</b> derechos humanos al agua y a un ambiente adecuado.</p>	
<b>Resumen de hechos</b>	<p>La CDHDF inició queja de oficio el 13 de diciembre de 2007 debido a que el establecimiento y consolidación de asentamientos urbanos irregulares sobre el área norte del Cerro Zacatenco desde 1997 estaba provocando una presión sobre la tubería del Acueducto Chiconautla con el riesgo de ruptura. Asimismo, se denunció el peligro de contaminación del agua potable por las filtraciones del drenaje clandestino construido sobre ésta y la amenaza a la integridad de los habitantes por las construcciones en esta zona calificada de alto riesgo.</p>
<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Gobierno del Distrito Federal: aceptada y cumplida.</li> <li>• Secretaría del Medio Ambiente: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Sistema de Aguas de la Ciudad de México: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal: aceptada y cumplida.</li> <li>• Delegación Gustavo A. Madero: aceptada y sujeta a seguimiento en lo relativo a verificar y documentar bimestralmente que los particulares se abstengan de realizar nuevas construcciones en el predio de San Juan Ixhuatepec; y aceptada y cumplida en lo que respecta a que su Contraloría Interna investigue las responsabilidades administrativas en las que pudieron haber incurrido servidores públicos adscritos a esa demarcación.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 5/2010, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-05\\_2010/](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-05_2010/)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

La institución se pronunció por la persistencia en las Recomendaciones 9/2003, 9/2004 y 15/2006 en que se acreditaron violaciones del derecho al agua y a un medio ambiente adecuado por falta de mantenimiento a instalaciones hidráulicas que abastecen de agua potable a la capital, así como por la invasión del suelo de conservación derivada de asentamientos humanos irregulares, afectándose la recarga del acuífero de la ciudad. En específico sobre el Acueducto Chiconautla, se señaló que las autoridades responsables fueron omisas al no brindar mantenimiento a la tubería, no resguardar el derecho de vía y permitir que las construcciones de los particulares se desplantaran en una zona de alto riesgo como el predio de San Juan Ixhuatepec, peligrando el abastecimiento de agua potable, el control de calidad de dicha agua, la integridad de las personas y sus bienes. Asimismo, han tolerado la afectación continua de la flora, fauna y suelos.

La Recomendación estableció que la vulneración al derecho a un medio ambiente sano no sólo debe ser observada desde la perspectiva de los daños ambientales causados, sino también en su interrelación con la planeación del desarrollo urbano y el control sobre los asentamientos humanos, así como su efecto en el goce de otros derechos. Además, la presencia de los asentamientos irregulares es condición de posibilidad para la interrupción del ciclo hidrológico y, por ende, guarda una relación estrecha con el derecho al agua. En el instrumento se emitieron seis puntos recomendatorios a las autoridades responsables; entre ellos, tres puntualizan acciones para establecer la reparación del daño en materia del derecho al agua y medio ambiente. El estado que a la fecha guardan los puntos segundo y tercero es de aceptación total y cumplimiento parcial.

*Recomendación 1/2011***Cuadro 16.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 1/2011	
<b>Fecha de emisión:</b> 20 de enero de 2011.	
<b>Caso:</b> violaciones a los derechos humanos cometidas en el contexto de la obra pública denominada Sistema Vial de Puentes, Túneles y Distribuidores al Sur-Poniente de la Ciudad de México (Supervía Poniente).	
<b>Personas peticionarias:</b> integrantes del Frente Amplio contra la Supervía Poniente en Defensa del Medio Ambiente. Magdalena Contreras, de Ciudadanos por Contreras, de la Asociación Ecológica Tlalocan Tarango, de la asociación civil Bartola Axayacatl, A. C.; así como de Roberto Vidales Ibarra, vecinos y vecinas de las delegaciones La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón y otros habitantes de la ciudad de México.	
<b>Personas agraviadas:</b> personas peticionarias señaladas en la presente Recomendación, así como vecinos y vecinas de las delegaciones La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón y las demás personas que habitan el Distrito Federal.	
<b>Autoridades responsables:</b> Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, delegaciones La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón.	
<b>Derechos humanos violados:</b> derecho a una vivienda adecuada, derecho a un medio ambiente sano, derecho al agua, derecho a la información, derechos políticos, derecho a la seguridad jurídica.	
<b>Resumen de hechos</b>	La Recomendación 1/2011 es derivada de las quejas de vecinas y vecinos de las delegaciones La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón con motivo de la construcción de la obra pública denominada Sistema Vial de Puentes, Túneles y Distribuidores al Sur-Poniente de la Ciudad de México, también conocido como Supervía Poniente.
<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jefatura de Gobierno del Distrito Federal: aceptada parcialmente y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Delegación La Magdalena Contreras: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Delegación Álvaro Obregón: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 1/2011, disponible en <[http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-01\\_2011/](http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-01_2011/)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.



## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

En este caso la institución hizo hincapié en la obligación del Gobierno del Distrito Federal de tomar medidas progresivamente más protectoras de los derechos al medio ambiente sano y al agua. Se puso en evidencia la estrecha relación entre el acceso a la información y la participación ciudadana, así como con el ejercicio del derecho a un medio ambiente sano. Es decir, la autoridad debió asumir un papel proactivo bajo el principio de máxima publicidad e inmediatez para la difusión de la mejor información disponible sobre el proyecto, información clara, precisa y oportuna con el fin de que las personas estuvieran en posibilidad de ejercer otros derechos como el de participación, al medio ambiente, al agua y a la vivienda. Por ello, la CDHDF concluyó que en el caso de la obra pública Supervía Poniente, cuya ejecución acarreó importantes afectaciones ambientales, la autoridad debió dotar de la mejor información disponible de forma clara, precisa y oportuna a las personas potencialmente afectadas por esta obra.

Se emitieron 10 puntos recomendatorios a las autoridades responsables, entre los que se solicitó implementar una consulta pública respecto del proyecto vial; realizar modificaciones a la normatividad en materia ambiental; implementar capacitación para las y los servidores públicos en materia de derechos ambientales; reconocer que las personas peticionarias ejercieron su legítimo derecho a defender sus derechos; y adoptar medidas tendientes a reconstruir el tejido social de las colonias afectadas y a que la Jefatura Delegacional en Álvaro Obregón fundamentara y motivara su actuar. El instrumento recomendatorio fue aceptado parcialmente. Los puntos recomendatorios relativos a la suspensión de la obra denominada Supervía Poniente, la celebración de una consulta pública para conocer las preocupaciones y propuestas de las personas afectadas por la obra, así como la modificación al Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo no fueron aceptados. El resto de los puntos recomendatorios se encuentran parcialmente cumplidos hasta la fecha.

*Recomendación 5/2011***Cuadro 17.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 5/2011	
<b>Fecha de emisión:</b> 8 de agosto de 2011.	
<b>Caso:</b> habitantes de la colonia Pueblo de Santa Úrsula Coapa en la delegación Coyoacán (construcción de desarrollos habitacionales en el Callejón Esfuerzo 302 y Calzada de Tlalpan 3155).	
<b>Personas peticionarias:</b> habitantes de la colonia Pueblo de Santa Úrsula Coapa en la delegación Coyoacán. Integrantes de la Comisión Alterna del Pueblo de Santa Úrsula Coapa en la delegación Coyoacán. Integrantes del Movimiento Ciudadano del Pueblo de Santa Úrsula Coapa, A. C.	
<b>Personas agraviadas:</b> habitantes de la colonia Pueblo de Santa Úrsula Coapa en la delegación Coyoacán.	
<b>Autoridades responsables:</b> delegación Coyoacán, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal y el Sistema de Aguas de la Ciudad de México.	
<b>Derechos humanos violados:</b> derecho a la seguridad jurídica, derecho al agua potable y saneamiento, derecho a la vivienda, derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, derecho a un nivel de vida adecuado, derecho a disfrutar de los beneficios de la cultura.	
<b>Resumen de hechos</b>	Mediante escritos de las y los peticionarios integrantes de la Comisión Alterna del Pueblo de Santa Úrsula Coapa en la delegación Coyoacán se desprendió una presunta violación a sus derechos humanos con motivo de las irregularidades por parte de las autoridades al permitir la construcción de 80 departamentos en el Callejón Esfuerzo 302, en la colonia Pueblo de Santa Úrsula Coapa, delegación Coyoacán, por irregularidades en la construcción y por el problema que generaría al incrementarse la insuficiencia de los servicios de agua potable y drenaje que existe en la colonia.
<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegación Coyoacán: no aceptada.</li> <li>• Sistema de Aguas de la Ciudad de México: parcialmente aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: no aceptada.</li> <li>• Secretaría de Transportes y Vialidad: no aceptada.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 5/2011, disponible en <[http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-05\\_2011/](http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-05_2011/)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

En esta Recomendación se establece que el derecho al agua potable y saneamiento están asociados con la observancia y el respeto a otros derechos como a un nivel de vida adecuado, a la salud, al más alto nivel posible de salud y a la vivienda adecuada. Se concluyó que el hecho de que los predios objeto de la investigación no contaran con las factibilidades en materia de agua potable y drenaje violaba, entre otros, el derecho al agua y saneamiento de las y los habitantes de la colonia Pueblo de Santa Úrsula Coapa debido a que permitía la construcción de obras sin la apropiada planeación y sin considerar que la carencia de agua se vería intensificada; asimismo, los problemas de drenaje en época de lluvias serían mayores a los que actualmente se presentan.

Respecto a las obligaciones del Estado, la Recomendación determinó que el Gobierno del Distrito Federal debería tomar medidas protectoras de los derechos al agua, a la vivienda y a la salud de los habitantes de la colonia. Se dirigieron 16 puntos a cuatro distintas autoridades respecto de la realización de un diagnóstico de la red secundaria y primaria de agua potable, drenaje y alcantarillado, y de una cisterna para la captación de agua pluvial del conjunto habitacional. El estado actual de la Recomendación es de aceptación y cumplimiento parcial.

*Recomendación 19/2012***Cuadro 18.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 19/2012	
<b>Fecha de emisión:</b> 3 de diciembre de 2012.	
<b>Caso:</b> violaciones a los derechos humanos incluida la afectación al medio ambiente sano, derivadas del establecimiento de asentamientos humanos irregulares en el área natural protegida Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco y en el polígono que comprende el patrimonio cultural de la humanidad llamado Centro Histórico de la Ciudad de México y Xochimilco.	
<b>Personas peticionarias:</b> peticionario en representación de un grupo de propietarios de los parajes de Toltenco, Almoloya, Cuacalco, Trancatitla, Ohtenco, Amalacachico, La Noria, Atlipac, Savariaco y Cantapiedra en la delegación Xochimilco, ciudad de México; y otros peticionarios habitantes del Pueblo de San Gregorio Atlapulco.	
<b>Personas agraviadas:</b> pobladores originarios de las chinampas de los Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco, peticionario que habitaba en el asentamiento humano de Amalacachico dentro de la delegación Xochimilco; las personas que se han asentado irregularmente en el área natural protegida, y la humanidad entera por agravio de la zona Centro Histórico de la Ciudad de México y Xochimilco, declarada como patrimonio cultural de la humanidad por la UNESCO.	
<b>Autoridades responsables:</b> delegación Xochimilco, Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría del Medio Ambiente y Sistema de Aguas de la Ciudad de México.	
<b>Derechos humanos violados:</b> derecho a un medio ambiente sano, derecho a la vivienda, derecho a los beneficios de la cultura, incumplimiento de las obligaciones de proteger y garantizar los derechos humanos a cargo de las autoridades involucradas.	
<b>Resumen de hechos</b>	La CDHDF inició la investigación derivada de varias quejas presentadas por diversos peticionarios y por el Coordinador General de la Unión de Vecinos, Propietarios de Inmuebles y Comerciantes Establecidos de Xochimilco, en virtud de la existencia de asentamientos humanos irregulares que propician la contaminación, la extinción parcial de la fauna y el deterioro general de la zona.
<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegación Xochimilco: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Jefatura de Gobierno del Distrito Federal: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Secretaría del Medio Ambiente: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Sistema de Aguas de la Ciudad de México: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 19/2012, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-19\\_2012/](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/06/seguimiento-a-recomendacion-19_2012/)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.



## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

Xochimilco fue reconocido como patrimonio de la humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Sin embargo, se ha caracterizado por la falta de aplicación de la ley en la zona chinampera en que se han tolerado asentamientos irregulares. Las personas que se han asentado en esa zona lo han hecho en función de sus necesidades básicas, desconociendo el impacto negativo de su actuar sobre el medio ambiente, por ejemplo, la contaminación del agua de los canales.

La Recomendación aborda la vulneración del derecho al agua dentro de la problemática general de los asentamientos humanos irregulares en zonas protegidas. En el documento se establece que las autoridades han sido omisas en su obligación de garantizar el derecho a una vivienda adecuada para las personas agraviadas, situación que ha derivado en que éstas no cuenten con los servicios públicos adecuados como agua potable, drenaje y alcantarillado. Se recomendó a las autoridades restablecer los niveles hídricos del humedal (zona de reserva protegida) y reubicar a las personas agraviadas conforme a un programa de vivienda. La Recomendación fue aceptada en su totalidad y los puntos se encuentran cumplidos parcialmente, por lo que el instrumento a la fecha continúa en seguimiento.

*Recomendación 1/2013***Cuadro 19.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 1/2013	
<p><b>Fecha de emisión:</b> 12 de febrero de 2013.</p> <p><b>Caso:</b> vertimiento de aguas residuales en un cuerpo de agua denominado río Santiago en la delegación Xochimilco por el Reclusorio Preventivo Varonil Sur.</p> <p><b>Personas peticionarias:</b> investigación iniciada de oficio por la CDHDF.</p> <p><b>Personas agraviadas:</b> todas las personas que habitan en la ciudad de México dado el vertimiento de aguas residuales por el Reclusorio Preventivo Varonil Sur al río Santiago.</p> <p><b>Autoridades responsables:</b> Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, Sistema de Aguas de la Ciudad de México y delegación Xochimilco.</p> <p><b>Derechos humanos violados:</b> derecho a un medio ambiente sano y derecho al agua y saneamiento.</p>	
<b>Resumen de hechos</b>	<p>La CDHDF inició una investigación de oficio con motivo de las notas periodísticas publicadas en los periódicos <i>Excélsior</i> y <i>La Jornada</i> en las que se evidenciaba que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las descargas de aguas negras del Reclusorio Sur hacia la presa de San Lucas de Xochimanca agravaban la contaminación ambiental y del río Santiago, según denunciaron las y los habitantes de ese pueblo de Xochimilco.</li> <li>2. Si las autoridades locales y federales no diseñaban pronto un esquema para dejar de sobreexplotar los mantos acuíferos subterráneos y mejorar la red de distribución, se corría el riesgo de sufrir un <i>colapso</i> a mediano plazo, por lo que se llamaba a rescatar los ríos, barrancas y cuencas donde se recargan los mantos freáticos para renovar naturalmente el ciclo hídrico.</li> <li>3. El río Santiago se forma en la parte montañosa de Tezontitla y San Miguel Topilejo, una parte de su cauce colinda con el Reclusorio Preventivo Varonil Sur que se ubica al noroeste del centro histórico de la delegación Xochimilco. Cauce arriba del Reclusorio Sur mantiene un caudal pequeño que se incrementa a la altura de las salidas de descarga de las aguas residuales del Reclusorio Sur. A esta altura los linderos del citado río corresponden a una zona de categoría agroecológica, lo cual implica que en su recorrido las aguas contaminadas impactan suelo de conservación. Al final del recorrido, el río se concentra en el Vaso Regulador de San Lucas Xochimanca, de donde se abastece de agua a las chinampas.</li> </ol>

**Cuadro 19.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación (*continuación*)

<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Gobierno del Distrito Federal: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Secretaría del Medio Ambiente: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Sistema de Aguas de la Ciudad de México: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> <li>• Delegación Xochimilco: aceptada y sujeta a seguimiento.</li> </ul>
----------------	--

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 1/2013, disponible en <[http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_1301.pdf](http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1301.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

## POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

La institución se pronunció por el daño ambiental que responde a la falta de planeación estructural del sistema penitenciario del Distrito Federal, que ha derivado en que los reclusorios no tengan la disponibilidad de servicios públicos de manera adecuada. Una de sus consecuencias es la contaminación del río Santiago y el riesgo para la salud de todas y todos los habitantes que colindan con éste.

La Recomendación estableció que las autoridades responsables fueron omisas en supervisar y vigilar el funcionamiento adecuado de una planta de tratamiento, así como la calidad del agua y la regularización de documentos para concesiones, en este caso respecto al Reclusorio Sur. En el documento se alude al *principio precautorio* invocado por los principios generales de derecho internacional en materia ambiental. Se emitieron tres puntos concretos a las autoridades responsables cuyo propósito es reparar el daño causado por los hechos materia de la Recomendación. En ese sentido, se solicitó el cese de la contaminación por el vertimiento de aguas residuales al río Santiago por parte del Reclusorio Sur; adoptar todas las medidas al alcance para restaurar ecológicamente y sanear el río Santiago; y adoptar todas las medidas necesarias para capacitar a las y los servidores públicos adscritos a la Secretaría del Medio Ambiente en temas del derecho a un medio ambiente sano, agua y saneamiento. Todos los puntos recomendatorios fueron aceptados en su totalidad y a la fecha se encuentran parcialmente cumplidos.

*Recomendación 17/2013***Cuadro 20.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación

Recomendación 17/2013
<p><b>Fecha de emisión:</b> 9 de octubre de 2013.</p> <p><b>Caso:</b> habitantes de los pueblos de Santa Bárbara, Santa Catarina, San Martín Xochinauac, San Andrés, Barrio de San Andrés, colonia Nueva España y de la unidad habitacional Ferrería de la delegación Azcapotzalco, que fueron vulnerados en sus derechos humanos por causa de una construcción ubicada en la avenida Granjas número 800, Pueblo de Santa Bárbara, en la delegación Azcapotzalco.</p> <p><b>Personas peticionarias:</b> agrupación de personas vecinas representadas por Gloria Luz Torres Valero. Agrupación de personas vecinas representadas por Eliseo Roa Bear. Agrupación de personas vecinas que solicitaron mantener su nombre en reserva. Agrupación de 53 personas miembros de la organización Okupa DF, representados por Ileana González Rodarte, José Luis Morales Pineda, Gilberto Velázquez Mendoza, Miguel Gómez Ávila y Roberto Vidales Ibarra.</p> <p><b>Personas agraviadas:</b> habitantes de los pueblos de Santa Bárbara, Santa Catarina, San Martín Xochinauac, San Andrés, Barrio de San Andrés, colonia Nueva España y de la unidad habitacional Ferrería de la delegación Azcapotzalco. Agrupación de personas vecinas representadas por Gloria Luz Torres Valero. Agrupación de personas vecinas representadas por Eliseo Roa Bear. Agrupación de personas vecinas quienes solicitaron mantener su nombre en reserva. Agrupación de 53 personas miembros de la organización Okupa DF, representados por Ileana González Rodarte, José Luis Morales Pineda, Gilberto Velázquez Mendoza, Miguel Gómez Ávila y Roberto Vidales Ibarra.</p>

**Cuadro 20.** Resumen de los hechos que motivaron la Recomendación (*continuación*)

<p><b>Autoridades responsables:</b> Jefatura Delegacional Azcapotzalco, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, todas del Distrito Federal.</p> <p><b>Derechos humanos violados:</b> derecho a la consulta y la participación con relación a la negativa en la participación ciudadana, derecho a la libertad de pensamiento y de expresión con relación a los ataques, obstaculización o injerencias arbitrarias en la libertad de expresión y de pensamiento; así como a la violación al derecho a la libertad personal, derecho a un nivel de vida adecuado con relación a la obstaculización, restricción o negativa del derecho a disfrutar de condiciones dignas de vida.</p>	
<b>Resumen de hechos</b>	Vecinas y vecinos de las colonias y pueblos en el pueblo de Santa Bárbara, delegación Azcapotzalco, lugar donde actualmente se encuentra ubicada la Arena Ciudad de México, manifestaron que la edificación les generaba diversas molestias en su calidad de vida, aunado a la omisión de las autoridades de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal y de la delegación Azcapotzalco, para realizar una consulta previa con las y los vecinos de la zona antes de proceder a la edificación señalada. A la inauguración de la construcción, las y los vecinos de la zona denunciaron escasez del agua, entre otras cuestiones.
<b>Estatus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegación Azcapotzalco: parcialmente aceptada y sujeta a seguimiento, con excepción del punto relativo a evaluar la existencia de los deterioros que presentan los inmuebles y su reparación, el cual no fue aceptado.</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: aceptada y sujeta a seguimiento, salvo lo relacionado con la evaluación de los deterioros que presentan los inmuebles y su reparación, el cual no fue aceptado.</li> <li>• Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal: no aceptada, excepto lo relacionado con el desarrollo de un plan para el manejo de la afluencia vehicular en las calles aledañas a la construcción cuando se desarrollan eventos en ella, el cual fue aceptado y se encuentra sujeto a seguimiento.</li> <li>• Secretaría de Gobierno del Distrito Federal: parcialmente aceptada y sujeta a seguimiento.</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en la Recomendación 17/2013, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\\_1317.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1317.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

#### POSICIONAMIENTO DE LA CDHDF

La queja se originó, entre otras causas, por la inquietud de las y los peticionarios de que la presencia y funcionamiento del inmueble Arena Ciudad de México redujera el suministro de agua y se permitiera la explotación de un pozo de agua que se encuentra en el interior de la construcción, lo que pudiera provocar el hundimiento del suelo en esa zona.

