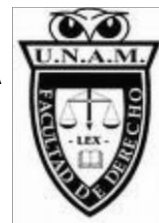




**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO  
MAESTRÍA EN DERECHO**

---



**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO**

**TEMA DE TESIS**

**“EL DERECHO AL AGUA EN MÉXICO: UN ANÁLISIS  
ACERCA DE SU EFICACIA COMO DERECHO  
FUNDAMENTAL”**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE: MAESTRO EN  
DERECHO**

**PRESENTA:  
LUIS MANUEL MARTÍNEZ VELA**

**ASESORA:  
DRA. HILDA PÉREZ CARBAJAL Y CAMPUZANO  
FACULTAD DE DERECHO UNAM C.U.**

**MEXICO D.F 15 DE OCTUBRE DE 2014**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A mi padre (QEPD); por su cariño, ejemplo de rectitud y congruencia.*

*A mi madre; por su valor y determinación.*

## ÍNDICE

### “EL DERECHO AL AGUA EN MÉXICO: UN ANÁLISIS ACERCA DE SU EFICACIA COMO DERECHO FUNDAMENTAL”

Introducción.....I

#### CAPÍTULO I

#### EL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNACIONAL: NOCIONES FUNDAMENTALES Pág.

- 1.1. Génesis y evolución histórica del derecho humano al agua en el contexto jurídico internacional.....2
- 1.2. Composición y alcance normativo del derecho humano al agua.....10
  - 1.2.1. El concepto del derecho humano al agua.....12
  - 1.2.2. Obligaciones fundamentales de los Estados en materia del derecho humano al agua.....19
- 1.3. El carácter social del derecho humano al agua.....27
- 1.4. El derecho al agua y su relación con otros derechos humanos.....30

#### CAPÍTULO II

#### SITUACIÓN ACTUAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL ÁMBITO NACIONAL

- 2.1. El derecho humano al agua: una perspectiva acerca de sus Principales transgresiones en México.....36
- 2.2. La privatización del suministro y comercialización del agua como amenazas a la sustentabilidad y accesibilidad universal.....44

### **CAPÍTULO III**

#### **LAS GARANTÍAS DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN MÉXICO**

3.1. El orden jurídico internacional como fundamento de las garantías del derecho humano al agua en México.....	50
3.2. Las zonas difusas del derecho humano al agua como obstáculo para alcanzar su eficacia plena.....	57
3.3. Los medios de protección y defensa del derecho humano al agua en el sistema jurídico mexicano.....	60
3.3.1. El juicio de amparo como garantía del derecho al agua en México.....	61
3.3.2. La queja ante los organismos no vinculantes como Mecanismo de exigibilidad del derecho al agua.....	71

### **CAPÍTULO IV**

#### **EL DERECHO HUMANO AL AGUA PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN EL ORDEN NORMATIVO MEXICANO**

4.1. El reconocimiento del derecho al agua en nuestro sistema jurídico normativo: alcances y repercusiones.....	86
4.1.1. El cuarto numeral de la carta magna: evolución histórica y sus principales reformas.....	89
4.1.2. Propuesta de modificación e incorporación del derecho Humano al agua al texto del artículo 27º constitucional....	98
4.2. La necesidad de una ley reglamentaría del derecho fundamental al agua en México.....	101
4.2.1. El sentido y contenido de la ley general de aguas.....	105
Conclusiones.....	118
Mesografía.....	126

## INTRODUCCIÓN

El agua potable es esencial para el ser humano, de esta depende su integridad psico- biofísica, permitiéndole desarrollar actividades relacionadas con el aseo personal, domestico, y la preparación de alimentos, sin embargo, no todos gozan de ella en igualdad de condiciones. México es un país de contrastes, en el se presentan distintos escenarios, esto no es ajeno al agua y los problemas derivados de su disponibilidad, calidad, y saneamiento, más allá de las cifras y estadísticas, encontramos la situación indignante en la que viven algunos núcleos de población, los cuales no cuentan con la infraestructura básica para acceder a ella, teniendo que recorrer enormes distancias para obtenerla, asimismo, carecen de drenaje, empleando sistemas arcaicos para el tratamiento de aguas residuales, otros reciben el recurso de mala calidad, motivando su compra a precios que rompen con el principio de asequibilidad, algunos más, sufren interrupciones en el abastecimiento, esto provoca una afectación grave a la esfera jurídica fundamental del individuo, impactando no sólo el ejercicio del derecho al agua, sino de otros intrínsecamente vinculados con él, tales como la salud, la alimentación, la vivienda, incluso la vida, en oposición, otros gozan de ella, sin limitación alguna, en optimas condiciones, con la mayor accesibilidad posible, y a bajo costo, sobre todo en zonas cuyos habitantes pertenecen a grupos socioeconómicamente privilegiados, independientemente de la lejanía o cercanía de las fuentes hídricas, su derecho está garantizado, al igual que en áreas industriales y comerciales, provocando inequidad, excluyendo a número importante de personas de los beneficios de este derecho.

El Estado mexicano incorporó expresamente el derecho al agua al texto constitucional, hace dos años, no obstante, este formaba parte de nuestro sistema jurídico desde la publicación de la Observación General número 15, a través del artículo 133º, derivada del Pacto Internacional de los Derechos

Económicos, Sociales, y Culturales, ratificado por México. Esta constituye una herramienta de suma importancia en la materia, sin precedentes en su extensión y contenido, reconociendo al derecho humano al agua de forma íntegra, indicando su concepto, y profundizando en sus elementos, así como en una serie de obligaciones, libertades y prerrogativas de los actores involucrados, respecto del aprovechamiento y consumo del agua potable. Tuvieron que pasar diez años, desde su surgimiento, para que este derecho quedara establecido explícitamente en el artículo 4º constitucional, además se hizo careciendo de técnica, omitiendo evaluar los antecedentes que lo situarían en el artículo 27º, el cual históricamente se ha relacionado con el agua, su propiedad y administración. Pese a su vigencia, la carencia padecida por un número importante de seres humanos, ha cambiado poco, debido al incumplimiento de los compromisos en el ámbito, no obstante, los documentos internacionales suscritos, conminan a su ejecución inmediata.

En esta lógica, el derecho objeto de análisis, parece no haber alcanzado su eficacia plena en algunos núcleos de población, por ello, uno de los fines de esta investigación, consiste en evidenciar aquellos motivos que impiden acceder y disponer del agua de manera equitativa y generalizada. Los problemas que aquejan a las zonas marginadas, eventualmente alcanzará a las que actualmente cuentan con ella, de seguir con la mala planeación y sobreexplotación del recurso. Al tratarse de un derecho económico, social, cultural y ambiental, su ejercicio involucra quehaceres que el Estado debe llevar a cabo, con el propósito de generar las condiciones para poder gozar de él, tales como la proyección y aplicación del presupuesto para emprender la construcción y manutención de las redes de abastecimiento y saneamiento, la tecnología para hacerla llegar a regiones, las cuales no cuentan con fuentes cercanas, así como la cooperación de las autoridades encargadas del suministro del líquido, entre otros, por esto, el cumplimiento de las

herramientas convencionales se torna complejo, es decir, éstas, la Constitución y las leyes pueden ordenar la ejecución de determinadas acciones, sin embargo, no se realizan, argumentando falta de recursos humanos, económicos, y técnicos, ya que el Estado está obligado a cumplir, hasta el límite de los disponibles.

Uno de los primeros pasos hacia la consolidación del derecho humano al agua en el sistema jurídico nacional, debe darse a través de la publicación de la Ley General de Aguas, la cual debió derogar desde hace dos años, la obsoleta Ley de Aguas Nacionales, conteniendo directrices encaminadas a alcanzar su eficacia. Recordemos que esta última, se deriva del artículo 27º constitucional, no del 4º párrafo sexto, además su génesis se dio dos décadas antes de la reforma, y una de la Observación General número 15, por lo tanto, en su contenido, no se desarrollan las características propias de un derecho humano, como la inherencia, irrenunciabilidad, universalidad, así como la inalienabilidad, integralidad y progresividad de la cual es objeto. Atento a esta situación, dedico un apartado cuya finalidad consiste en proponer el empleo de los instrumentos internacionales, como fundamento para interponer las garantías de los derechos humanos, en tanto no se publique el cuerpo normativo general, relativo al agua, en los términos previstos en la Constitución y el orden supranacional. Esto derivado de figuras como el control convencional, la interpretación conforme y el principio pro persona, reconocidas explícitamente en el artículo 1º de la Carta Magna, esto facilita teóricamente, la aplicación de los tratados, pactos y protocolos firmados y ratificados por el Estado mexicano, rompiendo paradigmas en la impartición de justicia, sostenidos a lo largo de mucho tiempo, al exigir que los jueces los consideren en sus resoluciones.



Por otro lado, considero importante analizar las garantías constitucionales, como instrumentos de tutela, exponiendo sus limitaciones, y evidenciando las restricciones formales y materiales para acceder a ellas, toda vez que la justiciabilidad del derecho al agua y de los demás derechos, depende de éstas. Un derecho fundamental, será de poca utilidad, si los mecanismos para hacerlo efectivo, no cumplen con su propósito, por ello examino el juicio de amparo, y la queja ante los organismos encargados de la protección y defensa de los derechos humanos, como herramientas jurídicas para alcanzar su consecución, en concordancia con lo sostenido en la Convención Americana de los Derechos humanos, la cual menciona que deben constituir, recursos sencillos y rápidos ante la transgresión de la esfera jurídica del individuo.