La CDHDF manifestó que resultaba de vital importancia que la delegación Azcapotzalco conjuntamente con el Sacmex adoptaran las medidas jurídicas pertinentes a fin de que se garantizara que la explotación del pozo fuera utilizada para beneficio de la comunidad como una forma de remediar la crisis de los recursos hídricos en esa zona. Señaló además que es obligación del Estado garantizar el nivel de vida adecuado de las personas, en este caso en el abastecimiento del vital líquido en la zona, y fomentar la participación y la opinión de las y los vecinos y otras personas que fueron afectadas con el proyecto. El instrumento recomendatorio contiene 21 puntos concretos dirigidos las autoridades señaladas como responsables, dos de los cuales abordan la explotación del pozo de agua y su aprovechamiento en beneficio de las y los agraviados. A pesar que dichos puntos fueron aceptados en su totalidad, a la fecha se encuentran calificados como no cumplidos.

Hasta aquí se revisó que:

- i. En el periodo comprendido entre 2009 y 2014 la CDHDF recibió un total de 890 quejas relacionadas con presuntas violaciones al derecho humano al agua y el saneamiento.

- ii. Los principales problemas referidos en las quejas fueron los relativos al cobro excesivo o injustificado por el servicio de agua, así como la interrupción injustificada de éste, situaciones que afectan mayormente a las personas adultas mayores y a las mujeres.
- iii. Hasta diciembre de 2014 la CDHDF había emitido 12 recomendaciones relacionadas con el derecho humano al agua y el saneamiento. De ellas se pueden extraer importantes estándares interpretativos como los que se enlistan enseguida:
  - a) La restricción de la libertad física no debe significar para la persona interna la falta de condiciones mínimas para una vida digna, en particular la carencia del agua necesaria para su consumo personal.
  - b) Las autoridades violan el derecho humano al agua y el saneamiento cuando omiten atender una fuga de agua, no dan mantenimiento a las instalaciones hidráulicas o no vigilan el funcionamiento de las plantas de tratamiento, afectando también el derecho a un medio ambiente sano debido al desperdicio y contaminación del recurso que implican.
  - c) Las autoridades deben implementar acciones para la preservación y aprovechamiento sustentable de las barrancas como elementos importantes para la regulación del clima y la captación de aguas pluviales. Ello incluye la aplicación efectiva del marco regulatorio, así como la verificación de su observancia y sanciones por su incumplimiento.
  - d) Las autoridades deben dotar de la mejor información disponible, de manera clara, precisa y oportuna, a las personas que pueden ser afectadas por una obra pública.
  - e) Cuando las autoridades no garantizan el derecho a una vivienda adecuada con servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado también afectan el derecho a un medio ambiente sano, pues se orilla a las personas a instalarse en asentamientos irregulares o suelos de conservación. Además, la permisividad de los asentamientos irregulares acarrea descargas clandestinas de aguas residuales en ríos y cuencas con su consecuente afectación al derecho al medio ambiente y el saneamiento.
  - f) Si no se garantiza el derecho al saneamiento se propicia la contaminación de los ríos y cuencas.

## Capítulo 2.

# Estándares internacionales relacionados con el derecho humano al agua y el saneamiento

Los estándares internacionales son un conjunto de pautas, principios y reglas orientadoras que constituyen la base sobre la cual se fija el contenido de un derecho, que precisan el alcance de las obligaciones concernientes al Estado, y que aportan elementos comunes en los procesos de verificación de cumplimiento, fiscalización y evaluación de las políticas que se han adoptado para la satisfacción del derecho.<sup>31</sup> En este capítulo se presenta el resultado del proceso de interpretación de los instrumentos internacionales de derechos humanos para clarificar el contenido normativo del derecho al agua, a saber: disponibilidad, calidad, accesibilidad y asequibilidad. Se hace lo propio con las obligaciones estatales, no sólo en su generalidad sino también respecto de cada elemento del derecho, utilizando esta clasificación: respetar, proteger, garantizar y promover. Por último, se enlistan los principios que deberán ser tomados en cuenta al adoptar políticas públicas relativas al derecho humano al agua; éstos son no discriminación, participación, acceso a la información, acceso a mecanismos de justiciabilidad, coordinación entre autoridades y sostenibilidad.

### Contenido normativo

Una vez que se han identificado los instrumentos de derechos humanos considerados como la fuente de definición, el siguiente paso consiste en extraer de ellos el contenido normativo del derecho en cuestión; por decirlo de algún modo, se trata de definir su quintaesencia, es decir, considerar sólo sus elementos sustantivos, despojándolo de todo contenido discursivo.<sup>32</sup> Esto es, se trata de precisar qué implica jurídicamente un derecho.<sup>33</sup> Empero, como advierten Vázquez y Serrano:

La identificación del contenido esencial de un derecho supone el establecimiento de elementos mínimos que el Estado debe proveer a cualquier persona de forma inmediata sin que medien contra argumentaciones. Una vez identificado [este núcleo] no quiere decir que el derecho no pueda expandirse, sino que el Estado y sus políticas no pueden encontrarse por debajo de [él].<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Laura Pautassi, *op. cit.*, pp. 13-14.

<sup>32</sup> José Antonio Ibañez Aguirre y Raymundo Martínez Fernández, *op. cit.*

<sup>33</sup> Laura Pautassi, *op. cit.*, p. 12.

<sup>34</sup> Daniel Vázquez y Sandra Serrano. *op. cit.*, p. 23.

## *El derecho humano al agua*

El derecho humano al agua es el derecho de todas las personas a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.<sup>35</sup> Así se reconoce en la Observación General núm. 15 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), emitida en 2002 como un ejercicio de interpretación de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativos al derecho a un nivel de vida adecuado, y al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, respectivamente.

El derecho al agua es también una garantía indispensable para asegurar el derecho a la vida y la dignidad humana, es un componente del derecho a un nivel de vida adecuado, y está íntimamente relacionado con el derecho a la salud, la alimentación, y a una vivienda adecuada. Por ejemplo, el agua limpia y potable es una condición para el funcionamiento de las instituciones de enseñanza, mientras que una vivienda es considerada adecuada si tiene acceso permanente a servicios como el agua potable e instalaciones sanitarias, de aseo, para la eliminación de desechos y drenaje.

Al mismo tiempo, el acceso al agua es fundamental para la reducción de la mortalidad infantil, la malnutrición, las enfermedades tropicales, las enfermedades oportunistas de las personas que viven con el virus de inmunodeficiencia humana o el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/sida), y otros problemas de salud. Igualmente, contribuye a asegurar la igualdad entre los géneros al reducir el tiempo que dedican las niñas y las mujeres a recoger y administrar el agua de las familias.<sup>36</sup>

Es decir, otros derechos dependen total o parcialmente del derecho al agua para su realización, y a la par las violaciones a éste afectan el ejercicio de otros. Por ello es que se afirma que “el agua debe tratarse como un bien social y cultural y no fundamentalmente como un bien económico”.<sup>37</sup> En tesis aislada, se reforzó este criterio al calificar el derecho al agua como un beneficio colectivo basado en la solidaridad y la equidad. En el documento se lee:

el Estado garantizará que el derecho al agua sea seguro, aceptable, accesible y asequible tanto para uso personal como doméstico, erigiéndose como un beneficio colectivo que debe basarse en criterios de solidaridad, cooperación mutua, equidad y en condiciones dignas [...] razones que excluyen la posibilidad de que pueda ser concebido atendiendo a intereses particulares o de grupos minoritarios, pues de ser así, imperaría un régimen de aprovechamiento del agua sin visión humana y social, con lo cual se atentaría contra la dignidad humana.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua, E/C.12/2002/11, noviembre de 2002, párr. 2.

<sup>36</sup> Asamblea General, *Integración de la no discriminación y la igualdad para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/67/270, 8 de agosto de 2012, párr. 27.

<sup>37</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 11.

<sup>38</sup> Tesis XI.1o.A.T.1 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, t. III, septiembre de 2012, p. 1502, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional).

Como puede observarse en el cuadro 20, se encontraron referencias en este mismo sentido en el texto constitucional de Ecuador, en donde se reconoce el agua como un recurso estratégico, de uso público e imprescriptible. Bolivia, por su parte, incluso advierte que es responsabilidad del Estado la provisión de los servicios básicos de agua y alcantarillado a través de las entidades públicas, por lo que no pueden ser objeto de privatización o concesión. La Constitución mexicana, sin embargo, habilita esta posibilidad en el artículo 27.

**Cuadro 21.** Reconocimiento constitucional del derecho humano al agua en América Latina

<p>México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 4°. Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento del agua para el consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.</li> <li>• Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.</li> </ul> <p>Honduras: Constitución Política de 1982.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 145. [...] declarase el acceso al agua y el saneamiento como un derecho humano. Cuyo aprovechamiento y uso será equitativo preferentemente para consumo humano. Asimismo, se garantiza a la preservación de las fuentes de agua a fin que éstas no pongan en riesgo la vida y la salud pública.</li> </ul> <p>Ecuador: Constitución del Ecuador.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 12. El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.</li> </ul> <p>Bolivia: Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 6°. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación.</li> <li>• Artículo 20.       <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.</li> <li>II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias [...] La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.</li> <li>III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley.</li> </ol> </li> </ul> <p>Uruguay: Constitución de la República Oriental del Uruguay.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 47. [...] El agua es un recurso natural esencial para la vida.</li> </ul> <p>República Dominicana: Constitución de la República Dominicana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 15. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El consumo humano del agua tiene prioridad sobre cualquier otro uso. El Estado promoverá la elaboración e implementación de políticas efectivas para la protección de los recursos hídricos de la nación.</li> </ul>
--

**Fuente:** Elaborado por el CIADH.

### *Disponibilidad*

De manera genérica, el concepto de disponibilidad hace alusión a las posibilidades que tiene una persona de satisfacer su derecho directamente, porque existe un número suficiente de establecimientos,

bienes y/o servicios públicos para hacerlo.<sup>39</sup> En la Observación General núm. 15 del Comité DESC se enuncia así:

El abastecimiento de agua de cada persona, debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.<sup>40</sup>

En la definición de disponibilidad se pueden identificar dos componentes: la suficiencia y la continuidad del abasto. La *suficiencia* se refiere al volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos. Estos usos incluyen normalmente agua de boca, saneamiento personal, lavado de ropa, preparación de alimentos, higiene personal y limpieza del hogar. Así pues, se necesitan entre 50 y 100 litros para asegurar la satisfacción de todas las necesidades básicas y que no surjan amenazas para la salud. Sin embargo, un umbral de 25 litros por persona al día representa el nivel mínimo para mantener la vida. En los casos de emergencia, tales como fenómenos naturales que causen desastres, conflictos o situaciones después de conflictos, se sugiere un abastecimiento básico de 7.5 a 15 litros por persona por día, pues puede no haber suficiente agua para atender todos los usos.<sup>41</sup>

#### Cuadro 22. Comunidad indígena Xákmok Kásek y la disponibilidad de agua

Para financiar la deuda del país, a finales del siglo XIX el Estado paraguayo vendió dos tercios del Chaco, territorio tradicional en que se asentaba la comunidad indígena Xákmok Kásek. Desde entonces, las tierras del Chaco fueron transferidas a propietarios privados y fraccionadas progresivamente en estancias, obligando a muchas aldeas indígenas a concentrarse en ellas. Tal fue el caso de la comunidad Xákmok Kásek, quienes se situaron en la zona donde posteriormente se fundó *Estancia Salazar*.

Su estadía se vio condicionada a las restricciones del uso de territorio, se prohibió la cacería por completo y el propietario contrató guardias que controlaban sus entradas, salidas y desplazamientos, por lo que ya no pudieron practicar la pesca o la recolección de alimentos. La ausencia de sus fuentes de abastecimiento y autosostenibilidad, les hizo depender casi exclusivamente de las ayudas estatales y les obligó a vivir de una forma distinta a sus pautas culturales.

La Corte IDH encontró que el agua suministrada por el Estado entre mayo y agosto de 2009 no superaba los dos litros por persona al día, en contravención de los estándares internacionales que establecen al menos un límite 7.5 litros. El Estado paraguayo no demostró estar brindando agua en cantidad suficiente para garantizar un abastecimiento para los mínimos requerimientos, ni tampoco que los miembros de la comunidad indígena tuvieran acceso a fuentes seguras de agua en el asentamiento 25 de Febrero, donde se encontraban radicados al momento de la denuncia. Por el contrario, en audiencia pública, miembros de la comunidad indicaron respecto al suministro de agua que “sufren mucho por la sequía porque donde se mudaron no hay tajamar, no hay lagunas, nada, solamente hay bosque y es lo más”, y señalaron que durante los periodos de sequía acuden a un tajamar ubicado a aproximadamente siete kilómetros de distancia.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C, núm. 214, párr. 195.

<sup>39</sup> Véase, por ejemplo, el párrafo 12 de la Observación General núm. 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada; así como el párrafo 12 de la Observación General núm. 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.

<sup>40</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 12, inciso a.

<sup>41</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos*, A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007, párr. 15.



La *continuidad*, por otra parte, tiene que ver con el tiempo durante el que se dispone de agua de consumo, con carácter diario, semanal y estacional.<sup>42</sup> Con base en las interrupciones en el suministro de agua de consumo, tanto si se deben a la intermitencia de las fuentes como si se originan por fallas en la infraestructura, la Organización Mundial de la Salud (OMS) propone la siguiente clasificación:

- Servicio durante todo el año de una fuente fiable, sin interrupción del caudal en el grifo ni en la fuente.
- Servicio durante todo el año con interrupciones frecuentes diarias o semanales, cuyas causas son: *i)* restricciones en los regímenes de bombeo debido a cortes del suministro o a averías puntuales; *ii)* la demanda supera la capacidad de las tuberías, y *iii)* fugas en los sistemas de distribución.
- Variación estacional del servicio derivada de la fluctuación en la fuente debida a: *i)* variación natural del volumen de la fuente a lo largo del año; *ii)* limitación del volumen causada por la competencia con otros usos, como el riego, y *iii)* periodos durante los que puede ser imposible tratar el agua por su gran turbidez.
- Combinación de discontinuidad estacional e interrupciones frecuentes del suministro.<sup>43</sup>

### Calidad

El agua debe ser salubre y por ello no ha de tener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, deberá tener color, olor y sabor aceptables para cada uso personal y doméstico.<sup>44</sup> Enseguida se describen los componentes de la salubridad:

- *Inocuidad microbiana*. En general, los mayores riesgos microbianos son los derivados del consumo de agua contaminada con excrementos humanos o animales. La inocuidad microbiana desde la cuenca de captación hasta que llega a las y los consumidores se garantiza mediante la protección de los recursos hídricos, la aplicación de operaciones de tratamiento, y la gestión de los sistemas de distribución.  
Si no hay seguridad de inocuidad microbiana, la comunidad puede quedar expuesta al riesgo de brotes intestinales y otras enfermedades infecciosas. En particular, es muy importante evitar los brotes de enfermedades transmitidas por el agua de consumo, dada su capacidad de infectar simultáneamente a un gran número de personas y, potencialmente, a una gran proporción de la comunidad.<sup>45</sup>
- *Aspectos químicos*. Se refiere a la capacidad de los componentes químicos de producir efectos adversos sobre la salud tras periodos de exposición prolongada. En realidad, pocos componentes químicos del agua pueden ocasionar problemas de salud como resultado de una bebida única, excepto en el caso de una exposición masiva accidental de una fuente de abastecimiento

<sup>42</sup> OMS, *Guías para la calidad del agua potable. Volumen 1: Recomendaciones*, 3ª ed., Ginebra, OMS, 2006, p. 81.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>44</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 12.

<sup>45</sup> OMS, *op. cit.*, p. 12.

de agua de consumo; sin embargo, en los incidentes de este tipo el agua se hace imbebible por su gusto, olor o aspecto inaceptables.<sup>46</sup>

- *Aspectos radiológicos.* Tiene que ver con la presencia de radionúclidos de origen natural en el agua de consumo. La OMS no fija valores de referencia formales para medirlo, sino que se propone un sistema basado en el análisis de la radiactividad total. Aunque la detección de niveles superiores a los umbrales de selección no indica que exista un riesgo inmediato para la salud, ello debe dar pie a una investigación para conocer qué radionúclidos son responsables de la radioactividad y los posibles riesgos.<sup>47</sup>
- *Aceptabilidad.* Las personas evalúan la calidad del agua basándose en sus sentidos, por tanto ésta no debe presentar sabores y olores que pudieran resultarles desagradables. En función de ello, es muy importante conocer sus percepciones y tenerlas en cuenta. Esto es, los componentes microbianos físicos y químicos del agua pueden afectar su aspecto, olor y sabor, y la o el consumidor evaluará su calidad a partir de estos criterios. Es posible que estas sustancias no produzcan ningún efecto directo sobre la salud, pero las personas pueden considerarla muy turbia, con mucho color, o que tiene un sabor u olor desagradables, y rechazarla. En muchos casos, pueden evitar consumirla aunque sea inocua pero inaceptable desde el punto de vista estético; y consumir en cambio agua de otras fuentes cuyo aspecto sea más agradable.<sup>48</sup>

### Accesibilidad

Los servicios de agua deben estar al alcance físico de todas las personas en el hogar o en sus cercanías inmediatas en todo momento, así como en las escuelas, los lugares de trabajo, los centros de atención de la salud y otras instituciones y lugares públicos. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a dichos servicios,<sup>49</sup> es decir, deben estar ubicados en un lugar que garantice que los riesgos para la seguridad de las y los usuarios son mínimos. Además, deberán estar diseñados teniendo en cuenta las necesidades especiales de las y los niños, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores, las mujeres y las personas enfermas.<sup>50</sup>

La accesibilidad puede medirse calculando el tiempo de ida y vuelta de la vivienda a la fuente de agua, incluido el tiempo de espera para obtener el líquido.<sup>51</sup> De acuerdo con los criterios definidos por la OMS, debería existir normalmente una fuente con capacidad para suministrar agua suficiente, salubre y regular a menos de 1 000 metros del hogar, y el tiempo para recoger alrededor de 20 litros de agua por día no debería superar los 30 minutos.<sup>52</sup> En relación con la proporción de la población que tiene acceso a distintos niveles de abastecimiento de agua de consumo, la OMS establece una escala de servicio que

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>49</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011, párr. 8.

<sup>50</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos, doc. cit.*, párr. 25.

<sup>51</sup> Asamblea General, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derechos al agua y el saneamiento. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento*, A/65/254, 6 de agosto de 2010, párr. 28.

<sup>52</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos, doc. cit.*, párr. 23.

va de la falta de acceso al acceso básico, el intermedio y el acceso óptimo. Para su definición considera la distancia al lugar de suministro de agua y el tiempo total necesario para su recogida.

**Cuadro 23.** Nivel de servicio y cantidad de agua recogida

Nivel de servicio	Distancia o tiempo	Volumen probable de agua recogida	Riesgo para la salud pública debido a una higiene deficiente	Prioridad de intervención y medidas
Sin acceso	Más de 1 km, o trayecto de ida y vuelta superior a 30 minutos.	Muy bajo: cinco litros por persona y día.	<i>Muy alto</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peligran las prácticas de higiene.</li> <li>• Puede peligrar el consumo básico.</li> </ul>	<i>Muy alta</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suministro del nivel básico de servicio.</li> <li>• Educación sobre higiene.</li> </ul>
Acceso básico	Menos de 1 km, o trayecto de ida y vuelta inferior a 30 minutos.	Promedio aproximado de 20 litros por persona y día.	<i>Alto</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Puede peligrar la higiene.</li> <li>• La ropa puede lavarse fuera de la parcela.</li> </ul>	<i>Alta</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación sobre higiene.</li> <li>• Mejora del nivel de servicio.</li> </ul>
Acceso intermedio	Agua suministrada en la parcela mediante al menos un grifo (suministro en el jardín o patio).	Promedio aproximado de 50 litros por persona y día.	<i>Bajo</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por lo general no peligran la higiene.</li> <li>• La ropa se lava por lo general en la parcela.</li> </ul>	<i>Baja</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La promoción de la higiene todavía genera mejoras para la salud.</li> <li>• Fomento del acceso óptimo.</li> </ul>
Acceso óptimo	Suministro de agua mediante múltiples grifos en la casa.	Promedio de 100 a 200 litros por persona y día.	<i>Muy bajo</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por lo general no peligran la higiene.</li> <li>• La ropa se lava en la parcela.</li> </ul>	<i>Muy baja</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La promoción de la higiene todavía genera mejoras para la salud.</li> </ul>

**Fuente:** Howard y Bartram, citados en OMS, *Guías para la calidad del agua potable. Volumen 1: Recomendaciones*, 3ª ed., Ginebra, OMS, 2006, p. 82.

### Asequibilidad

Los costos relacionados con el acceso a servicios de agua y saneamiento deben ser accesibles para todas las personas, sin representar una amenaza para satisfacer otras necesidades esenciales como la alimentación, la vivienda, la atención de la salud y la educación.<sup>53</sup> Ello no exige que los servicios deban prestarse gratuitamente, pues incluso la gratuidad podría perjudicar a los hogares más pobres al privar a las y los proveedores de los ingresos que necesitan para ampliar y mantener los servicios, incluso en zonas remotas y de difícil acceso. Además, el pago por los servicios de suministro es a menudo la mejor oportunidad de disponer de ellos regularmente y con una mejor calidad.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> *Ibidem*, párr. 28.

<sup>54</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/66/255, 3 de agosto de 2011, párr. 19.

En la mayoría de los sistemas urbanos de abastecimiento de agua a menudo las tarifas apenas sirven para cubrir los costos ordinarios de funcionamiento y mantenimiento, por lo que prácticamente no se generan fondos para recuperar los gastos de capital e invertirlos en modernización y expansión. Mientras que en las zonas rurales, por otro lado, la falta de presupuesto para gastos de funcionamiento y mantenimiento y la renuncia a recuperar costos contribuyen a una disfunción generalizada.<sup>55</sup>

Corresponde al Estado, en materia de asequibilidad, velar por que la política de precios del agua y del saneamiento sea apropiada, previendo modalidades flexibles de pago y subvenciones cruzadas mediante las cuales las y los usuarios de ingresos elevados ayuden a las personas de bajos ingresos.<sup>56</sup> No obstante, en las tesis aisladas que se presentan enseguida se advierte que las y los juzgadores optaron por dar preeminencia a la capacidad contributiva de las personas, determinada en función de la zona socioeconómica en que habitan aunque en ellas se agrupan a personas con poder adquisitivo diverso, lo que puede entrar en conflicto con la obligación de respetar.

**Cuadro 24.** El establecimiento de tarifas diversas y progresivas de acuerdo con el consumo y la zona socioeconómica

**Celaya, Guanajuato.** Al fijar la tarifa conforme a las condiciones económicas de las y los usuarios, mediante la clasificación por zonas habitacionales, en atención al valor de los precios y a los ingresos económicos de quienes habitan en ellas, no se viola la garantía de seguridad jurídica, porque la clasificación atiende a información objetiva proporcionada por el INEGI y otra obtenida por la Junta Municipal de Agua Potable, a través de estudios periódicos de campo, que constituyen parámetros adecuados para fijar la situación económica de la o el usuario del servicio.

Así pues, no se requiere de un marco normativo previo fijado por el Poder Legislativo en que se especifiquen los límites y condiciones para establecer la tasa de la contribución, pues la decisión de la o el autor de la ley está delimitada por los principios tributarios que tutela el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.\*

**Morelia, Michoacán.** En febrero de 2012 se dispusieron nuevas tarifas para el cobro de los servicios prestados por el Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Morelia, para el ejercicio fiscal en curso. Se establecían tarifas diversas en función del nivel de ingresos (zona socioeconómica). Dentro de cada tarifa, a su vez, se fijó un sistema progresivo de cuotas con relación al volumen consumido y el tipo de zona. Así pues, a mayor consumo y si la zona fuera catalogada como popular, media o residencial, el costo por metro cúbico también se incrementaría.

En tesis emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito se determinó que no debe atenderse a la capacidad contributiva de las personas sino al costo del servicio retribuido y a los factores que inciden en su continuidad, para fijar el sistema de cuotas. Por ello, la aplicación de una tarifa diversa con base en el nivel de consumo significaba más bien un mecanismo de aminoración de la carga tributaria acorde al tipo de zona socioeconómica, con el fin de identificar aquellas zonas geográficas que necesitarían en mayor medida los subsidios para atemperar el impacto económico que les causaría cubrir dicho gravamen sin disminución alguna. De esta forma, el costo del suministro no sería exactamente el mismo, porque entre unas y otras personas hay propensión a usar, en promedio, distintos volúmenes de agua. En conclusión, “el establecimiento de tarifas diversas y progresivas para el cobro de derechos por el servicio de agua potable para uso doméstico, de acuerdo al consumo [sic] y la zona socioeconómica, no transgrede el principio tributario de equidad”.\*\*

**Fuentes:** Elaborado por el CIADH con base en:

- \* Tesis XVI.1o.A.T.41 A, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. xxx, julio de 2009, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (administrativa).
- \*\* Tesis XI.1o.A.T.21 A (10a.), *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, marzo de 2014, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional).

<sup>55</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/24/44, 11 de julio de 2013, párr. 36.

<sup>56</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, E/CN.4/Sub.2/2005/25, julio de 2005, numeral 6.

Los precios tanto de los servicios como los gastos de conexión deben determinarse de manera que estén al alcance de todas las personas, incluidas las que viven en situación de pobreza;<sup>57</sup> de lo contrario, buscarán otras fuentes de abastecimiento potencialmente insalubres. Al respecto, la relatora especial sobre el Derecho al Agua Potable y al Saneamiento sugiere que exista una red de seguridad para quienes no pueden efectuar tales pagos o sólo pueden costear un gravamen mínimo.<sup>58</sup> Las redes de seguridad pueden adoptar diversas formas: apoyos a los ingresos de las personas, ajustes a los aranceles para que los servicios estén a su alcance, subsidios de conexión, o gasto público para ampliar la red de manera que llegue a las zonas de bajos ingresos, pues aunque las personas pudieran estar en condiciones de realizar pagos periódicos, un pago inicial por la conexión suele estar más allá de sus posibilidades.<sup>59</sup>

### *El derecho humano al saneamiento*

El derecho humano al agua y el saneamiento fue reconocido explícitamente a través de la Resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU, reafirmando que ambos son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La relación entre ellos es clara; sin un saneamiento adecuado las excretas humanas contaminan las fuentes de agua potable, lo que afecta su calidad y acarrea consecuencias para la salud. No obstante, también se considera que tienen características muy particulares que justifican su tratamiento por separado en algunos aspectos.<sup>60</sup>

El saneamiento se define como “un sistema para la recogida, el transporte, tratamiento y eliminación o reutilización de los excrementos humanos y la promoción de la higiene”.<sup>61</sup> Sus características son: *i) accesibilidad física*, relativa a la ubicación de los sanitarios en la cercanía de todo hogar, institución educativa o lugar de trabajo, disponibles a toda hora del día y de la noche y que cuenten con servicios de remoción de aguas residuales, sistema de cloacas o desagote de letrinas; *ii) seguridad*, que tiene que ver con que proporcionen privacidad y un ambiente seguro y digno para todas las personas; *iii) asequibilidad*, es decir que el acceso al saneamiento y su mantenimiento deben ser económicamente accesibles, y *iv) adecuación*, que significa que la construcción y el diseño de los sanitarios deben ser apropiados para mujeres y hombres, así como para las y los niños, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores. Así pues:

1. Toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico.
2. Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente.
3. Toda persona tiene derecho a un servicio de agua y saneamiento que:

<sup>57</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con la provisión de servicios de agua y saneamiento por actores no estatales. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, A/HRC/15/31, 29 de junio de 2010, 47 y 48.

<sup>58</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 23.

<sup>59</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con la provisión de servicios de agua y saneamiento por actores no estatales*, *doc. cit.*, párr. 55.

<sup>60</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración sobre el derecho al saneamiento, E/C.12/2010/1, 18 de marzo de 2011, párr. 7.

<sup>61</sup> *Ibidem*, párr. 8.

- a) Sea físicamente accesible en el hogar, en los centros de enseñanza, en el lugar de trabajo o en los establecimientos de salud, o bien en sus cercanías inmediatas.
- b) Sea de suficiente calidad y culturalmente aceptable.
- c) Esté en un lugar en que pueda garantizarse la seguridad física.
- d) Tenga un precio que cada persona pueda pagar sin reducir sus posibilidades de adquirir otros bienes y servicios esenciales.<sup>62</sup>

## Las obligaciones del Estado relacionadas con el derecho humano al agua y el saneamiento

De acuerdo con la tipología propuesta por el Comité DESC, las obligaciones en materia de derechos humanos son conductas exigibles al Estado en cuatro niveles: respetar, entendida como una obligación de no injerencia; proteger, que implica una obligación de intervención respecto de la conducta de terceros; garantizar, que es una obligación de actuación o de asumir directamente el compromiso de realizar el derecho;<sup>63</sup> y promover, que se relaciona con la adopción de medidas para que se difunda información sobre el agua. Así pues, se distingue entre obligaciones generales, que corresponden al carácter positivo o negativo de la actuación; y obligaciones de efecto inmediato, que se refieren a la temporalidad exigida para su cumplimiento.<sup>64</sup>

Para delimitar las obligaciones generales del Estado en relación con el derecho humano al agua y el saneamiento, en este capítulo se recurre a la clasificación que define el Comité DESC en su Observación General núm. 15, y que fuera introducida en el artículo 1º de la Constitución mexicana, tras la reforma de junio de 2011. En él se señala: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”. Adicionalmente, del contenido del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se extraen las obligaciones de efecto inmediato, a saber: adoptar medidas, utilizar el máximo de los recursos disponibles, y progresividad. En su texto se lee:

Cada uno de los Estados [...] se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.<sup>65</sup>

### *Obligaciones generales*

#### RESPETAR

Esta obligación exige que los Estados se abstengan de injerir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua y el saneamiento, según se define en la Observación General núm. 15 del Comité DESC.

<sup>62</sup> Consejo Económico y Social, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, doc. cit., numeral 1.

<sup>63</sup> CDHDF, *Informe especial. El derecho a la alimentación en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2015, p. 37.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 36.

<sup>65</sup> Véase artículo 2º, párrafo primero, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En especial, tiene que ver con: *i*) abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue, restrinja o suponga una intervención injustificada en el acceso y ejercicio del derecho, en condiciones de igualdad; *ii*) no reducir o contaminar ilícitamente el agua, por ejemplo, con desechos procedentes de instalaciones pertenecientes al Estado; *iii*) limitar el acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva, y *iv*) no inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua.<sup>66</sup>

Además, durante los conflictos armados, las situaciones de emergencia y los desastres naturales, el Estado debe observar las obligaciones que impone el derecho internacional humanitario, que incluyen la protección de instalaciones indispensables para la supervivencia de la población civil, entre ellas la infraestructura de agua, las reservas de agua potable y las obras de regadío, así como el medio natural, contra daños generalizados, graves y a largo plazo. También debe garantizarse que las personas civiles, y las personas que viven en reclusión tendrán acceso al agua potable, aun cuando se presenten tales eventualidades.<sup>67</sup>

Se advierte igualmente que no se puede denegar a nadie el acceso al agua y el saneamiento en razón de su situación en materia de vivienda y bienes raíces; en particular, no debe depender de la situación en que se encuentre la persona en cuanto a la tenencia de la tierra ni del hecho de vivir en un asentamiento informal.<sup>68</sup> Por el contrario, las viviendas precarias pueden mejorar dotándoles de estos servicios, por lo que debería concedérseles ayuda para la construcción de sus propias instalaciones.<sup>69</sup> Al mismo tiempo, para hacer plenamente efectivo el derecho humano al agua es necesario proteger a las personas que en lo individual o colectivamente promueven y procuran la protección y realización de este derecho en los planos nacional e internacional, es decir, a las y los defensores de derechos humanos.

Las violaciones a la obligación de respetar se clasifican en las siguientes categorías: *a*) injerencia directa en el acceso al agua o el saneamiento; *b*) contaminación, desviación o agotamiento de los recursos hídricos, y *c*) penalización de actividades relacionadas con el agua o el saneamiento y medidas punitivas, cada una de las cuales se detalla enseguida:

- *Injerencia directa en el acceso al agua o el saneamiento.* Pueden adoptar la forma de: *a*) denegación injustificable o discriminatoria del acceso al agua o el saneamiento; *b*) desconexión injustificada de los servicios, por ejemplo, cuando la población no puede pagar el importe correspondiente y se ve privada de acceso incluso a los servicios básicos; *c*) restricciones injustificadas en el acceso al agua o al saneamiento, como el cierre nocturno de letrinas y retretes o el cercado de recursos hídricos; *d*) aumento desproporcionado de los precios; *e*) apropiación de tierras u otras medidas que obliguen al reasentamiento y priven a las personas afectadas del acceso al agua o a los servicios de saneamiento sin ofrecerles alternativas adecuadas, y *f*) destrucción o contaminación deliberada de instalaciones o infraestructura de abastecimiento de agua durante un conflicto armado.<sup>70</sup>

<sup>66</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 21.

<sup>67</sup> *Ibidem*, párr. 22.

<sup>68</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 25.

<sup>69</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, *doc. cit.*, numeral 5.4.

<sup>70</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/27/155, 30 de junio de 2014, párr. 18.



**Cuadro 25.** Obligación de respetar y la restricción de servicios de suministro de agua potable

Al analizar si para restringir el suministro de agua a la o el contribuyente que no pague los derechos por este servicio en dos o más periodos consecutivos o alternados basta con que el Sistema de Aguas de la Ciudad de México le haya notificado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió que además es necesario:

1. Analizar si procede o no la restricción de agua potable de uso doméstico.
2. Informar a las y los usuarios de los motivos por los cuales se procederá a restringir dicho servicio.
3. Averiguar el número de personas que habitan el inmueble para decidir qué cantidad de agua potable debe suministrarse para sus necesidades básicas (considerando que corresponden 50 litros por persona al día).
4. Investigar y constatar si el inmueble que resulte afectado es propiedad de personas jubiladas, pensionadas, adultas mayores, con discapacidad, madres de familia o pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ya que esos grupos, dependiendo del valor catastral del inmueble de su propiedad, están exentos de la restricción mencionada.
5. Determinar la capacidad de pago de las personas usuarias.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en Tesis I.1o.A.99 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, abril de 2015, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional, administrativa).

- *Contaminación, desviación o agotamiento de los recursos hídricos.* Este tipo de violación resulta de acciones como: *a)* el vertido de desperdicios y aguas residuales por parte de empresas estatales; *b)* las actividades de las industrias extractivas controladas por el Estado, por sus efectos contaminantes, y *c)* la concesión de licencias para proyectos que previsiblemente resultarán en violaciones al derecho humano al agua.<sup>71</sup>
- *Penalización de actividades relacionadas con el agua o el saneamiento y medidas punitivas.* Se refiere a las prohibiciones que afectan a ciertos grupos poblacionales en particular, por ejemplo, sancionando conductas como defecar u orinar en la vía pública cuando no hay otras alternativas disponibles o bien, cuando deliberadamente se priva de agua y saneamiento a las personas sin hogar, las personas en situación migratoria irregular, las y los ocupantes de asentamientos irregulares, o las personas que viven en reclusión, en castigo por realizar actividades ilegales o indeseables.<sup>72</sup>

## PROTEGER

La obligación de proteger demanda a los Estados que impidan a terceros como personas particulares, grupos, empresas y otros actores no estatales, así como quienes actúen en su nombre, que menoscaben el disfrute del derecho al agua y el saneamiento.<sup>73</sup> Al respecto, se afirma que cuando actores no estatales participan en la prestación de servicios de suministro de agua y saneamiento, “el Estado no puede eximirse de sus obligaciones de derechos humanos, por lo cual sigue siendo el principal responsable”.<sup>74</sup> En tal contexto, “hay una concentración más enérgica en la obligación de proteger”.<sup>75</sup>

<sup>71</sup> *Ibidem*, párr. 20.

<sup>72</sup> *Ibidem*, párrs. 22 y 23.

<sup>73</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 23.

<sup>74</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con la provisión de servicios de agua y saneamiento por actores no estatales*, *doc. cit.*, párr. 63.

<sup>75</sup> *Ibidem*, párr. 21.