Es importante señalar, que las publicaciones relacionadas con el derecho al agua y el medio jurisdiccional para demandarlo, son mínimas, debido a la relativa novedad del primero, y la reciente publicación de la ley reglamentaría de la segunda. Inclusive antes de la incorporación del derecho al agua a la Constitución, las obras eran pocas, reduciéndose en su mayoría a artículos, conferencias, y convenciones celebradas a nivel mundial por los organismos encargados de su difusión, esto no es motivo de justificación, ni mucho menos limita su estudio, por el contrario, constituye un incentivo, a fin de profundizar en su significado, contenido, y elementos constitutivos.

Expuesto lo anterior, resulta importante mencionar que la presente investigación tiene como propósito fundamental, probar que el derecho humano al agua, debidamente reconocido, reglamentado, junto con todos sus elementos y características, aunado a mecanismos jurídicos de exigibilidad, alcanzará su eficacia plena, siempre que exista voluntad política y económica del Estado, de lo contrario permanecerá en su situación actual, caracterizado

por su inobservancia para un número importante de seres humanos en nuestro país. De esta manera, comenzaré por describir su evolución internacional, a fin de crear un panorama general, enseguida estudiaré su concepto y principales elementos, con la intención de aclarar su composición y las obligaciones del Estado mexicano respecto de cada uno de ellos, posteriormente señalaré sus principales transgresiones en el orden nacional, para después, indicar el riesgo que genera en su sustentabilidad, la explotación y comercialización del agua por los grandes capitales, ubicando las garantías constitucionales para demandarlo, finalmente propondré su reglamentación, planteando las directrices cardinales que deberá incluir la Ley General de Aguas, con el afán de mejorar la situación de millones de personas que carecen de ella.

## CAPÍTULO I

### EL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNACIONAL: NOCIONES FUNDAMENTALES

**SUMARIO:** 1.1. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL CONTEXTO JURÍDICO INTERNACIONAL. 1.2. COMPOSICIÓN Y ALCANCE NORMATIVO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA. 1.2.1. EL CONCEPTO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA. 1.2.2. OBLIGACIONES FUNDAMENTALES DE LOS ESTADOS EN MATERIA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA. 1.3. EL CARÁCTER SOCIAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA. 1.4 EL DERECHO AL AGUA Y SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS HUMANOS.

El derecho humano al agua no puede entenderse cabalmente, sin desentrañar las causas que motivaron su reconocimiento, plasmadas en aquellos instrumentos que desde principios de la década de los setenta, comienzan a dar cuenta de la importancia del agua como elemento indispensable para los seres humanos, así como la preocupación de la comunidad internacional por mantenerla en cantidades que no pongan en riesgo la vida en el planeta, mediante un derecho humano que permita su aprovechamiento sostenible, por ello, en el presente capítulo, me propongo abordar su evolución, alcance, características y vínculo con otros derechos humanos.

Si bien es cierto, las primeras herramientas generadas, no constituyeron fundamento jurídico suficiente, para demandar agua potable en calidad y cantidad idónea, contaban con fuerza moral y política, advirtiendo de los principales problemas hídricos, efectuando un tenue reconocimiento del derecho, resaltando su importancia como condición previa para la satisfacción de otros, además, fueron aportando elementos para su consolidación en el ámbito mundial, lo que sirvió de sustento, para posteriormente incorporarlo a la Constitución Política, reflejo de la necesidad del ser humano por la continuidad de la vida, la conservación de la salud y una alimentación adecuada, interactuando responsable y conscientemente con el medio ambiente.

Dicho lo anterior, comenzaré por estudiar cronológicamente la naturaleza y alcance<sup>1</sup> de cada documento internacional en la materia (indicando sus aportaciones) a manera de establecer un panorama general. Planteados los antecedentes, abordaré el análisis de su concepto, desentrañando su significado como reclamo justificado, en este mismo tenor, abordaré las directrices fundamentales que indican la forma en que debe darse el acceso y disponibilidad del agua, estableciendo una base teórica que permita entender los elementos, transgresiones y dimensión de este derecho, resaltando la necesidad de hacerlo eficaz mediante su reglamentación, ejerciendo los mecanismos jurídico procesales, o no jurisdiccionales de defensa y protección de los derechos humanos.

### **1.1. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL CONTEXTO JURÍDICO INTERNACIONAL**

El derecho humano al agua se explica como producto de necesidades inherentes al individuo, que se entrelazan con las corrientes de pensamiento, al compartir problemas e intereses comunes. “La Historia de los derechos humanos, quizá no sea una historia muy diferente al resto de las instituciones de la modernidad: está marcada por luces y sombras, por avances y retrocesos, por logros y amenazas que no ceden y que se renuevan con el tiempo”.<sup>2</sup>

Cuatro décadas atrás, la comunidad internacional consciente del papel, que el medio ambiente y los recursos naturales juegan para el bienestar de los pueblos, así como el desarrollo y conservación del planeta, suscriben la

---

<sup>1</sup>La obligatoriedad de los instrumentos, dependerá en gran medida de la intención de las partes que los suscriben, las ‘*Declaraciones*’ reconocen derechos, no son vinculantes, mientras los ‘*Pactos*’ concretan derechos contenidos en las declaraciones y establecen obligaciones para los países, en tanto que las ‘*Convenciones*’ desarrollan ampliamente un derecho junto con los mecanismos para hacerlos efectivos, por su parte, los ‘*Protocolos*’ consisten en documentos subsidiarios de los instrumentos específicos, en ellos generalmente se detalla un procedimiento. RAMÍREZ, Rossaria, y González, Carlos, *Procedimientos de defensa de los derechos humanos: Técnicas de respuesta rápida y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos*, México, CMDPDH, 2003, p. 68

<sup>2</sup>CARBONELL, Miguel, *Una historia de los derechos fundamentales*, México, UNAM-Porrúa-CNDH, 2005, p. 2.

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, manifestando que “Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la flora y la fauna, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa ordenación...”.<sup>3</sup> Esto advirtió la necesidad de crear cuerpos jurídicos, capaces de detener la destrucción, sobreexplotación y contaminación de los recursos naturales. “El hombre es artífice del medio que lo rodea, y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. Los aspectos del medio humano, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma”.<sup>4</sup>

Es importante destacar, que importantes movimientos y organizaciones ambientalistas, surgieron en esta década, tales como Greenpeace y el United Nations Environment Programme (UNEP) formando una red global, que desde aquel entonces, buscan denunciar el daño ambiental, generando conciencia en la población, desarrollando políticas y medidas encaminadas a conseguir la sustentabilidad de los recursos naturales, persuadiendo a gobiernos y empresas de modificar las actividades nocivas para nuestro planeta.

Para 1977, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua y su Plan de Acción Mar de Plata<sup>5</sup> no sólo se enfatizó el atraso en el ámbito, alentando la implementación de mecanismos jurídicos y materiales, sino resultó de gran trascendencia, al reconocer de forma inédita que “Todos los pueblos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales,

---

<sup>3</sup> Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Principio 2º, Estocolmo, Suecia, 16 de junio de 1972 [consultada el 18 de marzo de 2013].

<sup>4</sup> *Ídem.*

<sup>5</sup> “La Conferencia, examinó la situación general del agua en el mundo, y adoptó el Plan de Acción Mar de Plata con el propósito de resolver los problemas hídricos que enfrenta la comunidad internacional, además de resoluciones específicas sobre la función del agua para combatir la desertificación y el manejo de las pérdidas ocasionadas por las sequías”. CASTILLO, Lilian, *Los foros del agua: De Mar de Plata a Estambul*, Argentina, CARI, 2009, p. 27.

tienen derecho al acceso al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas”.<sup>6</sup> Lo anterior destaca la importancia del recurso para satisfacer tareas esenciales y las condiciones bajo las cuales debe ser proporcionado, situación que hasta ese momento, no se había efectuado. Es decir, evocó por primera vez, el derecho al agua, haciendo recomendaciones particulares acerca de su administración, control y reglamentación.

El esfuerzo normativo anterior, resultó insuficiente, toda vez que el carácter declarativo de los instrumentos mencionados, no encontró eco en la voluntad de los pueblos y sus gobiernos. “El Plan de Acción fue ambicioso, pero no fue exitoso en su aplicación, ya que careció de los medios institucionales y el soporte financiero para realizarlo”.<sup>7</sup> Desde mi punto de vista, en aquel momento no se contaba con la voluntad jurídica, ecológica y política para dar solución a la problemática derivada de la explotación indiscriminada del agua, su intoxicación, y la dificultad de acceder a ella, esto no quiere decir que actualmente se cuente con ésta, sin embargo, la modificación al medio ambiente y el ciclo hidrológico, ha empujado a los gobiernos a cambiar su perspectiva acerca del agua y sus problemas.

Para 1979, en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) se reconoció, el derecho de hombres y mujeres al abastecimiento de agua en condiciones de equidad, sin embargo, no se trata de una disposición que refiera de forma exclusiva el derecho objeto de análisis, su mención debe entenderse en el contexto del documento, por lo tanto, no alcanza a constituir fundamento suficiente para demandar su cumplimiento, toda vez que su propósito, es fomentar la equidad de género en todas sus dimensiones, constituyendo la accesibilidad al agua, una de las tantas aspiraciones para lograrla.

---

<sup>6</sup>*Ibidem*, p. 47.

<sup>7</sup>CASTILLO, Lilian, *Los foros del agua: De Mar de Plata a Estambul*, *cit.*, nota 5, p. 27.

En la década de los ochenta, se sensibilizó paulatinamente a la comunidad internacional, sobre la trascendencia de este recurso vital, aun cuando no se avanzó en su consolidación jurídica, toda vez que no se dio génesis a ningún documento que lo desarrollara de forma exclusiva, se abrió el panorama hacia una conciencia global acerca de los problemas vinculados con el agua y su depuración, motivados por el incremento de la población, la industria y contaminación, poniendo al descubierto las limitaciones de las fuentes hídricas.