No obstante, antes de delegar estas tareas en actores no estatales, los Estados deben evaluar los efectos que tales programas, proyectos o intervenciones tendrían sobre los derechos humanos. Entre los elementos que deben tomarse en cuenta se enumeran: *a)* estar basada expresamente en los derechos humanos; *b)* referir concretamente los efectos sobre los derechos humanos de las personas más excluidas y marginadas; *c)* ajustarse a los principios de participación activa, libre y significativa; no discriminación; igualdad de género; transparencia y responsabilidad; *d)* contribuir al fortalecimiento de la capacidad de las y los interesados, y *e)* contemplar la participación de los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos, en la medida que lo permitan sus mandatos.<sup>76</sup>

Si fuera el caso, los Estados deben regular la actividad de los proveedores privados. Por regulación se entiende el conjunto de normas encaminadas a la protección de las y los consumidores y el medio ambiente, acompañadas de un mecanismo, por lo general un organismo público, para supervisar y promover su cumplimiento.<sup>77</sup> La regulación debe abordar la obligación de realizar progresivamente el derecho al agua y el saneamiento, la cantidad y calidad del agua, la regularidad del suministro, la salubridad de las instalaciones de saneamiento, la aceptabilidad, la accesibilidad física de los servicios y su asequibilidad.<sup>78</sup>

Sin embargo, la efectividad de la regulación depende de la capacidad institucional para hacerla cumplir. La autoridad supervisora debe poder realizar sus funciones de forma independiente, así como desplegar mecanismos de cumplimiento como incentivos, penas por infracciones y revocación de contratos. El último componente de la regulación es la garantía de acceso a recursos efectivos. Para hacerlos valer es necesario que las funciones y obligaciones estén claramente definidas con el fin de que las y los usuarios estén en condiciones de determinar quién es responsable de las acciones que vulneraron su derecho.<sup>79</sup>

Por otro lado, las responsabilidades de los actores no estatales son: respetar, proteger y remediar. Es decir, deben tomar en consideración el contexto nacional y local en que se radicarán, y conocer la capacidad institucional del gobierno. Además, necesitan valorar el efecto potencial y real de sus actividades durante todo el ciclo vital de un proyecto, con miras a evitar los riesgos, así como abstenerse de contribuir a las violaciones a los derechos humanos por medio de sus relaciones con otros actores, incluido el propio Estado. Esto es, no sólo sus actos pueden resultar en abusos, sino que también pueden participar indirectamente en hechos violatorios cometidos por otros actores (complicidad).<sup>80</sup> Por último, como parte de su obligación de debida diligencia pueden establecer mecanismos de denuncia accesibles, equitativos, previsibles, y transparentes que les alerten sobre las repercusiones de sus actividades en los derechos humanos.<sup>81</sup>

Así pues, las obligaciones del Estado y las responsabilidades de los actores no estatales son complementarias, pues los últimos apoyan al primero en la realización de los derechos humanos. De conformidad con ello, la relatora especial sobre el Derecho al Agua Potable y al Saneamiento recomienda:

- La decisión del Estado de delegar o no la prestación de los servicios de suministro de agua y saneamiento en actores no estatales debe adoptarse en un proceso democrático y participativo.

<sup>76</sup> *Ibidem*, párrs. 43-45.

<sup>77</sup> *Ibidem*, párr. 46.

<sup>78</sup> *Ibidem*, párr. 47.

<sup>79</sup> *Ibidem*, párrs. 51, 52 y 58.

<sup>80</sup> *Ibidem*, párr. 27.

<sup>81</sup> *Ibidem*, párr. 58.

- En el proceso de adopción e implementación de decisiones, todos los instrumentos que deleguen la prestación de servicios, incluidos los contratos y los documentos en que se definan las funciones y responsabilidades, deben ser transparentes, lo que requiere acceso efectivo a información adecuada y suficiente.
- Todos los instrumentos de la delegación, incluidos los contratos, deben ajustarse a las normas de derechos humanos, contribuir a la realización del derecho al agua y el saneamiento, y orientar las actividades de los proveedores no estatales de servicios.
- Los Estados deben hacer evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos antes del proceso y durante éste, incorporándolas en el proceso de decisión acerca de los medios de prestación de servicios.<sup>82</sup>

Las violaciones del Estado a esta obligación pueden deberse a la falta de protección en el contexto de la prestación de servicios, la falta de protección de los recursos o infraestructura necesarios contra la contaminación o la injerencia, y el incumplimiento de las responsabilidades de los actores no estatales en materia de derechos humanos.<sup>83</sup> Enseguida se describe cada uno de estos supuestos:

- *Falta de protección en el contexto de la prestación de servicios.* Se manifiesta cuando los Estados: *i)* no regulan o controlan eficazmente la actividad de los proveedores de servicios en relación con la seguridad, la cantidad, las condiciones de servicio o las desconexiones; *ii)* no regulan los precios para velar por que los servicios sean asequibles para todas las personas; *iii)* no previenen la discriminación por parte de los actores privados; *iv)* no se aseguran de que los proveedores de servicios presten sus servicios a los hogares o las comunidades marginales; *v)* no exigen la introducción de ajustes razonables en relación con la discapacidad o circunstancias atenuantes, o *vi)* no se aseguran de que haya procedimientos de vigilancia y denuncia disponibles.<sup>84</sup>
- *Falta de protección de los recursos e infraestructura.* Está relacionada con: *a)* no proteger la infraestructura de distribución del agua y de saneamiento contra la injerencia, los daños y la destrucción; *b)* no regular la explotación excesiva de los recursos hídricos por terceras personas, lo que priva a las y los habitantes del agua necesaria para uso personal y doméstico, y *c)* no desarrollar e imponer una normativa para proteger a los recursos hídricos de la contaminación.<sup>85</sup>
- *Incumplimiento de las responsabilidades de los actores no estatales en materia de derechos humanos.* Aunque es obligación del Estado generar un marco jurídico que rijan estas cuestiones, ello no exime a los actores no estatales de actuar con debida diligencia para conocer los efectos negativos que sus actividades tienen en los derechos humanos, prevenirlos y responder a ellos. Pueden adoptar medidas para asegurarse de que el agua que suministran sea salubre, o bien garantizar la regularidad del suministro, así como adoptar procedimientos imparciales en caso de desconexión; además de abstenerse de desconectar a las personas cuando no puedan pagar los servicios.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> *Ibidem*, párr. 63.

<sup>83</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 26.

<sup>84</sup> *Ibidem*, párr. 27.

<sup>85</sup> *Ibidem*, párr. 29.

<sup>86</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con la provisión de servicios de agua y saneamiento por actores no estatales*, *doc. cit.*, párr. 49.

## GARANTIZAR

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador se puede hallar referencia a la obligación de garantizar como aquella que implica el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, particularmente de índole legislativa, cuando fuese necesario garantizar el ejercicio de los derechos humanos, si éste no estuviera reconocido ya.<sup>87</sup> La adopción de medidas legislativas abarca la armonización de la normativa interna. Esto es, si hay incompatibilidad entre el derecho nacional y los estándares internacionales de derechos humanos, los Estados habrán de introducir los cambios necesarios para ajustarlo.<sup>88</sup>

Sin embargo, con ello no se agota esta obligación, por lo que además se consideran apropiadas medidas de carácter administrativo, financiero, educacional y social.<sup>89</sup> Algunos ejemplos del tipo de acciones que los Estados pueden adoptar para satisfacer esta obligación son:

- El reconocimiento del agua potable como un derecho en las leyes nacionales.
- La aprobación de una legislación específica que reglamenta aspectos particulares del agua y el saneamiento.
- La definición de una política de fijación de precios de los servicios de agua y subvenciones.
- El establecimiento de prioridades entre los diversos usos.
- La fijación de cantidades mínimas necesarias para el consumo doméstico o la interrupción del servicio.
- La asignación de recursos que prioricen la atención de las personas que carecen de acceso básico al agua potable y el saneamiento.<sup>90</sup>

Ahora bien, de la Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua puede inferirse que la obligación de garantizar conjunta los deberes de adoptar medidas positivas que permitan a las personas en lo individual y, como parte de una comunidad, gozar de este derecho, así como de hacerlo efectivo para las personas o grupos que no están en condiciones de ejercerlo por sí mismos con los medios a su disposición.<sup>91</sup> También agrega que “el deber de adoptar medidas claramente impone a los Estados [...] la obligación de adoptar una estrategia o plan de acción nacional para asegurar el ejercicio del derecho al agua”.<sup>92</sup>

<sup>87</sup> Véase el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.

<sup>88</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 13.

<sup>89</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes, E/1991/23, 1990, párr. 7.

<sup>90</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos, doc. cit.*, párr. 40-41.

<sup>91</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 25.

<sup>92</sup> *Ibidem*, párr. 47.

**Cuadro 26.** Obligación de garantizar el suministro de agua a las personas privadas de la libertad

La Corte IDH examinó el caso del señor Vélez Loo, persona de nacionalidad ecuatoriana que se encontraba de forma irregular en Panamá, quien fue condenado a prisión por haber infringido las disposiciones del decreto de la Ley 16 sobre migración. Aunque años después se dejó sin efecto la pena impuesta, la Corte IDH estimó probado que durante su estancia en el Centro Penitenciario La Joyita se produjo un problema en el suministro de agua que habría afectado a la población penitenciaria, además de que tales deficiencias habían sido una constante. Sin embargo, el Estado habría adoptado algunas medidas al respecto.

La Corte IDH señaló que la falta de suministro de agua para el consumo humano es un aspecto particularmente importante de las condiciones de detención. En consecuencia, los Estados deben adoptar medidas para velar por que las personas privadas de la libertad tengan acceso a agua suficiente y salubre para atender sus necesidades individuales cotidianas, entre ellas el consumo de agua potable cuando lo requiera, así como para su higiene personal.

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en Corte IDH, *Caso Vélez Loo vs. Panamá (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2010, serie C, núm. 218, párr. 215.

Al abordar el caso de la obligación del Estado de prestar atención directa a las personas que no pueden satisfacer su derecho al agua por sí mismas, la relatora especial sobre el Derecho al Agua Potable y al Saneamiento recomienda hacer un análisis del gasto que los hogares destinan a obtener y mantener los servicios de agua y saneamiento. En su opinión, esta información “es fundamental para comprender cuáles son los sectores de la población que requieren asistencia y de qué tipo”,<sup>93</sup> pues los costos podrían actuar como un obstáculo para las personas que viven en pobreza o en pobreza extrema.

En los casos de emergencia y/o fenómenos naturales que provoquen desastres, la provisión de agua para el consumo y la cocina es un requerimiento absoluto que bajo ninguna circunstancia debiera verse comprometido. Al respecto, el Estado tiene la obligación de hacerse cargo del suministro directo de este servicio y formular planes de prevención y reacción para hacer frente a estas situaciones que podrán irse modificando de acuerdo con las necesidades que se observen.<sup>94</sup> De lo contrario, el Estado violaría su obligación cuando: *i)* no dispone de planes de emergencia; *ii)* no reacciona oportunamente para suministrar los servicios esenciales a las poblaciones más afectadas como asunto de máxima prioridad, y *iii)* no permite el acceso de los proveedores de servicios humanitarios o les prolonga onerosas barreras.<sup>95</sup>

En relación con la disponibilidad de servicios de abastecimiento de agua, en el Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento se propone a los Estados: *a)* adoptar y aplicar estrategias y programas de gestión integrada de los recursos hídricos y planes eficaces de aprovechamiento; *b)* luchar contra la disminución de los recursos hídricos a causa de las extracciones, los desvíos o la construcción de embalses sin criterios de sostenibilidad; *c)* reducir las pérdidas en la distribución del agua y prever mecanismos para hacer frente a situaciones de emergencia; *d)* aplicar medidas para evitar el consumo excesivo y favorecer un aprovechamiento eficaz del agua, por ejemplo, mediante la educación, la difusión de técnicas apropiadas de conservación y, en caso necesario, la limitación del uso más allá de un consumo razonable, y *e)* priorizar el suministro de agua para los usos personales y domésticos esenciales.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 73.

<sup>94</sup> Asamblea General, *Participación en la realización del derecho al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/69/213, 31 de julio de 2014, párr. 77.

<sup>95</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 53.

<sup>96</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, doc. cit., numeral 4.

Los Estados también tienen la obligación de velar por la calidad del agua mediante la adopción de medidas legislativas o de otra índole para impedir la contaminación por particulares, grupos, empresas y otras entidades. Además, se deben implementar estrategias y programas para eliminar “la contaminación de las cuencas hidrológicas y de los ecosistemas relacionados con el agua por radiación, sustancias químicas nocivas y excrementos humanos”.<sup>97</sup> Específicamente, son obligaciones del Estado:

- Formular normas de calidad del agua con base en las orientaciones técnicas de la OMS, revisarlas periódicamente y reforzarlas gradualmente.
- Preparar reglamentos y políticas para controlar la contaminación de los recursos hídricos procedente de todas las personas y organizaciones públicas y privadas, que prevean mecanismos de vigilancia, desincentivos y sanciones en caso de contaminación, así como de asesoría para que se respeten las normas.
- Prevenir y reducir progresivamente la contaminación de las cuencas hidrológicas y de los ecosistemas acuáticos.
- Vigilar la calidad de las reservas de agua y los sistemas de distribución.
- Prestar asistencia financiera y técnica, incluida información y capacitación, a las comunidades que para su abastecimiento de agua dependen de pequeños sistemas, en particular a las comunidades de bajos ingresos.<sup>98</sup>

Igualmente, garantizar el acceso físico al agua y el saneamiento implica el desarrollo de programas, políticas públicas e infraestructura que a su vez requieren que el Estado asigne un presupuesto para tales fines. Sin embargo, para garantizarlo se debe procurar que el marco normativo incorpore la justa distribución de la cobertura del servicio, con especial atención a las necesidades de los barrios más pobres. La relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento alerta:

La falta de acceso al agua y el saneamiento no es simplemente una cuestión de escasez de tecnología, recursos financieros e infraestructura ya que se trata de una cuestión de prioridades, una función de las relaciones sociales de poder y un problema relacionado con la pobreza y las desigualdades profundamente arraigadas.<sup>99</sup>

Respecto a la asequibilidad de los servicios de agua, si bien se acepta que no es incompatible con el principio de recuperación de costos, ésta sí define límites para ello y subraya que no debe convertirse en un obstáculo para el acceso a los servicios de agua y saneamiento, por lo que el Estado debe:

- Conceder subvenciones para los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento dirigidas a personas de bajos ingresos y a las zonas más pobres incapaces de asegurarse el acceso a esos servicios por sus propios medios.
- Destinar las subvenciones a establecer conexiones con sistemas de distribución o a construir y mantener pequeñas instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento como pozos, perforaciones y letrinas.
- Ofrecer una gama de servicios, incluidas opciones tecnológicas a bajo costo, con el fin de promover un acceso a esos servicios a precio asequible para las personas de bajos ingresos.

<sup>97</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párrs. 23 y 28.

<sup>98</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, *doc. cit.*, numeral 7.

<sup>99</sup> Asamblea General, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derechos al agua y el saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 50.

- Velar por que no se reduzca el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento en caso de impago antes de asegurarse que se ha tenido en cuenta la capacidad de pago de la persona interesada.<sup>100</sup>

Por último, respecto a las medidas para la salvaguarda del agua de origen y las cuencas de captación de agua de lluvia se recomienda al Estado: *a)* determinar los usos autorizados y no autorizados; *b)* control de las actividades humanas dentro de los límites de la cuenca de captación; *c)* control de vertidos de aguas residuales; *d)* ordenación de los usos de la tierra y aplicación de normativas ambientales para regular las actividades potencialmente contaminantes; *e)* inspecciones periódicas de las zonas de captación, y *f)* protección de las vías pluviales.<sup>101</sup>

En síntesis, el Estado viola la obligación de garantizar cuando: *i)* no adopta o ejecuta una política nacional sobre el agua encaminada a garantizar a todas las personas este derecho; *ii)* asigna fondos insuficientes o los asigna en forma incorrecta, con el resultado de menoscabar el disfrute del derecho al agua por personas o grupos, especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad; *iii)* no vigila el grado de realización del derecho a nivel nacional, estableciendo indicadores y niveles de referencia; *iv)* no presta servicios adecuados en las instalaciones e instituciones públicas y en situaciones de emergencia; *v)* no adopta medidas contra la distribución no equitativa de las instalaciones y los servicios de agua; *vi)* no logra que todas las personas disfruten del derecho al agua en el nivel mínimo indispensable, y *vii)* no tiene en cuenta sus obligaciones internacionales respecto al derecho, al concertar acuerdos con otros Estados o con organizaciones internacionales.<sup>102</sup>

#### PROMOVER

Esta obligación se define como “la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de la fuentes de agua, y los métodos para reducir los desperdicios de agua”.<sup>103</sup> Se sostiene que las actividades de divulgación y concientización también sientan las bases para la expansión de los servicios, pues actúan como detonante de una mayor demanda que encamine la voluntad política.<sup>104</sup> Al mismo tiempo, la educación de las comunidades sobre el uso higiénico de los servicios de agua y saneamiento asegura su correcta utilización, lo que contribuye a su sostenibilidad a largo plazo; a una mejor identificación de las comunidades con esos servicios; a garantizar que son aceptables y corresponden a las necesidades culturales de las comunidades, y en general, al mejoramiento de la salud pública.<sup>105</sup>

En particular, se requiere un compromiso del Estado para:

- Difundir información para asegurar la participación efectiva de las personas en la formulación de medidas relacionadas con el agua y el saneamiento.

<sup>100</sup> *Ibidem*, numeral 6.

<sup>101</sup> OMS, *op. cit.*, p. 57.

<sup>102</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 44.

<sup>103</sup> *Ibidem*, párr. 25.

<sup>104</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua y el saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 59.

<sup>105</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y el saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 58.

- Realizar campañas de sensibilización y promoción sobre diversas cuestiones para visibilizar el derecho al agua y el saneamiento, a través de carteles, folletos, programas de radio y televisión, revistas, sitios web y otros medios.
- Proveer de información a las personas con el fin de que conozcan los mecanismos para reclamar sus derechos.
- Sensibilizar y formar a las y los funcionarios públicos que intervienen directamente en la prestación o el control de los servicios de agua y saneamiento, así como a quienes están encargados de hacer cumplir la ley, y a las y los jueces.<sup>106</sup>

### *Obligaciones de efecto inmediato*

#### ADOPTAR MEDIDAS

La adopción de medidas es considerada la principal obligación de resultado. Si bien se entiende que los derechos humanos son de realización paulatina, el Estado no puede quedarse inactivo y debe adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de sus obligaciones, dentro de un plazo razonablemente breve.<sup>107</sup> De acuerdo con el Comité DESC, algunas veces sólo se requiere que el Estado se abstenga de ciertas prácticas y un compromiso para facilitar la ayuda a los grupos más vulnerables, pero casi por definición tiene que ver con la adopción de una estrategia de planeación.<sup>108</sup>

La planeación puede adoptar la forma de una estrategia nacional o un plan de acción. Las primeras abarcan más ampliamente las cuestiones relativas al desarrollo y sientan las bases para la elaboración de políticas públicas, son de largo plazo y deben adoptarse antes de preparar un plan de acción. Los planes de acción, por otro lado, se ocupan solamente del agua y el saneamiento, se aplican a corto plazo e incluyen actividades detalladas para el logro de la estrategia general.<sup>109</sup> La planificación debe iniciar con la participación y considerar la perspectiva de género; y está integrada por las siguientes fases (*véase gráfico 3*):

1. *Diagnóstico*. Se basa en una evaluación de las políticas, programas y actividades existentes y a quienes se dirigen, para determinar qué grupos podrían quedar excluidos de ellas. Además, presta atención a los grupos en situación de vulnerabilidad para determinar sus niveles de acceso, por qué carecen de él, qué obstáculos deben superar, así como las deficiencias y limitaciones existentes. Cuando se encuentre que tales políticas no incorporan plenamente todas las dimensiones del derecho al agua y el saneamiento o son incompatibles con ellas, es necesario derogarlas o modificarlas.<sup>110</sup>

<sup>106</sup> Consejo de Derechos Humanos, *El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/21/42, 2 de julio de 2012, párrs. 60, 62, 66 y 68.

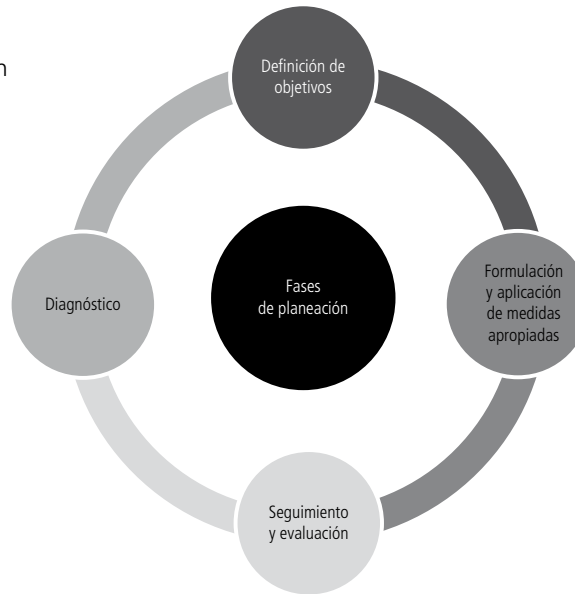
<sup>107</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3, párrs. 2 y 9.

<sup>108</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, E/1991/23, 1991, párrs. 10 y 12.

<sup>109</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 12.

<sup>110</sup> *Ibidem*, párrs. 24 y 26.



**Gráfico 3.** Ciclo de planeación

**Fuente:** Elaborado por el CIADH.

2. *Fijación de objetivos.* El fin último de los Estados es conseguir que todas las personas bajo su jurisdicción tengan acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento suficientes, seguros, aceptables y asequibles.<sup>111</sup> Sin embargo, debe procurarse un equilibrio entre las medidas para garantizar el suministro sostenible de servicios de alcance universal, pero dando prioridad a la prestación de servicios básicos antes de mejorar los que ya está recibiendo una parte de la población.<sup>112</sup>
3. *Formulación y aplicación de medidas apropiadas.* Consiste en diseñar las intervenciones que se requieren para alcanzar los objetivos fijados y asignarles recursos financieros, institucionales y de otro tipo.<sup>113</sup>
4. *Seguimiento y evaluación.* Tiene que ver con supervisar si se han alcanzado los objetivos fijados en los plazos previstos. No sólo se trata de medir los resultados referentes al acceso sino también de reflejar los progresos realizados y los esfuerzos desplegados. Para ello deben elaborarse indicadores y desglosarlos según los distintos motivos de discriminación, a fin de evidenciar si se lograron las metas para los grupos en situación de vulnerabilidad.<sup>114</sup>

Un Estado incurre en una violación a la obligación de adoptar medidas cuando: *a)* no se ha concebido y aplicado una estrategia o plan de acción basado en los principios y normas de derechos humanos; *b)* no se han identificado y cumplidos los objetivos de conformidad con las normas de derechos humanos; *c)* se carece de mecanismos de supervisión y rendición de cuentas eficaces, y *d)* no se ha prestado atención especial a los grupos en situación de vulnerabilidad.<sup>115</sup>

<sup>111</sup> *Ibidem*, párr. 35.

<sup>112</sup> *Ibidem*, párr. 31.

<sup>113</sup> *Ibidem*, párr. 34.

<sup>114</sup> *Ibidem*, párr. 37.

<sup>115</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento, doc. cit.*, párr. 38.



La planeación y su ejecución dependen de una financiación suficiente y previsible. Los Estados deben determinar las necesidades presupuestarias de las actividades previstas no sólo respecto a la prestación de los servicios sino también para cubrir los costos de las medidas regulatorias, el fortalecimiento de la capacidad institucional, y la propia planificación.<sup>116</sup> La financiación puede provenir de distintas fuentes y fondos concurrentes. Incluye los ingresos procedentes de las tarifas de agua y otros cargos por servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Si los ingresos procedentes de aquéllas, no cubren todos los costos conexos, entonces será necesario aportar fondos de los presupuestos generales a nivel nacional, subnacional o local para inversiones de capital.<sup>117</sup>

Además de conocer las asignaciones presupuestarias, es esencial dar seguimiento a los gastos para determinar si se han utilizado los recursos asignados y verificar si fueron destinados a las prioridades indicadas en la planeación; y de no ser así, habrá que pedir cuentas sobre los motivos.<sup>118</sup> Una presupuestación transparente “constituye la base de la previsibilidad, la planificación y la distribución equitativa de los recursos y la coordinación de los servicios entre diversos organismos”.<sup>119</sup>

#### MÁXIMO USO DE RECURSOS DISPONIBLES

Esta obligación se refiere tanto a los recursos existentes dentro de un Estado como a aquellos de los que éste puede allegarse a través de la cooperación y la asistencia internacionales. No obstante, se entiende que los Estados atraviesan etapas de limitaciones graves causadas por recesiones económicas y procesos de ajuste. Si éste fuera el caso, se debe proteger a los grupos más vulnerables de la sociedad adoptando programas de relativo bajo costo.<sup>120</sup>

No basta que los Estados movilicen recursos de gran cuantía sino también que deben también procurar que se gasten de modo que tengan la mayor repercusión posible en la realización del derecho.<sup>121</sup> En opinión de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, los principios del enfoque de derechos humanos orientan la asignación de los recursos, por ejemplo, destinándolos a la realización del contenido básico del derecho al agua y el saneamiento sin discriminación, protegiendo el acceso existente a través de inversiones para el mantenimiento y funcionamiento de los servicios, y priorizando el gasto destinado a los sectores y comunidades que tienen mayores necesidades.<sup>122</sup>

Siempre que un Estado no ha recaudado, asignado y utilizado debidamente los recursos disponibles o no ha efectuado las debidas asignaciones presupuestarias, puede considerarse que se han violado los derechos al agua y el saneamiento. Debe advertirse, sin embargo, que los presupuestos destinados al agua y al saneamiento no pueden equipararse a los recursos disponibles, pues su asignación puede estar basada en decisiones presupuestarias o políticas fiscales que no concedían prioridad a estos derechos.<sup>123</sup> Las violaciones a esta obligación pueden agruparse así:

<sup>116</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 52.

<sup>117</sup> *Ibidem*, párr. 58.

<sup>118</sup> *Ibidem*, párr. 67.

<sup>119</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 67.

<sup>120</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3, párrs. 12 y 13.

<sup>121</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua potable y al saneamiento*, doc. cit., párr. 15.

<sup>122</sup> *Ibidem*, párrs. 15, 52 y 64.

<sup>123</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 42.

- No recaudar el máximo de recursos disponibles a través de la tributación y otras fuentes de ingresos.
- No combatir la evasión fiscal y las corrientes financieras ilícitas.
- No solicitar y aceptar ayuda internacional en caso de necesidad.
- No asignar niveles adecuados de financiación.
- No utilizar los recursos asignados.
- No destinar recursos para satisfacer las necesidades de las comunidades vulnerables.
- No asignar fondos suficientes a los gobiernos locales y otras autoridades delegadas para el desempeño de sus funciones.<sup>124</sup>

## PROGRESIVIDAD

Es un concepto a través del que se reconoce que la plena efectividad de los derechos humanos no puede lograrse en un breve periodo de tiempo, pero que los Estados deben actuar permanentemente para lograr este objetivo.<sup>125</sup> Es decir, les llama a avanzar de la manera más expedita posible. Esto no debe interpretarse de modo que se pretendan aplazar indefinidamente sus esfuerzos.<sup>126</sup> La noción de progresividad también incluye un componente de sostenibilidad según el cual el Estado está obligado a planificar para que las generaciones actuales y futuras puedan disfrutar de al menos un nivel mínimo del derecho.<sup>127</sup>

La realización progresiva implica, por tanto, la prestación gradual de mayores niveles de servicios. En consecuencia, los Estados deben: *a)* desarrollar una estrategia para la realización de los derechos al agua y el saneamiento, basada en el análisis de la situación actual de esos derechos, a partir de los criterios de disponibilidad, calidad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad; *b)* prestar atención a los grupos en situación de vulnerabilidad; *c)* llevar a cabo una evaluación de las políticas, programas y actividades existentes, determinar qué recursos deben asignarse e identificar a las partes interesadas y evaluar su capacidad; *d)* fijar objetivos claros y asignarles suficientes recursos financieros y humanos; *e)* formular las medidas para alcanzarlos, e indicadores para medir los avances, y *f)* garantizar financiamiento para que los sistemas de agua y saneamiento sean sostenibles y los servicios asequibles a todos.<sup>128</sup>

En contraste, se considera que una medida es regresiva cuando directa o indirectamente supone un retroceso en el goce de los derechos humanos. Cuando el Estado adopta tales medidas, debe justificarlas plenamente en relación con la totalidad de los derechos económicos, sociales y culturales, y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo uso de los recursos de que dispone.<sup>129</sup> Abajo se detallan los criterios a partir de los cuales se debe evaluar, en su caso, la adopción de medidas regresivas:

- Debe ser necesaria y proporcionada, en el sentido de que la adopción de cualquier otra política o la simple inacción tendría efectos más perjudiciales.

<sup>124</sup> *Ibidem*, párr. 41.

<sup>125</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3, párr. 9.

<sup>126</sup> Véase párrafo 21 de los Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1986.

<sup>127</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y el saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 12.

<sup>128</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, *doc. cit.*, párr. 81.

<sup>129</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3, párr. 9.

- Demostrar que se ha aplicado tras un examen exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas están debidamente justificadas respecto a la totalidad de los derechos.
- No deben concebirse para beneficiar a los grupos sociales ya favorecidos, a expensas de los demás.
- En el examen de las medidas y alternativas propuestas se requiere la participación de los grupos o personas afectadas.
- Deben ser temporales y adoptarse a corto plazo.
- Cuando se apliquen en tiempos de crisis, deben tener vigencia sólo durante ese periodo.
- Debe haber mecanismos de rendición de cuentas para hacer posible su examen, y permitir a las víctimas de violaciones el acceso a medios de reparación.<sup>130</sup>

Empero, algunos actos u omisiones de los Estados, sin ser deliberadamente regresivos, pueden tener efectos en el acceso al agua y el saneamiento cuando: los Estados no logran garantizar ni un funcionamiento ni un mantenimiento adecuados; no aplican la regulación; y no vigilan o supervisan el sector, o no logran fortalecer su capacidad a largo plazo. Incluso cuando el retroceso no es intencionado, los Estados deben actuar con la debida diligencia para valorar las repercusiones de sus actos y omisiones, y ajustar sus políticas tan pronto tengan conocimiento que las medidas en vigor pueden dar lugar a resultados insostenibles.<sup>131</sup>

De manera más precisa, algunos ejemplos de violaciones a la obligación de progresividad son: *i)* el alza excesiva de los precios que hace que las personas en situación de pobreza no puedan sufragar ni siquiera los servicios básicos; *ii)* la reducción de las prestaciones sociales de las que dependen las personas en situación de pobreza; *iii)* el descuido y deterioro de la infraestructura por la falta de inversión en su funcionamiento y financiamiento; *iv)* la imposición de medidas de austeridad que inducen una regresión a largo plazo que trasciende el periodo de crisis, o que afecta de manera desproporcionada a los grupos más vulnerables, y *v)* la adopción de legislaciones contrarias a los derechos humanos. En particular, preocupa a la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento “la intervención de sector privado y el abandono de la función reguladora, supervisora y proveedora del Estado, en tiempos de austeridad”.<sup>132</sup>

## Los principios transversales de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Además del contenido del derecho y las obligaciones del Estado, el elemento que completa el enfoque de derechos humanos son los principios transversales. La literatura sobre la materia coincide al señalar que la no discriminación, la participación y el acceso a la información son los ejes “susceptibles de ser operacionalizados en relación con cualquier derecho”,<sup>133</sup> por tanto, son aquellos que las y los tomadores de decisiones deben observar en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. El acceso a mecanismos de justiciabilidad y la coordinación entre las autoridades

<sup>130</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 15.

<sup>131</sup> *Ibidem*, párr. 16.

<sup>132</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párrs. 47 y 48.

<sup>133</sup> Carlos Alza Barco, *op. cit.*, pp. 58 y 71.

son considerados también principios transversales por algunos autores.<sup>134</sup> La sostenibilidad, por otro lado, es un principio fundamental indispensable para hacer efectivo el derecho humano al agua y el saneamiento, a la par que los antes referidos.<sup>135</sup>

### *No discriminación*

La cláusula de no discriminación es uno de los aspectos centrales de todos los instrumentos de derechos humanos. Su incorporación es la garantía de que los Estados deben crear condiciones para que todas las personas gocen de los derechos que les han sido reconocidos. En este sentido es que se afirma que “tiene la cualidad de actuar como sustento del resto de los derechos humanos, como llave de acceso”.<sup>136</sup> Además, esta garantía se refuerza con la protección específica que se concede a las mujeres, la niñez, las personas con discapacidad y las personas migrantes, entre otros.<sup>137</sup> Por discriminación se entiende:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos [humanos].<sup>138</sup>

El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todas las personas de hecho y de derecho, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.<sup>139</sup> El acceso de hecho o *de facto* se refiere a la eliminación de prácticas o condiciones históricas basadas en prejuicios que limitan el trato que reciben ciertos grupos o personas respecto a otras en situaciones similares. El acceso de derecho o *de jure* tiene que ver con el reconocimiento universal que se haga del derecho en la Constitución, las leyes y las políticas. Los motivos prohibidos de discriminación son raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, según se establece en la Observación General núm. 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales.<sup>140</sup>

En palabras de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento: “en ocasiones, el obstáculo que impide que determinados grupos tengan acceso no es la falta de recursos financieros sino la existencia de leyes, políticas o procedimientos administrativos complicados que llevan a su exclusión”.<sup>141</sup>

Los Estados deben diseñar estrategias para remediar la situación de las personas que carecen de acceso al agua y el saneamiento. Como se dijo antes, es especialmente importante que se determinen sus niveles de acceso e identifiquen los obstáculos que lo impiden,<sup>142</sup> procurando aplicar medidas

<sup>134</sup> Véase Daniel Vázquez y Domitille Delaplace, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos”, en *SUR. Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 8, núm. 14, Sao Paulo, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2004, p. 44.

<sup>135</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 9.

<sup>136</sup> Programa de Derechos Humanos, *Optemos por no discriminar*, México, Universidad Iberoamericana, 2013, p. 15.

<sup>137</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>138</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 20, párr. 7.

<sup>139</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 12.

<sup>140</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 20, párr. 8.

<sup>141</sup> Asamblea General, *Integración de la no discriminación y la igualdad para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene*, doc. cit., párr. 37.

<sup>142</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 24.

para garantizar su alcance físico y económico de manera equitativa, así como verificar que se hayan alcanzado los objetivos concretos que se fijaron respecto a los grupos en situación de vulnerabilidad. Además de asignar recursos para estas tareas, debe asegurarse de que se destinen prioritariamente a mejorar el acceso a los servicios de agua y saneamiento para quienes actualmente carecen de ellos o tienen un acceso inadecuado.<sup>143</sup> Sin este enfoque específico, las intervenciones suelen servir para mejorar el acceso exclusiva o principalmente de quienes están más próximos, y pueden aumentar las desigualdades.<sup>144</sup>

Se señalan como grupos o personas potencialmente vulnerables en lo que respecta al derecho al agua y el saneamiento a las mujeres, las y los niños, las y los habitantes de zonas rurales y de zonas urbanas desfavorecidas, las personas que viven en situación de pobreza, las comunidades nómadas y viajeras, las y los refugiados, las personas migrantes, quienes integran las minorías étnicas o raciales, las personas adultas mayores, los grupos indígenas, las personas con discapacidad, las personas que viven con VIH/sida y quienes habitan en regiones con falta de agua.<sup>145</sup> No debe olvidarse, sin embargo, que las personas más pobres comparten uno o varios de los factores que habitualmente conducen a la exclusión y la discriminación.<sup>146</sup> En particular, los Estados Parte deben adoptar medidas para velar por que:

- No se excluya a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones sobre los recursos y los derechos en materia de agua, y trabajar para aliviar la carga desproporcionada que recae sobre las mujeres en la obtención de agua.
- No se impida a las y los niños ejercer sus derechos humanos por falta de agua potable en las instituciones de enseñanza y los hogares o a causa de la carga que supone la obtención de agua.
- Las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas tengan acceso a servicios de suministro de agua y saneamiento.
- Se proteja el acceso a las fuentes tradicionales de agua en las zonas rurales de toda injerencia ilícita y contaminación.
- Las zonas urbanas desfavorecidas, incluso los asentamientos humanos espontáneos y las personas sin hogar, tengan acceso a servicios de suministro de agua en buen estado.
- No se deniegue a ningún hogar el derecho humano al agua y el saneamiento en razón de la clasificación de su vivienda o de la tierra en que ésta se encuentra.
- El acceso de los pueblos indígenas a los recursos de agua en sus tierras ancestrales sea protegido de toda transgresión y contaminación ilícitas. A este respecto, los Estados deben facilitar recursos para que los pueblos indígenas planifiquen, ejerzan y controlen su acceso al agua.
- Las comunidades nómadas y errantes tengan acceso al agua potable en sus lugares de acampada tradicionales y designados.
- Las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internamente y repatriadas tengan acceso al agua potable tanto si permanecen en campamentos o en las zonas urbanas y rurales, en las mismas condiciones que a las y los nacionales.
- Las personas que viven en reclusión tengan agua suficiente y salubre para atender a sus necesidades individuales cotidianas.

<sup>143</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua potable y al saneamiento*, doc. cit., párr. 18.

<sup>144</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 73.

<sup>145</sup> *Ibidem*, párr. 74.

<sup>146</sup> Asamblea General, *Integración de la no discriminación y la igualdad para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene*, doc. cit., párr. 36.

- Se suministre agua salubre suficiente a los grupos que tienen dificultades físicas para acceder al agua, como las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las víctimas de fenómenos naturales, las personas que viven en zonas propensas a desastres y quienes viven en zonas áridas y semiáridas o en pequeñas islas.<sup>147</sup>

**Cuadro 27.** Reconocimiento internacional del derecho al agua según grupo de población

<p><b>Mujeres</b></p> <p>Artículo 14.2. Los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, en particular le asegurarán el derecho a:</p> <p>h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.</p> <p>Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.</p>
<p><b>Niñez</b></p> <p>Artículo 24.2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación del derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud] y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:</p> <p>c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.</p> <p>Convención sobre los Derechos del Niño.</p>
<p><b>Pueblos y comunidades indígenas</b></p> <p>Artículo 25. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.</p> <p>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p>
<p><b>Personas con discapacidad</b></p> <p>Artículo 28.2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:</p> <p>a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad.</p> <p>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.</p>
<p><b>Personas adultas mayores</b></p> <p>Artículo 12. La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.</p> <p>Artículo 25. La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas:</p> <p>b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros.</p> <p>Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.</p>
<p><b>Personas privadas de la libertad en centros de reclusión</b></p> <p><i>Higiene personal.</i> Regla 15. Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.</p> <p><i>Alimentación.</i> Regla 20.2 Todo recluso [sic] deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite.</p> <p>Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.</p>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH.

<sup>147</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 16.