En la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, respondiendo a una realidad insostenible, se identifica como grave el hecho de que cada día mueran una gran cantidad de ellos por enfermedades relacionadas con la mala calidad del agua, la falta de ésta, o su disponibilidad limitada, demandando de forma imperante, la aplicación de tecnología para su acceso y saneamiento en todo el mundo, permitiendo el desarrollo pleno de los niños, así como la preservación de su vida y salud, sin embargo, al igual que la CEDAW, constituyen meras aspiraciones, lineamientos para la ejecución del objeto que persigue el instrumento convencional donde se encuentran contenidos, por lo tanto, no establecen normas operativas, tales como los elementos constitutivos del derecho, las obligaciones, libertades y herramientas para enfrentar la problemática, limitándose a exponer la necesidad de contar con ella, para generar el bienestar integral de mujeres y niños.

A principios de la década de los noventa, en la Declaración de Dublín se reitera el deber de "...reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible".<sup>8</sup> Resulta interesante mencionar el carácter fundamental que se le reconoce al derecho, así como sus principios rectores exponen el valor del

---

<sup>8</sup> Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, Principio 4º, Dublín, Irlanda, 31 de enero de 1992 [consultada el 22 de marzo de 2013].

agua, el impacto, modificación y extinción de los ecosistemas, al carecer de una gestión sostenible, perjudicando no sólo a los seres humanos, sino a toda la vida en el planeta, destacando el papel de la mujer en la protección y abastecimiento del agua, en esta lógica, se demanda su aprovechamiento responsable, basado en la toma de decisiones conjuntas entre los usuarios y todos los órdenes de gobierno, para la conservación y protección de los recursos hidrológicos.

Han pasado dos décadas ya, desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la población aumentó significativamente, el uso industrial del agua se ha intensificado, al igual que su explotación con fines de lucro, empezando a manifestarse en el agotamiento de los mantos acuíferos, en consecuencia, la comunidad internacional, cuestiona con mayor énfasis los logros obtenidos hasta el momento, afirmando que su empleo agrícola, industrial y doméstico, influirá considerablemente en la disponibilidad futura, requiriendo de normas basadas en nuevos objetivos de protección, que permitirán reaprovechar el agua después del primer uso.

En el Programa 21, desarrollado a partir de la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo, se recogió la dificultad de hacer llegar el recurso, a lugares que carecen de infraestructura hídrica básica, estableciendo que se debe "...velar porque se mantenga el suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta y preservar al mismo tiempo las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas...".<sup>9</sup> Lo anterior reafirma el derecho sobre el abastecimiento de agua y saneamiento, aunado a la conservación del medio ambiente como fuente del recurso.

---

<sup>9</sup> Programa 21: Capítulo 18, Rio de Janeiro, Brasil, párrafo 18.2, 14 de junio de 1992 [consultada el 25 de marzo de 2013].



Para mediados de la década de los noventa, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijín, se reafirman las medidas que deben adoptar los gobiernos para asegurar la participación de la mujer, incluyéndola en programas públicos, promoviendo la conservación del suelo y la ordenación de cuentas hidrográficas. Más tarde, en la Resolución 54/175 de la Asamblea General de la ONU sobre Derecho al Desarrollo, se reconoce “El derecho a un agua pura [...] y su promoción como imperativo moral tanto para los gobiernos nacionales como para la comunidad internacional”.<sup>10</sup> Estas buenas intenciones, aun cuando insisten en la importancia del derecho y el deber de los Estados de garantizarlo, se agotan ahí, en el sentido de la CEDAW y la Convención sobre los Derechos del Niño, así, “...el derecho al agua se extrae de estos instrumentos a partir de un ejercicio de deducción [...] Sin embargo, existen otros documentos que aportan algo más de sustancia a este ejercicio”.<sup>11</sup>

Posteriormente en el Primer Foro Mundial del Agua celebrado en Marrakech, se expresa la necesidad de conservar los ecosistemas, empleando racionalmente el agua, con el objeto de desarrollar una visión a largo plazo sobre la disponibilidad del recurso. Para el año 2000, en el Segundo Foro Mundial del Agua celebrado en la ciudad de la Haya, se identifican los problemas apremiantes, tales como la satisfacción de necesidades básicas, la garantía de abastecimiento y compartir los recursos hídricos. Años más tarde, se lleva a cabo el Tercer Foro Mundial del Agua, en distintas ciudades del Japón, enfatizando el rol que desempeña el agua como fuerza promotora del desarrollo sustentable.

---

<sup>10</sup>Resolución 175, *El Derecho al Desarrollo* (A/RES/54/175) Asamblea de las Naciones Unidas, 3ª comisión, 54º, Periodo de Sesiones, 17 de diciembre de 1999 [consultada 30/03/ 2013].

<sup>11</sup>MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, España, CATHALAC-IUSTEL, 2012, p. 149.

En el ámbito regional, en la Declaración Latinoamericana del Agua, al igual que la Declaración de Dublín y la Resolución sobre el Derecho al Desarrollo, se reconoce el carácter fundamental del derecho, afirmando que en América latina no hay una proyección política, jurídica y social sobre la gestión ambiental del agua, así como para el control y administración de los sistemas que lo distribuyen. Constituye una herramienta sencilla, cuyo propósito fundamental es alertar sobre la contaminación y desperdicio del agua en la región, no es vinculante, y su difusión es menor en comparación con otras disposiciones, aunque más amplias y conocidas, también resultan insuficientes.

Carbonell afirma, que entre los documentos que desarrollan a profundidad el derecho al agua en el orbe, se encuentra la Observación General número 15 (OG15)<sup>12</sup> y el informe preliminar del relator especial Guissé con relación al derecho al agua potable y saneamiento.<sup>13</sup> En este sentido, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) extiende en 2002 la OG15, reconociendo derechos, libertades y obligaciones para los Estados y la comunidad internacional, revolucionando la concepción del derecho al agua, impactando directamente el ámbito jurídico, social, político y económico de los pueblos del mundo. De ella se desprenden los compromisos de los Estados, las medidas específicas para tutelar ese derecho y los lineamientos esenciales para garantizar la accesibilidad, disponibilidad y calidad del agua. Por su parte, el informe preliminar, da cuenta de la debilidad de las

---

<sup>12</sup> En sus observaciones generales, el Comité trata de transmitir la experiencia adquirida en los informes de los Estados Partes, a fin de facilitar y promover la aplicación ulterior del Pacto; señalando las deficiencias puestas de manifiesto por un gran número de informes, sugiriendo mejoras en el procedimiento de presentación de informes, y estimulando las actividades de los Estados en lo concerniente a lograr de manera progresiva y eficaz la plena realización de los derechos reconocidos en el Pacto. Siempre que sea necesario el Comité, habida cuenta de la experiencia de los Estados y de las conclusiones a que haya llegado sobre ella, podrá revisar y actualizar sus observaciones generales. HUMAN RIGHTS INTERNET (HRI), *Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales*, Comité DESC, ONU, 2004, p. 8, disponible en [http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/Observaciones\\_Generales-TEST-2.pdf](http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/Observaciones_Generales-TEST-2.pdf)

<sup>13</sup>CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3ª ed., México, UNAM-Porrúa-CNDH, 2009, p. 987.

construcciones jurídicas en este terreno, los datos que presenta son alarmantes “...1,500 millones de personas no tienen acceso a agua potable en el mundo y 4,000 millones carecen de servicios de saneamiento”.<sup>14</sup> Abordando los elementos que afectan su modificación, tales como el incremento de la población, relacionada directamente con su cantidad y abastecimiento.

Posteriormente se publican otros documentos con el propósito de fortalecer este derecho, instando a los Estados a instrumentar con urgencia medidas para garantizar el agua potable y su depuración, sin que esto represente un incremento en los costos de vida. Entre los documentos se encuentra el Proyecto de Directrices para la Realización del Derecho al Agua Potable, y el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre el alcance y contenido de las obligaciones relacionados con el acceso equitativo al agua. En 2010 se dan a conocer dos resoluciones más, la 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la 15/9 del Consejo de Derechos Humanos, en ellas se reitera la preocupación de contar con herramientas jurídicas que obliguen al Estado al aseguramiento de la disposición del agua, recordando “...que la Asamblea reconoce el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”.<sup>15</sup>

Como se desprende del análisis anterior, el progresivo reconocimiento del derecho objeto de estudio, ha partido de menciones contenidas en distintos documentos internacionales, algunos avocados a la defensa y protección del medio ambiente, en tanto otros persiguen un objetivo distinto (CEDAW, CDN) refiriéndose a éste, como elemento indispensable para la consecución de sus fines. En este orden de ideas, es conveniente recordar, que en la última década, se han publicado instrumentos dedicados específicamente a desarrollarlo, situándonos en un contexto en el que su consolidación ha

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 987.

<sup>15</sup> Resolución 292, *El derecho al agua y el saneamiento (A/RES/64/292)* Asamblea General de las Naciones Unidas, 64º Periodo de Sesiones, 28 de julio 2010 [consultada el 10 abril de 2013].

madurado<sup>16</sup> impulsándola en los distintos ámbitos nacionales, no obstante, la situación se complica por la crisis que afecta a una parte importante de la probación mundial, particularmente a grupos en situación de vulnerabilidad, originada por la falta de garantías efectivas y accesibles, la cuales deben constituir una herramienta procesal eficaz, teniendo como sustento un derecho fundamental solido y reglamentado, por ello, es preciso identificar su contenido normativo, tarea que emprenderé en el siguiente apartado.