Ahora bien, de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud, en América Latina se registra una significativa diferencia en el acceso al agua potable y el saneamiento entre las áreas urbanas y rurales. La mayoría de las personas sin acceso a estos servicios pertenecen a grupos de bajos ingresos que con frecuencia habitan en los cinturones de pobreza que existen en la periferia de muchas ciudades.<sup>148</sup> El hecho de que una persona viva en pobreza o carezca de hogar puede llevar aparejados discriminación, estigmatización y estereotipos negativos generalizados que provocan que no tenga acceso a servicios de la misma calidad que los demás, o que se le denieguen o limiten.<sup>149</sup>

La relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento afirma que la exclusión deliberada en las leyes y las políticas de los asentamientos informales puede explicar la falta de acceso a los servicios. Además de generar desigualdad, este tipo de acciones obliga a quienes habitan en ellos a pagar precios excesivamente elevados a proveedores informales por un servicio deficiente o irregular.<sup>150</sup> Concluye que aun cuando todos los tipos de violaciones a los derechos al agua y el saneamiento son graves, la denegación del acceso a los servicios debido a la discriminación o la desconexión son más fácilmente identificables como violaciones.<sup>151</sup>

Por último, las violaciones al derecho a la igualdad y la no discriminación pueden agruparse en las siguientes categorías: *a)* la exclusión de grupos o personas de los servicios o instalaciones, o el hecho de no adoptar medidas para garantizar la igualdad sustantiva y remediar los patrones de desigualdad sistémicos; *b)* el hecho de no introducir ajustes razonables para integrar a las personas con discapacidad y atender necesidades especiales; *c)* el hecho de no prevenir y combatir la discriminación y la estigmatización en la vida privada o de apoyar las prácticas estigmatizadoras mediante la acción estatal, y *d)* el hecho de no vigilar las desigualdades de acceso al agua y el saneamiento ni recopilar datos desglosados con ese propósito.<sup>152</sup>

### Participación

La participación tiene que ver con el derecho de todas las personas a tomar parte en las decisiones que afecten o puedan afectar su derecho humano al agua y el saneamiento,<sup>153</sup> por ejemplo la gestión, las prioridades en la asignación de los recursos, la aprobación de proyectos a gran escala, la legislación y las políticas públicas. Si bien hay determinados aspectos del derecho que requieren competencias técnicas para discutirse, los aportes de las y los expertos deben complementarse con las necesidades y preferencias de la población.<sup>154</sup> Se advierte, además, que la participación no es un ejercicio único sino un proceso continuo que debe estar arraigado en la cultura política.<sup>155</sup>

<sup>148</sup> OPS, *Agua y saneamiento: evidencias para políticas públicas con enfoque de derechos humanos y resultados en salud pública*, Washington, OPS, 2011, pp. 13 y 16.

<sup>149</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 20, párr. 35.

<sup>150</sup> Asamblea General, *Integración de la no discriminación y la igualdad para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene*, doc. cit., párr. 58.

<sup>151</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 15.

<sup>152</sup> *Ibidem*, párr. 56.

<sup>153</sup> Comisión de Derechos Humanos, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, doc. cit., numeral 8.1.

<sup>154</sup> Asamblea General, *Gestión de aguas residuales en la realización del derecho al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/68/264, 5 de agosto de 2013, párr. 57.

<sup>155</sup> Asamblea General, *Participación en la realización del derecho al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, doc. cit., párr. 87.



La participación debe ser activa, libre y significativa, es decir que excluya toda forma de coacción o incitación directa o indirecta; debe estar exenta de manipulaciones o intimidaciones y no debe condicionarse. Asimismo, debe darse en un ambiente de seguridad, por lo que las personas no deben sufrir amenazas cuando asistan a reuniones, y deben sentirse en condiciones de manifestar libremente sus preocupaciones o de solicitar información sin temor a represalias o discriminación.<sup>156</sup> El incumplimiento de estas condiciones puede dar lugar a violaciones al derecho a la participación, producto de su denegación directa o por no adoptar medidas para facilitarla.

La colaboración, intervención y opinión de todas las personas es imprescindible, por lo que debe garantizarse una representación equitativa. Entre los grupos que deberían tener oportunidad de participar se encuentran las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, instituciones nacionales de derechos humanos, la academia, instituciones de investigación y el sector privado. Para habilitar la participación se requieren diferentes mecanismos y enfoques, por ejemplo consultas con las diversas partes interesadas, reuniones y asambleas públicas, oportunidades de presentar observaciones por escrito,<sup>157</sup> consejos de agua, comités de agua y saneamiento, comités de cuenca, y sociedades de usuarios, entre otros.<sup>158</sup>

Sin embargo, es prioritario dar oportunidad de participar tanto a las personas que se verán beneficiadas con la adopción de una decisión como a aquellas que serían afectadas. Es importante dar voz a las personas en situación de vulnerabilidad y promover entre ellas el conocimiento de sus derechos y los mecanismos para reclamarlos, pues con frecuencia suelen sentir vergüenza o miedo, lo que les hace permanecer en silencio. Así pues, es responsabilidad del Estado disponer las condiciones para la participación y garantizar el acceso a la información. Ello podría requerir un análisis de las causas políticas, económicas, culturales y sociales de la exclusión en que se preste atención a cuestiones como los niveles de analfabetismo, las limitaciones del idioma o los obstáculos físicos que la dificultan.<sup>159</sup>

Ahora bien, la importancia de la participación radica en que el diseño de la prestación de servicios de agua potable y saneamiento debe basarse en las reglas, costumbres y prácticas locales, siempre que sean compatibles con los derechos humanos, en particular el principio de no discriminación, para asegurar que no se refuercen patrones de marginación existentes. Por ejemplo, de acuerdo con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la falta de acceso a servicios de saneamiento tiene un alto impacto en las mujeres y las niñas. Al iniciar la menstruación, pueden abandonar las escuelas si éstas carecen de servicios sanitarios exclusivos. También suelen ser quienes se quedan en casa cuando sus familiares enferman por afecciones relacionadas con el saneamiento, por lo que faltan al trabajo. Igualmente, suelen estar más expuestas a riesgos de seguridad cuando se ven obligadas a defecar al aire libre o deben desplazarse.<sup>160</sup>

Lo anterior evidencia que la participación de mujeres y niñas es fundamental, por lo que debe extremarse cuidado al adoptar una decisión para que ésta no refuerce los estereotipos que les hacen las únicas responsables de administrar el agua en los hogares, lo que en muchos casos conlleva recogerla.<sup>161</sup>

<sup>156</sup> *Ibidem*, párrs. 25 y 26.

<sup>157</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 69.

<sup>158</sup> Organización de los Estados Americanos, “Mecanismos de participación pública para el desarrollo sostenible. Acceso a agua potable y saneamiento”, disponible en <[http://www.oas.org/es/sedi/dsd/ELPG/Documentos/Perfil\\_agua.pdf](http://www.oas.org/es/sedi/dsd/ELPG/Documentos/Perfil_agua.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

<sup>159</sup> Asamblea General, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derechos al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 47.

<sup>160</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009, párr. 51.

<sup>161</sup> Asamblea General, *Participación en la realización del derecho al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 19.



También debe prestarse atención prioritaria a la participación de los pueblos y comunidades indígenas, en virtud de la relación histórica que mantienen con los recursos naturales y el medio ambiente, así como del conocimiento tradicional que de ellos tienen. Así quedó reconocido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que a la letra dice:

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.<sup>162</sup>

Incluso se sugiere retomar los saberes de los pueblos y comunidades indígenas respecto de la gestión de los recursos hídricos. En palabras de Rodrigo Gutiérrez Rivas, “hay otras formas de gestión, muchas formas de gestión. Cada pueblo tendrá la propia, no es que cada pueblo gestione su agua sino que los pueblos se ponen de acuerdo para gestionarla regionalmente”.<sup>163</sup>

El Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre los pueblos indígenas y tribales, fija los requisitos para que se les consulte. Éstos son: *a)* que se realice mediante procedimientos apropiados, de buena fe y a través de sus instituciones representativas, y *b)* que tengan oportunidad de participar libremente en la formulación, implementación y evaluación de las medidas y programas que les conciernen. Un proceso apropiado es aquel que se desarrolla a través de las instituciones u órganos indígenas que son verdaderamente representativos de los pueblos y es efectivo cuando éstos tienen la oportunidad real de influir en la decisión adoptada.<sup>164</sup>

### *Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas*

Todas las personas deben tener acceso pleno y equitativo a la información relacionada con el agua, sobre cuestiones relativas a la calidad, disponibilidad real y potencial del agua que se abastece; y los factores que pueden afectarle, las causas y los responsables de éstos;<sup>165</sup> así como el saneamiento y sus efectos en la salud y el medio ambiente.<sup>166</sup> El derecho a la información comprende también el conocimiento y la investigación científica sobre las cuencas hidrológicas, cuerpos de agua y ecosistemas asociados.<sup>167</sup>

<sup>162</sup> Véase artículo 25 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2013.

<sup>163</sup> Véase “Derecho humano al agua: entrevista a Rodrigo Gutiérrez Rivas”, disponible en <[https://www.youtube.com/watch?v=0\\_6l25f\\_uAc](https://www.youtube.com/watch?v=0_6l25f_uAc)>, página consultada en agosto de 2015.

<sup>164</sup> OIT, “Convenio núm. 169”, información en línea disponible en <<http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang-es/index.htm>>, página consultada en julio de 2015.

<sup>165</sup> Corporación Andina de Fomento, “Implementación del derecho humano al agua en América Latina. VII Foro Mundial del Agua República de Corea, 2015”, documento en línea disponible en <<http://www.caf.com/media/2630071/implementacion-derecho-humano-agua-america-sur-caf.pdf>>, página consultada en junio de 2015.

<sup>166</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, doc. cit., párr. 66.

<sup>167</sup> Véase la Declaración del Agua del Tribunal Latinoamericano del Agua, sexta declaración, información en línea disponible en <<http://tragua.com/quienes-somos/declaracion-del-agua/>>, página consultada en junio de 2015.

**Cuadro 28.** Experiencia de participación de las mujeres en la formulación de políticas públicas relacionadas con el agua potable y el saneamiento en México

<p>En el marco del IV Foro Mundial del Agua, celebrado en 2006, la Red de Género y Medio Ambiente impulsó la Agenda Azul de las Mujeres mediante la realización de talleres en diversos estados de la república con el propósito de abrir espacios de reflexión y debate para dar voz a las mujeres y visibilizar sus inquietudes; así como elaborar propuestas para incidir en las políticas públicas, leyes y regularizaciones emitidas en el Estado con el objetivo de que se incorpore el enfoque de género. En torno al agua potable y el saneamiento, se demandó:</p>	
<p><b>Problemáticas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poca disponibilidad en épocas de estiaje.</li> <li>• Insuficiencia de infraestructura de almacenamiento.</li> <li>• Recursos insuficientes para invertir en equipos de bombeo y abastecimiento.</li> <li>• Irregularidad en la presión del agua lo que representa problemas para un abasto continuo.</li> <li>• Fugas y falta de mantenimiento en redes.</li> <li>• Elevado precio del agua, ya sea por tarifas, pago de pipas o pago de derechos.</li> <li>• Distribución del agua por medio de mangueras que se encuentran en mal estado y tienen una vida útil corta.</li> <li>• Acarreo de agua a distancias importantes y con cargas muy pesadas.</li> <li>• Conflictos por las fuentes y tomas de agua entre comunidades.</li> <li>• Depósitos inadecuados e insalubres para el almacenamiento del agua.</li> <li>• Falta de higiene y desinfección del agua para consumo humano.</li> <li>• Enfermedades hídricas (gastrointestinales, infecciones, alergias en la piel, los ojos o vaginales) y cargas de trabajo para las mujeres por la atención a personas enfermas.</li> <li>• Gastos en atención a la salud y compra de agua embotellada.</li> <li>• Carencia de drenaje y alcantarillado.</li> <li>• Fecalismo al aire libre.</li> <li>• Problemas de salud asociados a la falta de servicios de disposición de excretas.</li> </ul>	<p><b>Propuestas:</b></p> <p><b>A nivel de las autoridades comunitarias, municipales, estatales y federales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Reformar el concepto de cobertura para que contemple los elementos del derecho humano al agua y el saneamiento.</li> <li>b) Asignación de mayores recursos presupuestales para el abastecimiento de agua a la población, así como el mantenimiento de los depósitos y redes de distribución.</li> <li>c) Priorización del ejercicio presupuestal para favorecer el acceso, potabilización, almacenamiento, canalización de tomas domiciliarias y tratamiento del agua para la población de bajos recursos, principalmente en zonas donde las mujeres y las niñas se encargan del acarreo.</li> <li>d) Vigilancia de la calidad del agua que se distribuye para consumo humano.</li> <li>e) Vigilancia, regulación y sanción a quienes abusen o hagan mal el uso del agua.</li> <li>f) Revisión de las tarifas con el fin de establecer criterios que tomen en cuenta los ingresos de las personas y los distintos usos.</li> <li>g) Adecuación de los horarios de tandeo para que sean compatibles con las necesidades de las mujeres.</li> <li>h) Planeación conjunta de las diferentes instancias de gobierno y comunidades para la gestión del agua con enfoque de género.</li> <li>i) Formulación de planes comunitarios para el manejo y uso del agua que sirvan de base para el diseño de los programas municipales relacionados con el agua.</li> <li>j) Formación de evaluadores comunitarios para la formulación y aprobación de los proyectos relacionados con el agua.</li> <li>k) Articulación de las comunidades con las organizaciones civiles para que las asesoren sobre problemas específicos.</li> <li>l) Impulso de experiencias de presupuestos participativos sensibles a género.</li> <li>m) Capacitación a las mujeres para que ocupen cargos públicos relacionados con el sector hídrico.</li> <li>n) Exigencia de la representación de las mujeres en los comités de agua.</li> <li>o) Promoción del derecho al agua y el saneamiento como derecho humano.</li> <li>p) Promoción del cambio de roles tradicionales entre hombres y mujeres con el fin de que la sociedad reconozca la importancia que tienen las mujeres en la gestión comunitaria y en la toma de decisiones, incluyendo el diseño de políticas públicas.</li> </ol>

**Fuente:** Elaborado por el CIADH con base en Red de Género y Medio Ambiente, *La agenda azul de las mujeres*, México, Red de Género y Medio Ambiente/PNUD/Semarnat/IMTA, 2006, pp. 69-71.

Para garantizar la igualdad en el acceso a la información, ésta debe estar disponible en distintos formatos, con vocabulario adecuado, traducida en todas las lenguas y dialectos, y ponerse a disposición a través de diversos medios de comunicación, a fin de darle la mayor difusión posible. También debe ponerse a disposición de las personas con la mayor antelación para darles la oportunidad de comprenderla, contrastarla y hacer aportaciones. Asimismo, si tuviera un costo, éste no debe ser tal que se erija en un obstáculo para acceder a ella.<sup>168</sup>

La información debe ser objetiva, es decir, que cubra los efectos favorables y desfavorables que puedan tener las medidas que se estudian; completa, por lo que no debe omitir aspectos importantes; y regirse por el principio de máxima publicidad, esto es que las excepciones deben ser restringidas y guardar relación con un objetivo legítimo. En este sentido, el Estado debe implementar medidas tales como que las instituciones públicas publiquen información por propia iniciativa, que las solicitudes de información se tramiten rápidamente y de manera equitativa, y que las reuniones de los órganos públicos sean abiertas en general, por citar algunos ejemplos.<sup>169</sup>

El acceso a la información es un aspecto ligado a la transparencia y la rendición de cuentas. La relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento sostiene que una presupuestación transparente “constituye la base de la previsibilidad, la planificación y la distribución equitativa de los recursos y la coordinación de los servicios entre diversos organismos”,<sup>170</sup> mientras que un bajo nivel de transparencia representa un problema para conocer con precisión los recursos disponibles. En su experiencia, pueden presentarse dos supuestos: primero, que los presupuestos no den cuenta adecuadamente de los gastos en el sector, cómo han de efectuarse, dónde y por quién, o que aun haciéndolo sea limitado el acceso a la información al respecto; o segundo, que no se dé cuenta de los recursos extrapresupuestarios provenientes de donantes internacionales y organizaciones sociales. En cualquier caso, la falta de transparencia crea incentivos para sustraer recursos, dar o aceptar sobornos, o incurrir en otros comportamientos indebidos.<sup>171</sup>

En el mismo sentido, pero en relación con la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, se considera que la participación de las personas exige que puedan consultar de forma gratuita toda información que sea de su interés.<sup>172</sup> En particular, es necesario que las instituciones públicas puedan acceder a las evaluaciones de impacto ambiental que se realizan para determinados proyectos; además de que estén en condiciones de analizarlas y evaluarlas de manera independiente e incluso lleven a cabo sus propias evaluaciones con el fin de decidir si le otorgarán licencia, para lo cual es preciso que el Estado cuente con capacidad humana, técnica y financiera, y conocimientos especializados.<sup>173</sup>

<sup>168</sup> Asamblea General, *Participación en la realización del derecho al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 27.

<sup>169</sup> *Ibidem*, párrs. 28 y 29.

<sup>170</sup> Asamblea General, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua potable y al saneamiento*, doc. cit., párr. 67.

<sup>171</sup> *Ibidem*, párrs. 68, 69 y 71.

<sup>172</sup> Asamblea General, *Participación en la realización del derecho al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 27.

<sup>173</sup> Asamblea General, *Gestión de aguas residuales en la realización del derecho al agua y el saneamiento*, doc. cit., párrs. 72 y 73.

### Acceso a mecanismos de justiciabilidad

De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Estado se compromete a garantizar que toda persona cuyos derechos hayan sido violados pueda interponer un recurso efectivo que le ampare.<sup>174</sup> Las violaciones pueden ocurrir por actos de comisión u omisión. El primer caso se refiere a la acción directa del Estado, a los actos de autoridad de sus representantes, aun cuando lo hacen en ejercicio de funciones oficiales;<sup>175</sup> así como a los de otras entidades que no están suficientemente reglamentadas por aquéllos.<sup>176</sup> Los actos de omisión, por otro lado, hacen referencia a lo que se dejó de hacer, por ejemplo, no adoptar medidas para garantizar el disfrute universal del agua, no contar con una política nacional al respecto o no hacer cumplir las leyes.<sup>177</sup>

Este recurso no necesariamente debe interpretarse como uno de carácter judicial; pueden ser también mecanismos cuasijudiciales, administrativos, políticos y sociales,<sup>178</sup> aunque es conveniente establecer un derecho último de apelación judicial con respecto a los procedimientos de este tipo.<sup>179</sup> Por ejemplo, los Estados deben establecer mecanismos y recursos para exigir responsabilidades a los agentes encomendados de seguir la planeación nacional o un plan de acción, y alcanzar los objetivos fijados en él.<sup>180</sup> Cualquiera que sea su modalidad, su actuación debe centrarse en lo que hay que hacer para remediar las violaciones, y en quién debe asumir la responsabilidad de hacerlo en lugar de a quién culpar.<sup>181</sup>

Sin embargo, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que deben brindar a las personas la posibilidad real de interponer una controversia de manera sencilla y rápida;<sup>182</sup> para ello, deben adoptarse medidas para superar los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia, como los costos prohibitivos, las exigencias idiomáticas, las necesidades de representación y la ubicación geográfica de los tribunales, así como la asistencia letrada.<sup>183</sup>

### Coordinación entre autoridades

El Estado debe adoptar medidas para garantizar la coordinación entre los ministerios nacionales y las autoridades regionales y locales, a fin de conciliar las políticas relacionadas con el agua. En los casos en que la responsabilidad de hacer efectivo el derecho se haya delegado en las autoridades regionales o locales, el Estado seguirá siendo responsable del cumplimiento de sus obligaciones, y por tanto deberá velar por que aquellas autoridades tengan a su disposición suficientes recursos para mantener y ampliar los servicios e instalaciones de agua y saneamiento necesarios.<sup>184</sup>

<sup>174</sup> Véase artículo 2º, párrafo primero, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>175</sup> Véase el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>176</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 42.

<sup>177</sup> *Ibidem*, párr. 43.

<sup>178</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con la provisión de servicios de agua y saneamiento por actores no estatales*, doc. cit., párr. 58.

<sup>179</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 9 sobre la aplicación interna del Pacto, E/C.12/1998/24, 3 de diciembre de 1998, párr. 9.

<sup>180</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 83.

<sup>181</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 74.

<sup>182</sup> Corte IDH, *Caso Cantos vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 de noviembre de 2002, serie C, núm. 97, párr. 52.

<sup>183</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 41.

<sup>184</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 15, párr. 51.

Las responsabilidades en el sector del agua y el saneamiento a menudo están fragmentadas horizontalmente entre distintos ministerios y departamentos, y también de manera vertical entre la administración nacional o central y la administración local. En cualquier supuesto, las funciones de las distintas instituciones deben definirse claramente en la fase de planificación. Al mismo tiempo, todas las partes deben intervenir en la preparación y aplicación de la estrategia nacional o el plan de acción.<sup>185</sup>

En el caso de los Estados en que los servicios de agua y saneamiento se suministran de manera descentralizada y son atribución de las autoridades locales, corresponde a la federación fijar normas mínimas generales con el fin de garantizar la coherencia y el respeto a los derechos humanos en todo el país. Deben velar también por que las autoridades locales dispongan de recursos financieros, humanos y de otro tipo necesarios para desempeñar sus funciones con eficacia. Además, el gobierno nacional tiene la obligación de regular las actividades de las administraciones locales para supervisar y controlar su funcionamiento, a fin de que cumplan con sus obligaciones internacionales de derechos humanos. Es imperativo que haya una jerarquía clara de funciones en los distintos niveles de gobierno, para evitar la confusión, las lagunas y la ineficiencia.<sup>186</sup>

### *Sostenibilidad*

El concepto de sostenibilidad se puso de relieve en la década de los ochenta cuando se discutían las cuestiones relativas al desarrollo y la protección del medio ambiente. Su definición data del informe *Nuestro futuro común*, publicado en 1987. En él se destaca que “es preciso integrar tres dimensiones que se refuerzan mutuamente, la económica, la social y la ambiental, y satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.<sup>187</sup> Es decir, se trata de lograr el desarrollo promoviendo un crecimiento inclusivo y equitativo así como el respeto a los derechos humanos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando la inclusión, y gestionando una ordenación integrada de los recursos naturales y los ecosistemas para que contribuyan al desarrollo económico, social y humano.<sup>188</sup>

En relación con el derecho en comento, la sostenibilidad implica que el abastecimiento de agua y saneamiento respete el medio ambiente y se evite la explotación excesiva, así como establecer un equilibrio entre obtener ingresos por la provisión de servicios y que éstos sean asequibles para todas las personas, incluidas las que viven en pobreza.<sup>189</sup> A fin de que los servicios sean sostenibles, deben estar disponibles y accesibles para todas las personas, permanentemente y sin discriminación alguna, a la vez que se garantice el progreso mediante servicios de calidad y se eviten disfunciones o retrocesos. En síntesis, el agua y el saneamiento debe estar a disposición de las generaciones actuales y futuras, y la prestación de los servicios hoy no debe poner en peligro la capacidad de hacer efectivos estos derechos en el futuro.<sup>190</sup>

<sup>185</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, doc. cit., párr. 43.

<sup>186</sup> *Ibidem*, párr. 48.

<sup>187</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y el saneamiento*, doc. cit., párr. 18.

<sup>188</sup> *Ibidem*, párr. 19.

<sup>189</sup> *Ibidem*, párr. 21.

<sup>190</sup> *Ibidem*, párrs. 20 y 85.

En este sentido, se recomienda a los Estados: *a)* llevar a cabo una planificación integral para lograr la cobertura universal permanente, en particular en casos en que el sector privado participe en la prestación de servicios de agua y saneamiento; *b)* reforzar la capacidad nacional de coordinación y planificación integrada; *c)* usar el máximo de los recursos de que disponen; *d)* asignar los recursos para dar prioridad a los niveles esenciales de acceso para todas las personas; *e)* equilibrar cuidadosamente las obligaciones de lograr la no discriminación y la sostenibilidad –para todas las personas y permanentemente–, así como la sostenibilidad económica y social en el acceso al agua y el saneamiento; *f)* invertir constantemente en las tareas de funcionamiento y mantenimiento a fin de evitar deficiencias; *g)* procurar que las mayores consecuencias de las medidas de austeridad no recaigan sobre los grupos ya de por sí desfavorecidos; *h)* adoptar niveles mínimos de protección social a nivel nacional; *i)* mejorar la supervisión del abastecimiento de agua y el saneamiento, de manera continua e independiente; *j)* garantizar la regulación independiente del sector, y *k)* implementar mecanismos de rendición de cuentas a escala nacional e internacional para hacer frente a las prácticas insostenibles y regresivas.<sup>191</sup>

Entre las recomendaciones antes referidas destacan, por un lado, la importancia de una planificación adecuada y estratégica que asegure la evaluación continua de los riesgos en toda la infraestructura; y por otro, la necesidad de asignar financiamiento a los sistemas y servicios durante toda su vida útil, incluidos el funcionamiento, el mantenimiento, la reparación y la sustitución de las partes averiadas.<sup>192</sup> El derecho al agua potable y el saneamiento no puede ser sostenible si no se encuadra en un marco normativo firme que establezca niveles de referencia para su ejecución; armonice las responsabilidades de los agentes; fije normas mínimas de calidad, acceso y asequibilidad; defina deberes e incentive su cumplimiento.<sup>193</sup>

Cuando los Estados no logran garantizar un funcionamiento y un mantenimiento adecuados, ni aplican mecanismos para la regulación, la vigilancia y la supervisión del sector, o no logran fortalecer su capacidad a largo plazo, el resultado pueden ser intervenciones insostenibles que ocasionen disfunciones en el acceso al agua y el saneamiento y un retroceso en el ejercicio de este derecho.<sup>194</sup>

En este capítulo se abordaron los siguientes temas:

- I. El contenido normativo del derecho humano al agua se integra por cuatro elementos: disponibilidad, relativa al abasto continuo de un volumen mínimo razonable de agua para usos personales y domésticos; calidad, esto es que el agua ha de tener un color, olor y sabor aceptables y ha de estar libre de microorganismos o sustancias químicas o radiactivas; accesibilidad, es decir que debe estar al alcance en el hogar o en sus cercanías, así como en las escuelas, centros de salud y lugares de trabajo; y asequibilidad, que se refiere a que sus costos estén al alcance de todas las personas.
- II. El Estado mexicano tiene obligaciones generales en relación con el derecho humano al agua: abstenerse de actividades o prácticas que lo restrinjan (respetar); impedir que particulares, grupos o empresas lo menoscaben (proteger); adoptar medidas legislativas, administrativas, financieras o sociales (garantizar); y difundir información sobre el agua (promover). Además, es responsable de adoptar una estrategia o plan de acción para ocuparse del derecho, utilizar el máximo de los recursos de que dispone y procurar que se gasten de modo que tengan la mayor

<sup>191</sup> *Ibidem*, párr. 86.

<sup>192</sup> *Ibidem*, párr. 22.

<sup>193</sup> *Ibidem*, párr. 57.

<sup>194</sup> *Ibidem*, párr. 16.

repercusión posible, así como realización progresiva del derecho a través de la prestación gradual de mayores niveles de servicios.

- III. Los principios transversales a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos son: no discriminación, es decir que el agua, así como sus servicios e instalaciones deben ser accesibles para todas y todos; participación, esto es que todas las personas tengan posibilidad de involucrarse en las decisiones sobre la gestión, la asignación de recursos, la aprobación de proyectos, así como la legislación y políticas públicas relacionadas con el agua; acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas; acceso a mecanismos de justiciabilidad, es decir, poder promover un recurso que ampare a las personas contra las violaciones a su derecho al agua y el saneamiento; coordinación entre autoridades; y sostenibilidad, que se refiere a que el abastecimiento de agua respete el medio ambiente, que se evite la explotación excesiva del recurso, y que aun cuando se obtengan ingresos por la prestación de servicios de agua, los precios por ellos sean asequibles.





## Consideraciones finales

**A**mérica Latina se halla actualmente en un contexto de violación sistemática del derecho al agua por el desarrollo de proyectos extractivos e hidroeléctricos. Así lo advirtieron organizaciones civiles durante la audiencia pública celebrada en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 2015. Las vulneraciones a este derecho pueden agruparse en cuatro patrones: *i)* marcos jurídicos que favorecen la apropiación de recursos hídricos para proyectos extractivos; *ii)* ausencia de consulta y consentimiento previo, libre e informado para su implementación; *iii)* apropiación del recurso para su empleo en proyectos extractivos por encima del uso para consumo humano, y *iv)* contaminación y deterioro de las fuentes hídricas. Además, se denunció que las violaciones a este derecho no sólo afectan a las personas o comunidades que residen en el área de influencia de los proyectos sino también a quienes se benefician de las fuentes de agua para subsistir.<sup>195</sup>

En los casos en que la CDHDF probó la existencia de vulneraciones al derecho humano al agua, plasmados en las 12 recomendaciones revisadas en el capítulo 1, se ha evidenciado que en la ciudad de México el derecho al agua ha sido violentado en el contexto del desarrollo de obras públicas, el desperdicio de agua potable, la degradación ambiental provocada por construcciones indebidas y/o asentamientos humanos en zonas naturales protegidas, y la falta del suministro de agua de calidad en colonias y pueblos, entre otros. En todos los casos se documentó la omisión del Estado en relación con su obligación de prevenir tales situaciones o actuar con debida diligencia, a pesar de haber tenido conocimiento de los hechos.

Asimismo, el análisis de las recomendaciones permitió sistematizar los criterios que esta institución utiliza en su argumentación jurídica y sentar un precedente para la defensa en casos similares. La inclusión de los estándares internacionales en los instrumentos recomendatorios busca superar las limitaciones del derecho interno, fincar responsabilidades y establecer sanciones, por lo que constituye una buena práctica respecto a la justiciabilidad del derecho al agua y el saneamiento, y así la CDHDF puede abordar íntegramente el análisis de los hechos violatorios.

Ahora bien, la protección, garantía, respeto y promoción efectiva de un derecho necesita ser establecida legalmente. Al suscribir un tratado de derechos humanos, el Estado adquiere el deber de

<sup>195</sup> AIDA, “ONG alertan a la CIDH sobre la vulneración del derecho al agua por proyectos extractivos e hidroeléctricos en la región”, Washington, D. C., 23 de octubre de 2015, disponible en <[http://www.aida-americas.org/es/organizaciones-alertan-la-cidh-sobre-la-sistematica-vulneracion-del-derecho-al-agua?utm\\_content=bufferb11a2&utm\\_medium=social&utm\\_source=twitter.com&utm\\_campaign=buffer](http://www.aida-americas.org/es/organizaciones-alertan-la-cidh-sobre-la-sistematica-vulneracion-del-derecho-al-agua?utm_content=bufferb11a2&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar su cumplimiento. Ello implica no sólo expedir una nueva legislación o reformar la ya existente para adaptarla sino también abstenerse de dictar disposiciones incompatibles con aquél. En opinión de la Corte IDH, si el Estado ha contraído la obligación de adoptar medidas legislativas, con mayor razón no debe aprobar las que contradigan el objeto y fin de un acuerdo; además, sostiene que un Estado podría violar un tratado internacional si no dicta las normas a las que está obligado y si decreta disposiciones que no están de acuerdo con lo que se exige de él.<sup>196</sup>

De esta manera, “los derechos humanos deben impregnar por completo la actividad parlamentaria”.<sup>197</sup> Dentro de su esfera de competencia, cada comisión legislativa debe tenerlos en consideración y a partir de ellos ha de evaluar las repercusiones de los proyectos de ley en el disfrute de los derechos humanos de la población.<sup>198</sup> Los tratados básicos de derechos humanos y los instrumentos internacionales en la materia son indicativos de la dirección que debe tomar el derecho interno.<sup>199</sup> Esto no significa de ninguna manera que la armonización legislativa se logre incorporando los términos empleados en los instrumentos internacionales mediante una transcripción literal de su contenido o a través de cambios de mera forma en el lenguaje;<sup>200</sup> se trata de una actividad metodológica que supone el reconocimiento de un derecho humano y la identificación de los deberes estatales.<sup>201</sup>

La existencia de una ley específica permite articular las actividades institucionales, orientar las políticas públicas y definir los medios para impulsar su cumplimiento en los niveles administrativo, judicial y cuasijudicial. Una ley específica puede: *a)* definir el contenido del derecho; *b)* clarificar las obligaciones estatales; *c)* habilitar los mecanismos institucionales necesarios para su garantía y protección; *d)* proporcionar las bases jurídicas con el fin de orientar e implementar las políticas públicas o cualquier medida adoptada por las autoridades; *e)* facultar a los titulares del derecho para que exijan al Estado que cumpla con sus obligaciones, y *f)* establecer los medios financieros para su implementación.<sup>202</sup> A la luz de los estándares internacionales sobre el derecho al agua y el saneamiento se sugiere que la ley específica sobre la materia considere los siguientes contenidos mínimos:

## Reconocimiento de las personas como titulares del derecho al agua y el saneamiento

La universalidad del derecho humano al agua y el saneamiento implica su reconocimiento a todas las personas sin excepción, el cual es aplicable en todas las situaciones y en todo lugar.

<sup>196</sup> Corte IDH, Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, serie A, núm. 14, párrs. 33 y 37.

<sup>197</sup> OACNUDH, *Derechos humanos. Manual para parlamentarios*, Ginebra, OACNUDH/Unión Interparlamentaria, 2005, p. 69.

<sup>198</sup> *Idem*.

<sup>199</sup> CEAMEG, *Armonización legislativa de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, enero de 2009, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/5.%20armonizacion.pdf>>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.

<sup>200</sup> Conapred, *Fundamentos de la armonización legislativa con enfoque antidiscriminatorio*, México, Conapred, (col. Legislar sin discriminación, tomo 1), 2013, p. 92.

<sup>201</sup> CEAMEG, *op. cit.*

<sup>202</sup> FAO, *Desarrollo de leyes específicas sobre el derecho a la alimentación*, Roma, FAO (Cuadernos de trabajo sobre el derecho a la alimentación, núm. 2), 2013, p. 2.

## Precisión de los titulares de obligaciones relativas a los derechos humanos

Es responsabilidad de todos los poderes del Estado, en cualquiera de sus órdenes y en el ámbito de su competencia, respetar, proteger, garantizar y promover el derecho humano al agua y el saneamiento. No obstante, el Estado también debe asegurarse de que terceros como las empresas, los prestadores de servicios, los concesionarios y otros actores privados asuman su deber de respetar el derecho humano al agua y el saneamiento, eviten que sus actividades lo vulneren y remedien las consecuencias que produzcan.

## Definición del derecho humano al agua

El agua es un bien social y cultural cuyos elementos sustantivos son la disponibilidad, la calidad, la accesibilidad y la asequibilidad. Éstos tienen carácter universal, tanto porque todos los Estados deben cumplirlos como porque todas las personas deben beneficiarse de ellos.

Estas últimas tienen derecho a una cantidad suficiente de agua salubre, accesible y asequible para uso personal y doméstico, lo que implica las siguientes condiciones.

- a) *Disponibilidad.* El abastecimiento diario de agua por persona puede oscilar entre 50 y 100 litros para usos personales y domésticos; ha de ser de manera constante durante todo el año y provenir de una fuente fiable, sin interrupción del caudal ni en el grifo ni en la fuente.

En casos de emergencia, fenómeno natural o conflicto armado, el abasto promedio básico por persona al día será de entre 7.5 y 15 litros.

- b) *Calidad.* Desde su captación hasta que llega a las y los consumidores, el agua debe estar libre de componentes microbianos físicos y químicos, y presentar olor, color y sabor agradables, de tal suerte que no constituya una amenaza para la salud de las personas.

- c) *Accesibilidad.* Un acceso óptimo al servicio de agua implica un suministro a través de múltiples grifos en el hogar y que esté disponible en las instituciones educativas y lugares de trabajo.

Si se considera el tiempo de ida y vuelta de la vivienda a la fuente de agua, así como el tiempo de espera, debe existir a menos de 1 000 metros de distancia del hogar una fuente con capacidad para suministrar agua suficiente y regular; y el tiempo para recolectar aproximadamente 20 litros por día no ha de ser mayor a 30 minutos.

- d) *Asequibilidad.* Los servicios de conexión y suministro de agua deberán tener un precio que todas las personas puedan pagar, sin mermar sus posibilidades de satisfacer otras necesidades esenciales.

## Definición del derecho humano al saneamiento

La ley que en su caso se elabore deberá reconocer explícitamente que todas las personas tienen derecho a un servicio de saneamiento en el hogar, las instituciones educativas y los lugares de trabajo, la cual proporcione privacidad y un ambiente digno. Su diseño deberá ser apropiado para hombres y mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad y personas adultas mayores; y el acceso y mantenimiento de éste habrán de ser asequibles y proteger la salud pública y el medio ambiente.

## Reconocimiento y definición de la obligación de respetar

El Estado debe abstenerse de implementar prácticas que directa o indirectamente impidan, limiten o priven a las personas de su derecho al agua y el saneamiento. En congruencia, se indica que constituyen actos ilícitos de la autoridad pública los siguientes:

- La negación del suministro de agua a las personas en situación de calle, a aquellas con situación migratoria irregular, a las y los ocupantes de asentamientos irregulares o que se hallen en cualquier otra situación en materia de vivienda o tenencia de la tierra; así como a las personas que viven en reclusión, en razón de que la titularidad del derecho corresponde a todas las personas.
- La desconexión injustificada del suministro de agua. Aun en caso de falta de pago, siempre deberá proveerse el volumen mínimo vital, según se determine.
- El aumento desproporcionado e injustificado de los precios por el servicio de agua.
- La contaminación producida por el vertido de desperdicios y aguas residuales por parte de empresas estatales.
- El otorgamiento de licencias para proyectos que podrían vulnerar el derecho humano al agua y el saneamiento o la concesión de la prestación de servicios de agua a actores no estatales, sin que esas decisiones se hayan adoptado a través de un proceso democrático, transparente, participativo, libre e informado, y sin que se hayan evaluado sus efectos en relación con el ejercicio pleno de los derechos humanos y su perjuicio para los grupos más vulnerables.
- La apropiación de tierras que orille a las personas a reasentarse, sin que se les ofrezcan alternativas que garanticen su acceso al agua y el saneamiento, entre otros derechos.
- La destrucción de instalaciones o infraestructura de agua y saneamiento durante un conflicto armado.
- La obstaculización de la labor de las y los defensores del derecho humano al agua y el saneamiento. Para ello deberán mencionarse las garantías de protección y respeto a la labor éstas y éstos.

## Reconocimiento y definición de la obligación de proteger

Ninguna persona puede obstaculizar o impedir el goce del derecho humano al agua y el saneamiento. El Estado se asegurará de integrar en la normatividad los contratos o cualquier otro instrumento por los cuales se delegue la prestación de servicios; así como de recalcar que los actores no estatales como las empresas, los concesionarios y los prestadores de servicios también son responsables del respeto al derecho humano al agua y el saneamiento, por lo que se les deberán designar las siguientes responsabilidades:

- Prestar gradualmente mayores niveles de servicios.
- Suministrar servicios de agua a todas las personas sin discriminación.
- Dotar diariamente por lo menos el volumen mínimo vital, según se defina.
- Dotar de agua salubre y con olor, color y sabor agradables.
- Fijar un precio asequible para todas las personas por concepto del suministro de agua.
- Informar anticipadamente a las y los usuarios sobre los motivos que originen la suspensión o interrupción del servicio de agua.
- Precisar las condiciones y procedimiento para la desconexión del servicio de agua, en cuyo caso siempre deberá suministrarse el volumen mínimo vital.