## **1.2. COMPOSICIÓN Y ALCANCE NORMATIVO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA**

Expuesta su evolución, estimo oportuno analizar el concepto del derecho al agua, así como las obligaciones para los Estados en la materia. Como muchas construcciones intelectuales, el concepto de este derecho es producto del "...florecimiento humano, el cual ha suscitado un extraordinario abanico de respuestas, hecho que revela [...] interpretaciones diferentes de una misma cuestión".<sup>17</sup> Resulta conveniente examinar cada perspectiva acerca del objeto de estudio y sus elementos, en este sentido, el derecho al agua "...no puede ser arbitrariamente restrictivo, la determinación del alcance del derecho, constituye la delimitación de un sector de la experiencia que debe corresponder al objeto descrito por la ciencia jurídica (dogmática) y su historia".<sup>18</sup> Surge como reflejo de la necesidad de contar con un derecho inalienable<sup>19</sup> permitiendo el acceso al agua potable de forma universal.

---

<sup>16</sup> FERNANDEZ, Carlos, *et. al, El derecho humano al agua; Situación actual y retos del futuro*, Natalia Uribe (coordinadora) España, UNESCO-Icaria, 2008, p. 165.

<sup>17</sup> POGGE, Thomas, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (World Poverty and Humans Rights) Traducción de Ernest Weikert García, España, Paidós, 2005, p. 45.

<sup>18</sup>TAMAYO, Rolando, *Intr. analítica al estudio del derecho*, 2ª ed., México, Themis, 2011, p. 230

<sup>19</sup>El carácter inalienable implica que ninguna persona o autoridad puede quitarlo, darlo, o enajenarlo, sino reconocerlo, esto en oposición a la idea antigua de otorgarlos, "...proveniente en un principio, de que un derecho era pedido a la autoridad y en virtud de los méritos del caso, una *actio* o *writ* era concedido. De esta forma, un interés, un *petitum*, era jurídicamente protegido." *Ibidem*, p. 238.

El derecho al agua entraña un doble carácter, a fin de delimitar el alcance del presente apartado, los expondré brevemente; el objetivo, consiste en "...el conjunto de normas a través de las cuales el Estado lleva a cabo su función compensadora de las desigualdades sociales".<sup>20</sup> Algunos derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), a diferencia de los civiles y políticos, demandan la injerencia del Estado, para crear las condiciones requeridas para gozar de ellos, esto "...implica que la Administración establezca los mecanismos materiales para la realización del derecho y los presupuestos necesarios para tales actividades".<sup>21</sup> En tanto el carácter subjetivo "...constituyen facultades de los individuos y grupos para participar en los beneficios de la vida social, a través de los derechos que la autoridad reconoce".<sup>22</sup>

En este tenor, la comprensión de este derecho puede adquirir la forma de un derecho público subjetivo, en tanto exista una norma legal que lo concrete, constituyendo una verdadera herramienta frente a la administración pública.<sup>23</sup>No obstante ello, es preciso reflexionar ¿Qué sería de la dimensión subjetiva, si el Estado no genera las acciones indispensables para que los individuos puedan gozar de ella? Para desarrollar este derecho se requiere que el Estado cumpla con sus obligaciones, comprendidas en un cuerpo normativo que profundice el derecho, por ello resulta inexcusable emprender la redacción y publicación de una ley general, abarcando lo dispuesto en el artículo 4º párrafo sexto constitucional.

---

<sup>20</sup>COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL (CDHDF), *El trabajo en la protección de los derechos humanos*, 11ª ed., México, CDHDF, 2004, p. 15.

<sup>21</sup>MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 165.

<sup>22</sup>CDHDF, *El trabajo en la protección de los derechos humanos*, *cit.*, nota 20, p.15.

<sup>23</sup>EMBID, Antonio y Castillo, Mirella, *El derecho al agua*, España, Aranzadi, 2006, p. 56.

### 1.2.1. EL CONCEPTO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

Analizar y comprender el concepto de este derecho, permitirá desentrañar sus elementos constitutivos, para algunos dogmáticos éste resulta confuso, Mitre indica en primer lugar, que esto se explica porque no se trataba de un derecho fundamental cuando su contenido se discutió, segundo, el proceso de su reconocimiento, se dio en el orden internacional para posteriormente hacerlo en el nacional, por último, el debate sobre sus elementos, se presentó en un contexto multidisciplinario, en el cual participaron algunos interlocutores, desconociendo la dificultad jurídica de instrumentar las propuestas vertidas. “...no podemos ser ajenos a que el debate sobre este derecho ha nacido en un escenario donde participan diversos actores tanto internacionales como nacionales; esto ha beneficiado [...] pero al mismo tiempo propicia confusión en medio de las opiniones cruzadas”.<sup>24</sup>

Según Mitre, el hecho de que el concepto del derecho humano al agua, se reconoció en el sistema jurídico internacional, para posteriormente hacerlo en los distintos órdenes nacionales, constituye un punto de imprecisión, “...el debate acerca de su reconocimiento ha partido de la inexistencia jurídico-positiva del mismo. Si observamos por ejemplo, la discusión jurídica en torno al derecho al medio ambiente, sabes que surge de su expresión normativa-constitucional”.<sup>25</sup> Considero que no hay mayor confusión, en comparación con el debate del concepto de cualquier otro derecho humano, simplemente porque su discusión se dio en un primer momento en el ámbito internacional. Lo anterior no es razón suficiente para juzgarlo obscuro, la claridad del concepto de un derecho, no depende de ello, en tanto se identifiquen en él, los elementos normativos encaminados a generar su eficacia plena.

---

<sup>24</sup> MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 129.

<sup>25</sup> *Ídem.*

La inexistencia del derecho al agua como fundamental, al momento de ser reconocido en el orden universal, constituye en el tenor del párrafo anterior, ocasión idónea para reflexionar acerca de su nitidez, paradójicamente su ausencia constitucional, motivó la preocupación de la comunidad internacional en el seno de los principales foros, resultando en su discusión y posterior reconocimiento. Esto no lo hace confuso, es decir, para que el concepto de un derecho humano sea claro ¿Tiene que estar necesariamente positivado en los distintos ámbitos nacionales? ¿No genera mayor confusión la discusión del concepto de un derecho, cuando éste, no es unánime en los Estados que lo reconocen? No debemos confundir el proceso consistente en generar con precisión el concepto de un derecho, con su existencia en un determinado ordenamiento nacional.

Para Mitre, la participación de las organizaciones civiles en el debate jurídico conceptual del derecho al agua, "...da lugar a disociaciones en torno a la técnica que la configuración de un derecho exige, así como sobre las condiciones jurídicas que subyacen de su reconocimiento en cuanto a contenido, titulares, medios de desarrollo y métodos de defensa...".<sup>26</sup> Considero que su intervención, enriquece la perspectiva, aportando directrices que bajo una postura estrictamente positiva, no podrían ser identificados.<sup>27</sup> En mi opinión, la multidimensionalidad de la problemática mundial del agua, demanda una visión inclusiva e interdisciplinaria, permitiendo el reconocimiento y

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 130.

<sup>27</sup> Desde el punto de vista de la técnica científica del jurista, suele ser considerada incorrecta toda definición jurídica que explique cómo nace y para qué sirve una institución, si no determina también cuál es el *status* normativo [...] sin embargo, definir el derecho como un instrumento para la realización de los más diversos fines, caracterizado por la técnica de la coacción o de la eficacia reforzada, significa poner el acento sobre el conjunto de medios indispensables para la conservación duradera de un determinado grupo; atribuir al intérprete una tarea de reconstrucción conceptual y sistemática, significa una vez más rendir homenaje, en el momento de la aplicación, a los ideales del orden, más que al de la justicia sustancial. BOBBIO, Norberto, *El problema del positivismo jurídico* (El problema del positivismo giuridico) Traducción Ernesto Garzón, México, Fontamara, 2007, p. 39.

consolidación del derecho, mediante lineamientos surgidos de la fenomenología social, y biológica, reflejo de la lucha histórica de los pueblos del mundo por acceder al agua.

Expuesto lo anterior, comenzaré por analizar el concepto del relator especial Guissé, el cual afirma que el "...derecho al agua, es aquel que tiene por objeto garantizar a cada persona una cantidad mínima del recuso, el cual debe ser de buena calidad, suficiente para la vida y la salud, permitiendo satisfacer las necesidades esenciales, consistes en beber, preparar los alimentos, conservar la salud y el consumo familiar".<sup>28</sup> Guissé establece los lineamientos necesarios que demanda la observancia del derecho, como son la calidad, cantidad, y los requerimientos elementales para ser ingerida, así como la estrecha relación con otros derechos humanos, principalmente la vida y la salud, aun cuando simple, me parece aborda puntos importantes, permitiendo una breve pero clara descripción, con algunas limitaciones.

El concepto anterior alude a la persona<sup>29</sup> como titular del derecho, desde mi punto de vista, esto constriñe teóricamente su disfrute en tanto algunos seres humanos, no gozan de las cualidades que componen esta idea; "El ser humano para Kant, es persona, en virtud de su racionalidad y autonomía moral".<sup>30</sup> Mientras el termino ser humano, puede aplicarse a todo individuo de nuestra especie, siempre que contenga la misma información genética, en oposición al constructo persona y "Los usos jurídicos de la expresión, que le

---

<sup>28</sup> El Hadji Guissé (2002) citado por CARBONELL, en *Los derechos fundamentales en México*, cit., nota 13, p. 988.

<sup>29</sup> El concepto de persona jurídica tiene una larga y complicada historia. Es el fruto de una lenta y fatigosa elaboración conceptual, en la cual se refleja toda la historia de la dogmática y la experiencia jurídica [...] La expresión persona es polisémica. En la actualidad es un término altamente técnico con el cual los juristas normalmente se refieren a una entidad dotada de existencia jurídica, susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas. TAMAYO, Rolando, '*Persona*' en Enciclopedia Jurídica Mexicana, 2ª ed., tomo V., México, UNAM- IJ-Porrúa, 2004, p 539.

<sup>30</sup> TAMAYO, Rolando, *Introducción analítica al estudio del derecho*, cit., nota 18, p. 124.



adscriben (capacidad, autonomía, dignidad) propiedades no empíricas [...] que implican status, posición, función y cualidad”.<sup>31</sup> Por tanto, considero que el carácter abstracto del vocablo seres humanos es más adecuado para referir a los titulares de este derecho<sup>32</sup> presuponiendo la noción de capacidad de goce, “...respecto a este problema [...] los juristas sostienen, que todos los seres humanos son personas jurídicas. Tal aserción no sería problemática si fuera complementada con la afirmación: prácticamente todos los derechos contemporáneos otorgan el carácter de persona a todos los seres humanos”.<sup>33</sup>

Por otro lado, para Carbonell el derecho humano al agua, consiste en “...acceder y utilizar en cantidades suficientes y bajo condiciones sanitarias adecuadas la cantidad de agua necesaria para llevar una vida digna...”.<sup>34</sup> En este concepto volvemos a encontrar referencia al elemento cantidad, a diferencia del anterior, este apunta que la porción de agua suministrada debe ser suficiente y no mínima (aunque Guissé afirma posteriormente dentro de su concepto que debe resultar suficiente para la vida y la salud) considero el uso de esta palabra más acertado, toda vez que mínimo implica una condición irreductible<sup>35</sup> la cual en muchos casos, variará de acuerdo a la edad, clima, estado de salud, entre otros factores, en este entendido habrá varios mínimos<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 125.

<sup>32</sup> Existen derechos que son inherentes [...] es decir, derechos inseparables del ser humano, por su condición misma de ser humano, inherente, según el Diccionario de la Real Academia, es lo que, por su naturaleza misma, es inseparable de algo. Dicho de otra manera; no es posible concebir a la persona humana separada o sea sin poseer determinados derechos que le son inherentes. Es decir, que estos derechos se refieren a la humanidad. BADARACCO, Raúl, ‘*Ser Humano*’ en Enciclopedia Jurídica OMEBA, t. XIV, Argentina, Driskill, 1990, p. 606.

<sup>33</sup> TAMAYO, Rolando, *Introducción analítica al estudio del derecho. cit.*, nota 18, p. 133.

<sup>34</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México, cit.*, nota 13, p. 986.

<sup>35</sup> ‘Mínimo’ (Del lat. *minimus*) “Límite inferior o extremo a que se puede reducir una cosa” Diccionario Enciclopédico Universal, t. XIX, España, Salvat, 1980, p. 225.

<sup>36</sup> El mínimo que requiere un individuo de 80 kilos, es distinto al que necesita uno de 120 kilos, a su vez variara con relación a una persona de 65 kilogramos, esto igualmente se modificará de acuerdo al clima, estableciendo nuevamente distintos mínimos para los mismos individuos, dependiendo si estos viven en un clima cálido o húmedo, será preciso también, determinar otros mínimos de acuerdo al sexo, el estado de salud, la edad y la actividad que realicen.

en tanto suficiente, consiste en "...bastante para lo que se necesita"<sup>37</sup> así, de acuerdo al requerimiento, será la cantidad disponible, sin caer en excesos.

Al igual que el relator Guissé, Carbonell menciona en su concepto; la calidad, es decir, para poder beberla, ésta debe observar las condiciones sanitarias ideales para no afectar la salud de quienes la ingieren, al tratarse de una cuestión biológica, constituye una exigencia derivada de forma directa de la naturaleza humana, por ello, el agua debe guardar determinadas características, limitando su disponibilidad al agua dulce de los ríos, lagos, y manantiales, desafortunadamente algunas de estas fuentes se encuentran contaminadas, inhabilitándolas para el consumo humano, esto implica que el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones, debe evitar su intoxicación, al hacerlo, garantiza su inocuidad para su ingestión.

Carbonell no hace mención expresa respecto a la relación del derecho al agua con el derecho a la salud y la alimentación (tal como lo hizo el relator Guissé en su concepto) sin embargo, coinciden al afirmar que el agua es indispensable para conservar la vida, además agrega un elemento de suma importancia; la dignidad (la cual es objeto de múltiples interpretaciones) entendida básicamente como el realce del ser humano, que quiere significar la excelencia poseída en razón de su propia naturaleza.<sup>38</sup> En otras palabras, al reconocerse en él su racionalidad, es necesario concluir que en ella, se presenta una cualidad (dignidad) distinta a los demás seres creados, carecer de agua la afecta gravemente, sometiéndonos a condiciones degradantes, transformando la vida en una lucha insostenible por conservarla.

En este orden de ideas, el Comité DESC afirma en las Directrices para la realización del derecho al agua potable y saneamiento, que este derecho consiste en el "...acceso al agua potable de manera suficiente, saludable e indispensable para vivir dignamente, lo que se traduce operativamente, entre

---

<sup>37</sup> '*Suficiente*' Diccionario Enciclopédico Universal, *cit.*, nota 35, p. 147.

<sup>38</sup> ADAME, Jorge, '*Dignidad*' en Enciclopedia Jurídica Mexicana, 2ª ed., t. III., México, UNAM-IJ- Porrúa, 2004, p. 528.

otras cosas, en la concesión de acceso a los recursos hídricos para satisfacer necesidades básicas”.<sup>39</sup> Del análisis del concepto propuesto, no se desprende algún elemento distinto a los abordados, haciendo referencia al igual que el anterior, a la importancia de garantizar el agua, para llevar una vida digna, con la calidad para efectuar labores personales, y satisfacer necesidades biológicas indispensables.

Por su parte, la OG15 reconoce que “El derecho humano al agua, es el derecho de todos a disponer del agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”.<sup>40</sup> Destacando que se trata de un derecho humano, enfatizando los elementos para poder disponer de ella. Encuentro este concepto, aun cuando breve, completo, abarcando los aspectos mencionados en los casos anteriores, con excepción de la vida digna (haciéndolo dentro del propio documento, al puntualizar la importancia del agua para los seres humanos y su carácter público). Su valía radica precisamente en la mención expresa del carácter humano de este derecho, y sus características, constituyendo un avance que transformó la concepción contenida en los instrumentos precedentes en el orbe.

Del análisis de las tres últimas concepciones, se desprende un denominador común; todas ellas se pronuncian acerca de la accesibilidad del recurso, elemento que implica un parámetro trascendental, en virtud de que el agua, las instalaciones y servicios, deben serlo para todos.<sup>41</sup> Esto implica, el ejercicio de la dimensión objetiva del derecho, en otras palabras, el Estado debe llevar a cabo la construcción de las redes hídricas de abastecimiento y saneamiento que permitan su instrumentación plena, continua y equitativa.

---

<sup>39</sup> MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 123.

<sup>40</sup> Observación General número 15, párrafo 2º, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, 29º periodo de sesiones 2002 [consultada el 25 de abril de 2013].

<sup>41</sup> *Ídem.*

En la Declaración Latinoamericana del Agua se establece que “El derecho al agua es un derecho fundamental, inherente a la vida y dignidad humanas. La población de la región latinoamericana es titular del derecho fundamental al agua, en adecuada cantidad y calidad...”.<sup>42</sup> El concepto anterior hace referencia a un derecho fundamental, a diferencia de la OG15, la cual reconoce un derecho humano, en mi opinión, resulta más extenso y universal considerar al derecho al agua como humano, “...gran parte de la doctrina, entiende que los derechos fundamentales, son derechos humanos positivizados en las constituciones estatales [...] De este modo se les considera como la resultante de las exigencias de la filosofía de los derechos humanos con su plasmación normativa en el derecho positivo”.<sup>43</sup>

Siguiendo la lógica planteada en el párrafo precedente, no todos los derechos humanos son fundamentales, pero estos últimos si son humanos, por lo tanto, se puede tener un derecho humano al agua, sin estar contemplado en la Constitución, como acontecía en México antes de la reforma del artículo 4º constitucional. Los derechos humanos suelen entenderse como un conjunto de facultades que en cada momento histórico, concretan exigencias derivadas de la dignidad, la libertad y la igualdad, mientras la noción de derechos fundamentales alude a derechos plasmado en la normativa constitucional (gozando de tutela).<sup>44</sup> Por ello, considero que los instrumentos internacionales deben establecer que se trata de un derecho humano, en razón del ámbito de aplicación al que atienden, la distinción anterior no debe llevarnos a pensar en categorías separadas, por el contrario, están plenamente identificadas.

Visto lo anterior, concluyo que el derecho humano al agua, consiste en el acceso, saneamiento, y suministro de ella en calidad y cantidad suficientes para desarrollar las actividades esenciales del ser humano, en un contexto de equidad y no discriminación, lo que permite llevar a cabo una vida digna,

---

<sup>42</sup> Declaración Latinoamericana del Agua, párrafo 1º, s.a., Costa Rica [consultada 27/04/2013].

<sup>43</sup> PECES-BARBA, Gregoriano, *Derechos fundamentales*, España, Guadiana, 1973, pp. 93-94.

<sup>44</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México, cit.*, nota 13, p. 9.

aprovechándola de manera sostenible, posibilitando su disposición presente y futura. Los Estados deben procurar la eficacia de éste derecho, junto con sus elementos constitutivos, de tal forma que todos, sin importar su condición física, mental, posición económica, nacionalidad, género u origen étnico, gocen de ella

### **1.2.2. OBLIGACIONES FUNDAMENTALES DE LOS ESTADOS EN MATERIA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA**

El derecho al agua demanda para su ejecución, la injerencia del Estado, a diferencia de la mayoría de los derechos civiles y políticos<sup>45</sup> en este tenor, la OG15 reconoce una serie de obligaciones que deben ser reglamentadas y ejecutadas por los Estados en materia de disponibilidad, calidad, accesibilidad (física y económica) así como no discriminación y acceso a la información. En el apartado anterior, abordé algunas directrices que obligan a los Estados a ejecutar acciones para su disfrute, esto implica una cuestión que involucra elementos económicos, geográficos, tecnológicos y ambientales, estos deberán llevarlas a cabo, priorizándolas por su carácter vital.