- Observar el principio de debida diligencia cuando sus actividades tengan repercusiones negativas en los derechos humanos de las personas.

El Estado también definirá cuál será la autoridad responsable de supervisar el cumplimiento de la normatividad, los mecanismos a través de los cuales llevará a cabo dicha tarea y las infracciones o sanciones en caso de inobservancia.

## **Reconocimiento y definición de la obligación de garantizar**

El Estado debe crear las condiciones que faciliten la realización progresiva del derecho humano al agua y el saneamiento hasta lograr la cobertura universal. Con este fin:

- Determinará la cantidad mínima necesaria para los usos personales y domésticos (mínimo vital), en función de su contexto.
- Definirá las condiciones para la interrupción o la suspensión del servicio de agua y fijará el volumen de suministro en estos supuestos, el cual no podrá ser inferior al mínimo vital.
- Definirá una política de precios basada en el principio de asequibilidad para todas las personas, a partir del análisis del gasto que destinan los hogares a obtener y mantener los servicios de agua y saneamiento.
- Priorizará el suministro de agua para usos personales y domésticos por encima de cualquier otro uso.
- Con base en los principios y normas de derechos humanos, adoptará una estrategia nacional o un plan de acción encargado del agua y el saneamiento que preste atención a los grupos que carecen de acceso; lo dotará de un mecanismo para la rendición de cuentas y lo evaluará periódicamente.
- Adoptará e implementará programas o estrategias para la gestión y aprovechamiento de los recursos hídricos, incluyendo la utilización del agua pluvial.
- Aprobó y pondrá en marcha programas o estrategias contra la disminución de los recursos hídricos causada por las extracciones, los desvíos o la construcción de embalses.
- Se hará cargo del suministro directo del servicio de agua en casos de emergencia y/o fenómenos naturales, y formulará planes de prevención y reacción para hacerles frente.
- Vigilará el cumplimiento de las normas de calidad, las revisará periódicamente y las reforzará.
- Adoptará, implementará y vigilará el cumplimiento de leyes, reglamentos y estrategias o programas para evitar, controlar y remediar la contaminación de los recursos hídricos, las cuencas hidrológicas y los sistemas acuáticos, tanto por parte de las personas como de las organizaciones públicas y privadas. Para ello deberá implementarse un enfoque integral, con medidas no sólo para la prevención y control sino también para avanzar hacia la reducción, eliminación y reparación de la contaminación; además de tomar en cuenta lo relativo a las descargas clandestinas, la contaminación difusa del agua, las medidas tendientes a evitar la contaminación de la tierra y el aire por entrar en contacto con aguas contaminadas, y las medidas en caso de emergencias ecológicas.
- Desarrollará infraestructura para el acceso al agua y el saneamiento, la distribuirá equitativamente y le asignará fondos suficientes para su mantenimiento y funcionamiento.
- Vigilará y documentará el grado de realización del derecho humano al agua y el saneamiento, establecerá indicadores para su medición y fijará niveles de referencia.

- Priorizará el gasto destinado a la cobertura universal de los servicios de agua y saneamiento, la sostenibilidad de los servicios establecidos y la mejora de los servicios de quienes ya tienen acceso, en ese orden.
- Dotará de recursos suficientes a los gobiernos locales y a las autoridades competentes para el desempeño de sus funciones.

### **Reconocimiento y definición de la obligación de promover**

El Estado tiene la obligación de procurar el conocimiento del derecho al agua y el saneamiento entre la población, las y los servidores públicos, los actores no estatales, y las y los jueces. Para tales efectos:

- Establecerá los mecanismos o procedimientos para difundir información que permita a las personas participar en la toma de decisiones relacionadas con el agua y el saneamiento.
- Empleará diversas formas para difundir información sobre todas las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento, y las instituciones involucradas en la gestión y administración del agua, incluidos los medios para hacer justiciable este derecho.
- Capacitará a las autoridades públicas de todos los poderes y órdenes de gobierno sobre todas las cuestiones relacionadas con el derecho al agua y el saneamiento, poniendo énfasis en aquellas que les competen directamente, según sus funciones.

### **Principios rectores del enfoque de derechos humanos**

El Estado ha de velar por que las acciones de las autoridades de todos los poderes y órdenes de gobierno se rijan por los principios de no discriminación, participación, acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas, justiciabilidad, sostenibilidad y coordinación.

#### *No discriminación*

Todas las personas sin excepción tienen derecho al acceso al agua y el saneamiento, así como a sus instalaciones y servicios. El Estado respetará, protegerá y garantizará este derecho, especialmente para las personas y grupos más vulnerables. Para ello:

- Adoptará e implementará programas o estrategias de carácter prioritario para atender a las personas que carecen de acceso físico y económico a los servicios de agua y saneamiento o que no tienen un acceso óptimo.
- Garantizará que las mujeres participen en la toma de decisiones en materia de agua y saneamiento.
- Garantizará que las instituciones de enseñanza, los hospitales y los hogares dispongan de agua y saneamiento, de tal suerte que permita a las y los niños ejercer todos sus derechos humanos.
- Garantizará que los pueblos y comunidades indígenas participen libremente en la toma de decisiones en materia de agua y saneamiento mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas.
- Garantizará que los pueblos y comunidades indígenas planifiquen, ejerzan y controlen su acceso al agua; y protegerá sus recursos hídricos contra toda transgresión y contaminación ilícitas.

Asimismo, garantizará que los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución de agua de los pueblos y comunidades indígenas sean respetados y salvaguardados.

- Adoptará medidas para asegurar que los servicios e instalaciones de agua y saneamiento sean accesibles y se adapten a las necesidades de las mujeres, las y los niños, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

### *Participación*

El Estado garantizará que todas las personas, individual o colectivamente, participen activa y libremente en la toma de decisiones que directa o indirectamente puedan afectar su derecho al agua y el saneamiento; así como en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en la materia. Para tales efectos:

- Dispondrá los mecanismos a través de los cuales se ejercerá la participación.
- Asegurará las condiciones que faciliten la participación de todas las personas, en especial aquellas en situación de vulnerabilidad.
- Garantizará las condiciones para una participación exenta de coacción, manipulaciones e intimidaciones.
- Asegurará el acceso a la información en materia de agua y saneamiento.

### *Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas*

El Estado garantizará a las personas el acceso pleno y equitativo a información objetiva, completa y oportuna que tenga que ver con el agua. Con este propósito:

- Establecerá los medios por los cuales las personas tendrán acceso a la información.
- Usará las vías, formas y métodos más apropiados para su difusión, incluidos diversos formatos, vocabulario adecuado y la traducción a otros idiomas y dialectos.
- Dispondrá que todas las autoridades competentes de todos los poderes y órdenes de gobierno proporcionen periódicamente información relacionada con la calidad y la disponibilidad del agua que se abastece, los factores que pueden afectarle, los responsables, las evaluaciones de impacto ambiental y el incremento de tarifas; así como respecto de los cortes o la disminución del suministro de agua.

### *Justiciabilidad*

Cualquier acción u omisión que tenga como consecuencia obstaculizar o restringir el derecho humano al agua y el saneamiento será considerado un acto ilegal y estará sujeto a las sanciones que disponga la ley.

Toda persona cuyo derecho al agua haya sido vulnerado podrá interponer un recurso sencillo y expedito que le proteja.

### *Coordinación entre autoridades*

El Estado debe definir explícita y claramente las atribuciones y responsabilidades de las autoridades de todos los órdenes de gobierno que intervengan en la garantía y protección del derecho humano al agua y el saneamiento, lo cual también debe considerar la adecuada coordinación entre las leyes de materias conexas. Para ello:

- Fijará las normas mínimas generales con el propósito de garantizar el respeto al derecho humano al agua.
- Garantizará la disponibilidad de recursos financieros, humanos y de cualquier otro tipo que sean necesarios para el desempeño de sus funciones.
- Supervisará la coordinación entre autoridades.

### *Sostenibilidad*

El Estado debe garantizar la sostenibilidad de los sistemas y servicios de agua y saneamiento. Con este propósito:

- Se asegurará de que el abastecimiento de agua respete el medio ambiente y evite la explotación excesiva de los recursos hídricos.
- Supervisará los sistemas y servicios de agua y saneamiento de manera continua e independiente.
- Asignará financiamiento a los sistemas y servicios de agua y saneamiento durante toda su vida útil, incluido su funcionamiento, mantenimiento, reparación y sustitución de partes.

En conclusión, el Estado mexicano tiene la obligación de revisar su derecho interno para adecuarlo a las normas que establecen los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos. Este deber consiste, entre otros, en cuidarse de no expedir leyes, reglamentos u otra normativa que contradiga el contenido de los acuerdos en la materia.

En esta Propuesta general se precisaron clara y ampliamente los estándares internacionales en relación con el derecho al agua y el saneamiento. Como se dijo anteriormente, ellos constituyen un marco indicativo indispensable para cualquier ley, y al mismo tiempo son una guía que permite evaluar la normativa antes de su expedición para que, en caso de ser necesario, se reenvíe al Poder Legislativo con el fin de que la ajuste para que las personas se beneficien de la protección más amplia y se contribuya a la construcción de un entorno más idóneo para su ejercicio.



## Bibliografía

### Publicaciones y artículos

- Alza Barco, Carlos, “El enfoque basado en derechos ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”, en *Derechos humanos y políticas públicas*, DHES/Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2014.
- Banco Mundial, *Agua urbana en el Valle de México. ¿Un camino verde para mañana?*, México, Banco Mundial, 2013.
- CDHDF, *Informe especial. El derecho a la alimentación en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2015.
- CEAMEG, *Armonización legislativa de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, enero de 2009, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/5.%20armonizacion.pdf>>, página consultada el 16 diciembre de 2015.
- CESOP, *Encuesta telefónica nacional de opinión pública: Ley general de aguas*, México, CESOP-Cámara de Diputados, marzo de 2015.
- Conagua, *Estadísticas del agua en México. Edición 2014*, México, Semarnat/Conagua, 2014.
- Conapred, *Fundamentos de la armonización legislativa con enfoque antidiscriminatorio*, México, Conapred (col. Legislar sin discriminación, tomo 1), 2013.
- Cox, Maximiliano, “Descentralización de programas de apoyo al desarrollo agro-rural local y participación de los productores rurales”, FAO, disponible en <<http://www.fao.org/docrep/006/ad724s/ad724s01.htm>>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.
- FAO, *Desarrollo de leyes específicas sobre el derecho a la alimentación*, Roma, FAO (Cuadernos de trabajo sobre el derecho a la alimentación, núm. 2), 2013, 22 pp.
- Ibañez Aguirre, Antonio, y Raymundo Martínez Fernández, “Una propuesta de indicadores de derechos humanos en México”, en *Rúbricas*, número especial, Puebla, Universidad Iberoamericana Puebla, otoño de 2014.
- INEGI, *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2014*, Aguascalientes, INEGI, 2014.
- OACNUDH, *Derechos humanos. Manual para parlamentarios*, Ginebra, OACNUDH/Unión Interparlamentaria, 2005.
- OMS, *Guías para la calidad del agua potable. Volumen 1: Recomendaciones*, 3ª ed., Ginebra, OMS, 2006.

- OPS, *Agua y saneamiento: evidencias para políticas públicas con enfoque de derechos humanos y resultados en salud pública*, Washington, OPS, 2011.
- Organización de los Estados Americanos, “Mecanismos de participación pública para el desarrollo sostenible. Acceso a agua potable y saneamiento”, disponible en <[http://www.oas.org/es/sedi/dsd/ELPG/Documentos/Perfil\\_agua.pdf](http://www.oas.org/es/sedi/dsd/ELPG/Documentos/Perfil_agua.pdf)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.
- Pautassi, Laura, “Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición”, en Abramovich, Víctor, y Laura Pautassi (comps.), *La medición de los derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2012.
- Programa de Derechos Humanos, *Optemos por no discriminar*, México, Universidad Iberoamericana, 2013.
- Programa Nacional Hídrico 2014-2018, *Diario Oficial de la Federación*, 8 de abril de 2014.
- Red de Género y Medio Ambiente, *La agenda azul de las mujeres*, México, Red de Género y Medio Ambiente/PNUD/Semarnat/IMTA, 2006.
- Vázquez, Daniel, y Sandra Serrano, “Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción”, en *ReformaDH. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, CDHDF/SCJN/OACNUDH México, 2013.
- , y Domitille Delaplace, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, *SUR. Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 8, núm. 14, Sao Paulo, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2004.

## Tratados básicos de derechos humanos

- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada el 15 de junio de 2015.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada el 18 de diciembre de 1979.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada el 13 de diciembre de 2006.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 13 de septiembre de 2007.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, adoptado el 17 de noviembre de 1988.

## Instrumentos internacionales de derechos humanos

- Asamblea General, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derechos al agua y el saneamiento. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento*, A/65/254, 6 de agosto de 2010.

- \_\_\_\_\_, *El financiamiento para la realización de los derechos al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/66/255, 3 de agosto de 2011.
- \_\_\_\_\_, *Integración de la no discriminación y la igualdad para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/67/270, 8 de agosto de 2012.
- \_\_\_\_\_, *Gestión de aguas residuales en la realización del derecho al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/68/264, 5 de agosto de 2013.
- \_\_\_\_\_, *Participación en la realización del derecho al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/69/213, 31 de julio de 2014.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes, E/1991/23, 1990.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, E/1991/23, 1991.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 9 sobre la aplicación interna del Pacto, E/C.12/1998/24, 3 de diciembre de 1998.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada, E/C.12/1999/5, 1999.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, E/C.12/2000/4, 2000.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua, E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009.
- \_\_\_\_\_, Declaración sobre el derecho al saneamiento, E/C.12/2010/1, 18 de marzo de 2011.
- Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, CCPR/C/21.
- Comisión de Derechos Humanos, *Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y el saneamiento*, E/CN.4/Sub.2/2005/25, julio de 2005.
- Consejo de Derechos Humanos, *El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/21/42, 2 de julio de 2012.
- \_\_\_\_\_, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos*, A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007.
- \_\_\_\_\_, *Obligaciones de derechos humanos relacionadas con la provisión de servicios de agua y saneamiento por actores no estatales. Informe de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento*, A/HRC/15/31, 29 de junio de 2010.
- \_\_\_\_\_, *Planificación para la realización de los derechos al agua y al saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/18/33, 4 de julio de 2011.
- \_\_\_\_\_, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009.

\_\_\_\_\_, *Sostenibilidad y no regresión en la realización de los derechos al agua y el saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/24/44, 11 de julio de 2013.

\_\_\_\_\_, *Violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento. Informe de la relatora especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento*, A/HRC/27/55, 30 de junio de 2014.

Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptados en junio de 1986.

Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas el 13 de mayo de 1977.

### Jurisprudencia regional

Corte IDH, *Caso Cantos vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 de noviembre de 2002, serie C, núm. 97.

\_\_\_\_\_, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 agosto de 2010, serie C, núm. 214.

\_\_\_\_\_, *Caso Vélez Loor vs. Panamá (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2010, serie C, núm. 218.

\_\_\_\_\_, Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, serie A, núm. 14.

### Jurisprudencia nacional

Tesis XVI.1o.A.T.41 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, t. xxx, julio de 2009, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (administrativa).

Tesis 1o. LX/2011, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. xxxiii, abril de 2011, tesis aislada (constitucional).

Tesis XI.1o.A.T.1 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, t. iii, septiembre de 2012, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional).

Tesis XI. 1o.A.T.21 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, marzo de 2014, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional).

Tesis I.1o.A.99 A (10ª), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, abril de 2015, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional, administrativa).

### Normativa

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 27 de mayo de 2015.

Ley de Aguas del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de marzo de 2015.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 18 de diciembre de 2014.

Ley General de Protección Civil, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 3 de junio de 2014.

### Páginas de internet

- AIDA, “ONG alertan a la CIDH sobre la vulneración del derecho al agua por proyectos extractivos e hidroeléctricos en la región”, Washington, D. C., 23 de octubre de 2015, disponible en <[http://www.aida-americas.org/es/organizaciones-alertan-la-cidh-sobre-la-sistematica-vulneracion-del-derecho-al-agua?utm\\_content=bufferb11a2&utm\\_medium=social&utm\\_source=twitter.com&utm\\_campaign=buffer](http://www.aida-americas.org/es/organizaciones-alertan-la-cidh-sobre-la-sistematica-vulneracion-del-derecho-al-agua?utm_content=bufferb11a2&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer)>, página consultada el 16 de diciembre de 2015.
- Arellano García, César, “Ley de aguas favorece el *fracking* y la discriminación: expertos”, en *La Jornada*, México, 19 de marzo de 2015, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/03/19/ley-de-aguas-favorece-el-fracking-y-discriminacion-a-indigenas-expertos-4153.html>>, página consultada en junio de 2015.
- Coneval, *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. Distrito Federal*, disponible en <[http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes\\_pobreza/2014/Estados/Distrito%20Federal.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes_pobreza/2014/Estados/Distrito%20Federal.pdf)>, página consultada en julio de 2015.
- Corporación Andina de Fomento, *Implementación del derecho humano al agua en América Latina. VII Foro Mundial del Agua República de Corea, 2015*, documento en línea disponible en <<http://www.caf.com/media/2630071/implementacion-derecho-humano-agua-america-sur-caf.pdf>>, página consultada en junio de 2015.
- INECC, Tríptico sobre la escasez de agua, disponible en <<http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgipe/nda.pdf>>, página consultada en agosto de 2015.
- “Nueva ley de aguas plantea reducir el líquido que le toca a cada mexicano”, en *CNN México*, 27 de mayo de 2015, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2015/03/27/nueva-ley-de-aguas-plantea-reducir-el-liquido-que-le-toca-a-cada-mexicano>>, página consultada en junio de 2015.
- OIT, “Convenio núm. 169”, información en línea disponible en <<http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--es/index.htm>>, página consultada en julio de 2015.
- Serdán, Alberto, “Aguas con la ley de aguas”, en *Animal Político*, México, 6 de marzo de 2015, disponible en <<http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-dato-que-cada-2015/03/06/aguas-con-la-ley-de-aguas/>>, página consultada en junio de 2015.
- Tribunal Latinoamericano del Agua, “Declaración del Agua”, disponible en <<http://tragua.com/quienes-somos/declaracion-del-agua/>>, página consultada en junio de 2015.

*Propuesta general 1/2015 sobre el derecho humano al agua y el saneamiento.  
Estándares internacionales para el diseño de normativa y políticas públicas  
con enfoque de derechos humanos,*  
se terminó de editar en diciembre de 2015.  
Para su composición se utilizaron tipos de  
Adobe Garamond Pro y Frutiger LT Std.

En el marco del Programa de Derechos Humanos  
y Medio Ambiente y comprometida con la ecología y el cuidado  
del planeta, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal  
edita este material en versión electrónica para reducir  
el consumo de recursos naturales, la generación de residuos  
y los problemas de contaminación.

**Comisión de Derechos Humanos  
del Distrito Federal**

**Oficina sede**

Av. Universidad 1449,  
col. Pueblo Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel. 5229 5600.

**Unidades desconcentradas**

**Norte**

Payta 632,  
col. Lindavista,  
del. Gustavo A. Madero,  
07300 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1756.

**Sur**

Av. Prol. Div. del Norte 815,  
col. Jardines del Sur,  
del. Xochimilco,  
16050 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1755.

**Oriente**

Campeños 398,  
col. Santa Isabel Industrial,  
del. Iztapalapa,  
09820 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1754.



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