En la OG15 se reconocen compromisos específicos, estos se dividen en obligaciones de cumplir, respetar y proteger, así cada Estado, deberá llevar a cabo acciones consisten en una prestación, en tanto se abstendrá de interrumpir el suministro (o evitar que un tercero lo haga) respetando las libertades comprendidas en este derecho, protegiendo el recurso de la contaminación y uso indiscriminado. Como parte de los deberes de cumplir, se encuentra constreñido a desarrollar leyes reglamentarias, lo cual constituye un punto significativo, como expondré, el Estado mexicano no cuenta aún con una que desarrolle este derecho en los términos del artículo 4º párrafo sexto de

---

<sup>45</sup> Aunque es evidente que cada uno de los derechos fundamentales tiene un contenido diverso y despliega en consecuencia efectos normativos diferentes; no puede decirse que exista algo así como una diferencia genética o estructural entre los derechos sociales y los derechos de libertad. Contrariamente a lo que podría parecer, también los derechos de libertad requieren, para tener relevancia práctica [...] de actuaciones positivas del Estado, las cuales conllevan en no pocas ocasiones importantes erogaciones económicas. *Ibidem*, p. 822.

nuestro máximo ordenamiento jurídico, resultando en un mero reconocimiento constitucional, sin las directrices legales que lo hagan posible, siendo la Ley de Aguas Nacionales (LAN), un instrumento obsoleto, insuficiente, rebasado jurídica, técnica y materialmente, la reivindicación de este derecho, debe constituir una tarea multidimensional, acorde a las necesidades socioculturales.

En esta lógica, comenzaré analizando las obligaciones relacionadas con la disponibilidad, elemento que entraña un criterio cuantitativo, es decir, está basado en la cantidad de agua que podemos emplear para efectuar las tareas esenciales. La OMS establece en la Guía para la Calidad del Agua Potable, la cantidad mínima para llevar a cabo las actividades de carácter personal y domésticas, la cual es de 20 litros por persona diarios, comprendiendo la destinada para beber, preparar alimentos, higiene del hogar y de cada individuo, sin embargo, habrá grupos que pudieran disponer de una mayor cantidad, de acuerdo a su salud, el clima donde habitan y las condiciones de trabajo que desarrollan.<sup>46</sup>

Los Estados están obligados a velar por la disposición plena del agua, aplicando estrategias y programas de gestión, reduciendo las pérdidas en la distribución, previendo mecanismos para hacer frente a situaciones emergentes. No obstante, me resulta poco probable (esto guardando un estado de salud óptimo)<sup>47</sup> que 20 litros sean suficientes para realizar las actividades señaladas en el párrafo anterior; “El acceso a 20-25 litros por persona al día [...] suscita preocupaciones sanitarias, porque no basta para cubrir las necesidades

---

<sup>46</sup>MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 184.

<sup>47</sup>Las personas que viven con el VIH/SIDA necesitan lavarse con frecuencia y prestar gran atención a la higiene personal [...] Tienen que limpiarse las heridas y lavar a menudo sus prendas de vestir y la ropa de cama. Las fiebres acompañadas de sudoración son frecuentes, lo que aumenta la necesidad de beber agua [...] Es importante que las casas estén limpias y bien ventiladas para evitar la tuberculosis, la más frecuente de las infecciones oportunistas. Todo ello exige cantidades adicionales. que rebasan los 20-25 litros de agua diarios, asimismo, las madres lactantes, las mujeres embarazadas, entre otros necesitarán entre 50 y 100 litros de agua al día. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LA ONU, *El derecho al agua*, folleto informativo n° 35, Suiza, OACNUDH- HABITAD-OMS, 2011 pp. 8-9.

básicas de higiene y consumo [...] ya que dependen del contexto particular y pueden diferir de un grupo a otro...”.<sup>48</sup> Considero indispensable indicar que el ser humano debe disponer de agua de acuerdo a su condición de vida y salud, esto implica entre 50 y 100 litros diarios por persona aproximadamente.

Hablar de disposición, además de referir un elemento cuantitativo, entraña uno ambiental, toda vez que dependerá del agua existente en las fuentes de abastecimiento, vinculándose con el empleo sustentable de los recursos hídricos, particularmente de las denominadas aguas superficiales y subterráneas,<sup>49</sup> obligando a los Estados a la ejecución de un estudio pormenorizado de la situación que guardan, esto con el propósito de establecer límites a su aprovechamiento, generando un modelo acerca de su cantidad, previendo el crecimiento exponencial de la población, sus requerimientos y disminución con motivo de su uso negligente. “...el criterio de disponibilidad, presupone obligaciones concretas para los poderes públicos con el fin de establecer parámetros para el aseguramiento de ciertas cantidades”.<sup>50</sup> En consecuencia, el Estado está obligado a proteger y preservar las fuentes, de amenazas que menoscaben la disposición de agua para el consumo humano.

Para gozar de agua suficiente, es indispensable que el Estado cumpla con sus compromisos de crear, desarrollar y mantener una infraestructura capaz de abastecerla, llevándonos al siguiente elemento; la accesibilidad, resulta lógico identificar el vínculo existente entre la disposición del agua y su

---

<sup>48</sup> *Ídem.*

<sup>49</sup> El 70% de la superficie mundial está cubierta por agua, pero 97.5% del agua se encuentra en mares y océanos, es decir, es agua salada. La mayor concentración de agua dulce se encuentra congelada en los casquetes polares (2.0%) y el agua subterránea almacenada hasta los 1000m de profundidad (0.5%) superando el agua fácilmente accesible de lagos y ríos del mundo. FERNÁNDEZ, Alicia, y Mortier, Cecile, *Evaluación de la condición del agua para consumo humano en Latinoamérica*, Argentina, Centro de Estudios Interdisciplinarios del Agua, s.f., p. 17, disponible en [http://www.psa.es/webesp/projects/solarsafewater/documents/libro/01\\_Capitulo\\_01.pdf](http://www.psa.es/webesp/projects/solarsafewater/documents/libro/01_Capitulo_01.pdf)

<sup>50</sup> MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 188.

acceso, sin la segunda, la primera será compleja, entrañando la superación de una serie de obstáculos para su obtención, de ahí el carácter trascendental de contar con instalaciones y servicios acordes a las necesidades de la población. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones, la primera de ellas se refiere a la física, la segunda a la económica, mientras que la tercera aborda la no discriminación y la cuarta el acceso a la información pública.

La accesibilidad física implica que las instalaciones y servicios relacionados con el suministro hídrico, deben estar al alcance material de todos los seres humanos, además, ser culturalmente idóneos, tomando en cuenta los requerimientos de género, ciclo del agua, e intimidad para ejecutar actividades relacionadas con el aseo personal. La OG15 reconoce entre las obligaciones vinculadas con su cumplimiento, "...adoptar una estrategia y plan de acción nacionales [...] facilitando un acceso mayor y sostenible del agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas".<sup>51</sup> Considero que la construcción de redes de abastecimiento hídrico y depuración, debe tener prioridad sobre el desarrollo de otras infraestructuras, en países cuyo presupuesto es reducido, de esta forma se evitarían muchos de los problemas que aquejan a la población (enfermedades, hambre, deshidratación, entre otros). La accesibilidad, junto con otros factores, procuran una vida digna, ahí radica la importancia de crear los medios apropiados, teniendo en cuenta las necesidades de los grupos vulnerables.

Las dificultades económicas y el presupuesto limitado, representan problemas para hacer efectivo este derecho, sin embargo "Las obligaciones relativas al acceso al agua potable y el saneamiento son de índole inmediatas...".<sup>52</sup> Por lo tanto, los recursos monetarios de cada país, por mínimos que sean, deben destinarse a garantizarlo, creando redes de

---

<sup>51</sup> Observación General número 15, párrafo 26, *cit.*, nota 40 [consultada el 29 de abril de 2013].

<sup>52</sup> MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 194.



abastecimiento y tratamiento para toda la población, esta obligación constituye un elemento indispensable, toda vez que su incumplimiento impacta otros derechos, por ello, el Estado debe velar porque todos disfrutemos de ella en nuestros hogares, escuelas y centros de trabajo.

El carácter económico de la accesibilidad, implica costos y cargos por los servicios e instalaciones hídricas que el Estado está obligado a proporcionar y generar, sin embargo, deben estar al alcance de todos, es decir, deben ser asequibles, y no poner en riesgo el ejercicio de otros derechos humanos. Resulta claro que nadie debería estar privado del acceso al agua por no poder pagarlo, contemplando la posibilidad de suministrarla sin cargo en algunos casos. Los documentos en el ámbito, no establecen la posibilidad de brindarla sin costo, sin embargo, definen límites a la recuperación de ellos, subrayando que no deben convertirse en obstáculo, particularmente para las poblaciones y grupos menos favorecidos.<sup>53</sup>

En algunos casos el acceso al agua debe ser gratuito, el Estado atenderá a las condiciones socioeconómicas de los individuos, se impondría un costo para quienes dispongan de medios económicos para pagar por el suministro, para aquellos en situación de pobreza se hará sin cargo, asimismo el agua debe ser gratuita, es decir, los litros que se requieran de ella para satisfacer necesidades esenciales, hasta cierta cantidad (fijada a partir de las condiciones más adversas en las que el ser humano pudiera demandar más agua, por ejemplo 100 litros) una vez superada, se procederá a implementar sanciones administrativas (tales como labores sociales y servicios a la comunidad en caso de no poder pagar por los litros que rebasen la cantidad indicada) sin interrumpir su disponibilidad, pero concientizando del daño causado por su uso irresponsable, de otro modo, se reiteraría la condición de exclusión, además de resultarles materialmente imposible cubrir el costo, no obstante ello, no se debe dar margen a la impunidad o irresponsabilidad.

---

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 188.

Existen Estados que para llevar a cabo sus obligaciones, privatizan los mecanismos que posibilitan el acceso, sin embargo, como mencionaré, el agua es un bien público, social, y cultural, por lo tanto, la tendencia a privatizarlo, constituye un camino, el cual debe ser abandonado, por la naturaleza del recurso y la gravedad que implica interrumpir su suministro, o incrementar su costo con el propósito de obtener un beneficio económico particular, poniendo en riesgo la estabilidad del Estado, debiéndose encontrar equilibrio entre costo, manutención de la red de abastecimiento, y asequibilidad en los términos del párrafo anterior.

Otro elemento vinculado con el acceso al agua, es el saneamiento, el cual implica el desarrollo de instalaciones para el tratamiento de aguas residuales, consiste en la recolección, transporte, y reciclaje del agua potable utilizada en el hogar, empresas, o lugares públicos.<sup>54</sup> En este sentido, el Estado está constreñido a proporcionar mediante una red de drenaje, los servicios antes mencionados, garantizando que los recursos hídricos empleados sigan un tratamiento, asegurando un ambiente limpio, libre de agentes que puedan representar un riesgo a la salud.

Considero importante precisar, que el saneamiento, está comprendido en el derecho al agua, no obstante ello, algunos estudiosos manifiestan que debe ser visto como un derecho humano independiente.<sup>55</sup> Desde mi perspectiva, ambos se encuentran intrínsecamente ligados, y no podemos entender uno sin

---

<sup>54</sup>MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, *cit.*, nota 11, p. 191.

<sup>55</sup>Catarina de Albuquerque Experta independiente llega a la conclusión de que al analizar el saneamiento en el contexto de los derechos humanos se debe superar la tendencia a vincularlo a otros derechos humanos, pues de este modo no se captaría plenamente la totalidad de las dimensiones del saneamiento. Sugiere que a pesar del debate en curso para determinar si el saneamiento debe ser reconocido como un derecho independiente, la evolución reciente en los planos internacional, regional y nacional, muestran una tendencia hacia el derecho al saneamiento. ALBUQUERQUE, Catarina, *Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, 12º periodo de sesiones, Consejo de Derechos Humanos, ONU, julio de 2009, p. 2, disponible en [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/droi/dv/201/201101/20110124\\_305sanitationreport\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/201/201101/20110124_305sanitationreport_es.pdf)

el otro, de acuerdo al principio de indivisibilidad. El saneamiento como parte del derecho al agua, permite que la disponibilidad pueda incrementar o disminuir, como consecuencia de emplear la tratada, para actividades cuya aplicación no afecta al individuo, independizarlo, ocasionaría que en circunstancias de bajo presupuesto económico, se priorizara su abastecimiento, por su carácter vital, en este tenor, no pueden desvincularse, de lo contrario se debilitaría. Bajo la configuración actual, y con base en el principio señalado, los Estados se obligan necesariamente a ejecutarlo, al entenderse en conjunto, se proyecta la edificación simultánea del suministro y procesamiento del agua utilizada.

La no discriminación constituye una obligación de suma importancia para los Estados, los seres humanos no deben ser objeto de injerencias, cortes arbitrarios, contaminación o marginación del agua, basada en el sexo, raza, edad, idioma, opinión política, posición económica, discapacidad física o mental, estado de salud, civil o cualquier otra condición. La OG15 reconoce como deberes de carácter inmediato, garantizar el ejercicio de este derecho sin discriminación, de esta manera los Estados están obligados a proporcionar el recurso, sin diferencias de ninguna índole, abarcando así mismo, todos los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales (PIDESC).<sup>56</sup>

Por último, el acceso a la información, comprende el derecho a solicitar, obtener y divulgar datos relacionados con el tratamiento del agua, gestión, costos, distribución, y destino de los recursos. El derecho a la información es un imperativo que constituye una garantía de protección sobre el agua, "...comprende tres facultades interrelacionadas: buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas de manera oral o escrita [...] tal derecho

---

<sup>56</sup> Observación General número 15, párrafo 13, *cit.*, nota 40 [consultada el 30 de abril de 2013].

incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta...”.<sup>57</sup> Esto ayuda a que las políticas públicas y todas aquellas actividades relativas al derecho humano al agua, se efectúen en un contexto de transparencia, además de generar conciencia y responsabilidad, respecto a la preservación del líquido.

Además de los deberes señalados en párrafos anteriores, los Estados tienen que cumplir con otros generales, internacionales y básicos, entre los primeros se encuentra la plena realización del derecho al agua con la mayor rapidez y efectividad posibles. Respecto a los internacionales, se encuentra la cooperación y asistencia, así como abstenerse de obstaculizar directa o indirectamente el ejercicio del derecho al agua en otros países, asimismo no deberán efectuar medidas que emplean al recurso como elemento de presión política y económica. Entre los básicos se encuentra “Adoptar y aplicar una estrategia y un plan nacionales sobre el agua [...] deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente...”.<sup>58</sup> En este tenor, el Estado tendrá que vigilar el grado de realización del derecho objeto de estudio, así como adoptar medidas para prevenir y controlar enfermedades asociadas con el agua.

Como mencioné, las obligaciones del Estado deben ser cumplidas, de lo contrario se atentará contra la integridad psico-biofísica de los individuos, transgrediendo su esfera jurídica, advirtiendo la trascendencia que tiene el agua para el desarrollo y bienestar de los pueblos, así como para el cumplimiento de los demás derechos humanos. Las políticas públicas encaminadas a proveer de agua y cumplir con los compromisos, deben ser prioritarias, teniendo como propósito crear las condiciones para que todos gocemos del agua.

---

<sup>57</sup> LÓPEZ, Sergio, *El derecho a la información como derecho fundamental*, México, IJ-UNAM, 2000, p.163.

<sup>58</sup> Observación General número 15, párrafo 37, inciso f, *cit.*, nota 40 [consultada 30/04/ 2013]

### 1.3. EL CARÁCTER SOCIAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

El derecho al agua, como la mayoría de los DESC, procura el desarrollo integral de los seres humanos, resulta hasta cierto punto evidente, la diferencia existente en cuanto a la orientación de los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales, culturales y ambientales, los primeros abrazan el principio de libertad, en tanto los segundos desarrollan exigencias de igualdad. Los civiles y políticos son un freno al poder del Estado, mientras los derechos sociales, crean condiciones para que los sujetos y grupos participen en los beneficios y la satisfacción de las necesidades que procuran la vida digna, procurando su bienestar.<sup>59</sup>

Es preciso aclarar que no podemos efectuar una generalización empírica con base en la diferente orientación de los derechos humanos,<sup>60</sup> ya que no todos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales entrañan un quehacer.<sup>61</sup> “Hay sectores de los derechos sociales que entrañan libertades en sentido estricto [...] que frente a las autoridades generan obligaciones de no hacer, de abstención y de respeto (además de obligaciones de tutela, como sucede en el caso de todos los derechos)”.<sup>62</sup> Sin embargo, tratándose del derecho al agua, la excepción anterior no adquiere vigencia, haciendo de la

---

<sup>59</sup> PÉREZ, Luño, *Derechos humanos edo. de derecho y Constitución*, 9ª ed. Esp., Tecnos, 2005, p. 86.

<sup>60</sup> La generalización empírica, consiste en una simple enumeración en la cual los enunciados sobre (cosas) singulares son tomados como base para hacerla, los enunciados establecidos por generalización empírica son enunciados verdaderos porque todas las instancias singulares que sirvieron para su construcción son empíricamente verdaderas, y, además, es lógicamente verdadero, mientras no pueda ser contradicho (vencido) por un enunciado empíricamente verdadero. En este sentido, no puede efectuarse tal generalización, sobre la posición del Estado frente a los DESC, porque no todos los derechos de carácter social demandan una prestación, constituyendo el derecho a la huelga, un enunciado empíricamente verdadero, que vence la generalidad basada en el carácter prestacional de estos derechos. TAMAYO, Rolando, *Razonamiento y argumentación jurídica: El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho*, 2ª ed. México, IJ-UNAM, 2009, pp.78-79.

<sup>61</sup> En este sentido, la libertad sindical, constituye un ejemplo de DESC que entrañan una abstención y no una prestación por parte del Estado.

<sup>62</sup> PRIETO, Luis, “Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial” en Carbonell, Miguel (compilador) *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 2ª ed. México, IJ-UNAM Porrúa, 2002 p. 23

injerencia estatal, un aspecto fundamental para su ejercicio, vigilando y compensando las desigualdades. “Los derechos sociales tienen por objeto regular relaciones jurídicas entre dos clases sociales, una poderosa que cuenta con la propiedad de los medios de producción, [...] y otra que estaría caracterizada por tener escasas propiedades y medios económicos precarios”.<sup>63</sup>

Lo expuesto, implica planificación a través de las instituciones estatales “...constituye el reflejo en el plano de la positividad jurídica de determinadas expectativas reales de conductas generalizadas en conexión con determinadas funciones sociales”.<sup>64</sup> Se parte del principio de que todos somos iguales ante la ley, preservando la equidad jurídica sobre la inequidad de hecho, así, el aprovechamiento de los derechos sociales, se encuentra intrínsecamente ligado al Estado, implicando la superación del carácter negativo de los derechos tradicionales (civiles y políticos) es decir, un límite al principio democrático de la soberanía popular, impuesta a los órganos que dependen de ella, transformándose en aparatos jurídicos de control de la actividad positiva, orientada a posibilitar a los oprimidos el ejercicio del poder, como categorías accionables y no como meros postulados pragmáticos. El ejercicio y desarrollo de estos derechos, no puede entrañar en modo alguno, una renuncia a los derechos formales, la simbiosis entre los principios sociales y democráticos y el Estado de Derecho, se lleva a cabo por la estatalidad social y democrática, manteniendo el principio de primacía del derecho.<sup>65</sup>

En esta lógica, la accesibilidad y disponibilidad del agua, constituyen precondiciones generadas por las instituciones de la estructura estatal, así los principios se han con vertido en normas que exigen su gestión en el orden económico y social, derechos pensados para la defensa de la individualidad,

---

<sup>63</sup>CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México, cit.*, nota 13, p. 816.

<sup>64</sup>PÉREZ, Luño, *Derechos humanos estado de derecho y Constitución, cit.*, nota 59, p. 90.

<sup>65</sup>*Ibidem*, pp. 234-235.

son ahora de interés colectivo. De cualquier modo, el carácter social de este derecho (al igual que la mayoría de los DESC) se da en un contexto, en el que están presentes ciertas condiciones, es decir, se advierte la necesidad de satisfacer requerimientos los cuales no pueden ser enfrentados de manera individual, y la idea de asumir la obligación de garantizar un mínimo de bienestar por el Estado, brinda teóricamente certeza e imparcialidad, depositando en él, la tarea de equilibrar la condición de los individuos, representando los intereses de todos los sectores de la población.

El Estado debe limitar la disposición del agua para uso comercial, asimismo, debe abstenerse de concesionar su suministro, anticipando que de hacerlo "...se convertiría en una suerte de pendiente resbaladiza hacia el Estado de naturaleza, caracterizado por el inminente desgobierno de las expectativas ciudadanas...".<sup>66</sup> Las intervenciones arbitrarias y un permanente caos en los actos de supervivencia, propiciarían sin duda una ganancia para las empresas, por ello, la distribución del agua debe ser administrada por el Estado. "La gobernabilidad neoliberal supone la estabilidad del absolutismo de las mayorías del mercado, no de las personas, a este terreno, son progresivamente desplazados los derechos sociales, pero también los civiles y políticos...".<sup>67</sup> Las personas físicas o jurídico colectivas, que obtengan un lucro con el agua, deben pagar precios altos por ella, para que con lo recabado se puedan instrumentar mecanismos en pro de su sustentabilidad.

Atendiendo a la complejidad, alcance, y repercusiones en la esfera jurídica del individuo, el derecho humano al agua no podría ser concebido con un carácter distinto al social, permitiendo la participación equitativa de todos los sectores de la población, de lo contrario, la concentración en manos distintas a las públicas, traería consecuencias negativas, tales como el agotamiento de las

---

<sup>66</sup> PISARELLO, Gerardo, "Del Estado social tradicional, al Estado social constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales" en Carbonell, Miguel (compilador) *Teoría constitucional y derechos fundamentales*, México, CNDH, 2002, p. 121.

<sup>67</sup> *Ídem*.

fuentes hidrológicas, un aumento indiscriminado en los costos del suministro (determinados por la oferta y demanda) dejando de ser un bien colectivo, para atender necesidades e intereses de unos cuantos capitales, que lejos de protegerlo y preservarlo, sería objeto de una explotación excesiva.

#### **1.4. EL DERECHO AL AGUA Y SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS HUMANOS**

De acuerdo al principio de integralidad, los derechos humanos se encuentran interrelacionados, de esta forma, al transgredirse el derecho al agua, algunos derechos pueden verse significativamente afectados. La propia OG15, reconoce que "...el agua es indispensable para vivir y es condición previa para la realización de otros derechos".<sup>68</sup> Atendiendo a ello, además de la vida, la salud y la alimentación, extenderé el alcance y repercusión a otros derechos, como la vivienda, la educación, el trabajo, y el medio ambiente, sin considerar que son los únicos vinculados, pero por la extensión de la investigación, expondré los mencionados.

El derecho a la salud y el agua guardan un estrecho vínculo, quizá éste sea el derecho más afectado al impactar o modificar la disponibilidad del líquido, en virtud de que el cuerpo humano, sus funciones elementales y la preservación de la integridad psico-biofísica se encuentran ligadas al agua, por ello, afectar la correcta proporción de ésta en el organismo, repercute necesariamente en la salud, por lo anterior, el enlace entre ambos derechos es trascendental. En este tenor, la calidad del agua igualmente impacta la salud, toda vez que tomar agua contaminada pone en riesgo al individuo, ocasionando daños que pueden ir desde el más leve malestar, hasta enfermedades graves, provocándole incluso la muerte. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, demanda infraestructura hídrica capaz de brindar agua suficiente y de buena calidad, la satisfacción de estos derechos es primordial a su vez para mantener la vida.

---

<sup>68</sup> Observación General número 15, párrafo 1º, *cit.*, nota 40 [consultada el 5º de mayo de 2013].



Expuesto lo anterior, abordaré la relación del derecho al agua con la alimentación; "...la malnutrición, [...] entre otras cosas demanda el suministro de alimentos y [...] agua potable...".<sup>69</sup> En conjunto permiten llevar a cabo funciones psicológicas y biológicas en el ser humano, considero que el ejercicio del derecho al agua, constituye una condición previa para el disfrute de la alimentación, como elemento fundamental para llevar a cabo su proceso de producción y elaboración. En otras palabras, el agua es imprescindible, no sólo para una nutrición sana, sino para la generación misma de los alimentos, por ello, es imposible tratar la seguridad alimentaria sin hacer referencia al agua potable, por lo tanto, ambos derechos se encuentran vinculados por su condición de aprovechamiento, toda vez que de ella depende la soberanía alimentaria que procura el desarrollo y bienestar de los individuos, repercutiendo en la ejecución de los demás derechos humanos.

Por otro lado, la vida y el agua son interdependientes, sin la segunda, la primera simplemente no sería posible para aquellos que dependemos de su ingestión. Los individuos no podemos dejar de beberla por un lapso mayor de cinco días, sin antes poner en riesgo la vida,<sup>70</sup> resulta lógico entonces, que ambos derechos se encuentren relacionados. De igual manera la calidad del líquido impacta en la vida, por ello debe guardar las condiciones de salubridad y potabilidad requeridas, de tal forma, que no afecte la supervivencia humana.

Negar el acceso y disposición del agua a grupos vulnerables cuya ubicación geográfica los sitúa lejos de las fuentes hídricas, también afecta y repercute en el derecho a la vida, toda vez que algunos enfermos, ancianos, y personas discapacitadas no pueden desplazarse al lugar más cercano para

---

<sup>69</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 24, párrafo 2º, inciso c, 20 de noviembre 1989 [consultada el 17 de mayo de 2013].

<sup>70</sup> En este sentido, en el ser humano, la pérdida de agua puede tener consecuencias graves si alcanza el 10% de la masa presente en el cuerpo y provocar la muerte a partir del 20%. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS-CENTRO MEXICANO DE DERECHO AMBIENTAL, *Indicadores del derecho al agua en México*, OACNUDH -CEMDA, 2012, p.30.

disponer de ella. En esta lógica ante una emergencia de salud, en donde el tiempo es determinante, trasladar el agua desde lugares distantes puede poner en riesgo la continuidad de la misma. En esta lógica, es preciso identificar que existen sitios en los cuales dependen del agua generada por las lluvias, sin embargo, ante los cambios climáticos, las fuentes pueden verse modificadas en su ciclo, incluso desaparecer, por ello es indispensable generar las condiciones materiales para que los habitantes de dichas zonas, dispongan de agua potable en sus hogares, garantizándoles su derecho a la vivienda, la salud, la alimentación y una vida digna.

Por otro lado, el derecho objeto de estudio y el derecho a la libre determinación se encuentran enlazados, es decir; ¿Puede haberla en un país, si el agua que consume le es suministrada por otro? Resulta evidente que un Estado, al no disponer de agua ni de los medios para obtenerla y administrarla, la compromete, dependiendo de la que otro pueda darle, además, el proveedor puede de así quererlo, desestabilizar políticamente al país dependiente, así como su economía, industria, y alimentación, al suspender la provisión de agua, ocasionando serios trastornos.

El derecho al agua, igualmente está vinculado al derecho a la vivienda, pues no puede haberla con dignidad y decoro, si en ella no se cuenta con agua potable. El Comité DESC en su OG4, establece que esta será adecuada, cuando se garantice entre otras cosas, la “Disponibilidad de servicios, e infraestructuras [...] incluyendo la posibilidad de contar con acceso permanente al agua potable...”.<sup>71</sup> Como he mencionado, quienes dispongan de ella en su hogar, evitan recorrer grandes distancias, ocupando dicho tiempo para otras actividades (asistir a la escuela, desarrollar una actividad laboral, o domestica)

---

<sup>71</sup> Observación General número 4, párrafo 8º, inciso b, Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, 6º periodo de sesiones, 1991 [consultada el 18 de mayo de 2013].

sin tener que depender de su traslado hasta la fuente hídrica más cercana, asimismo, resulta indispensable para prevenir enfermedades, al efectuar labores de aseo domestico y personal, por lo anterior, es de suma importancia que las viviendas cuenten con agua.

En el mismo sentido, el derecho a la educación y al agua se encuentran relacionados, en otras palabras, todos tenemos derecho a acceder al agua y disponer de ella en las instalaciones donde esta se imparta, siendo objeto de saneamiento mediante mecanismos destinados para dicho propósito. Resulta conveniente mencionar que la accesibilidad al agua en estos lugares, juega un papel fundamental, permitiendo a todos aquellos que asistan a la escuela ejercer ahí su derecho, de lo contrario se atentaría contra la integridad de quienes acuden a dichos centros educativos, exponiéndolos a enfermedades.

Por su parte, el derecho al trabajo y el agua están entrelazados, las condiciones en las cuales se desarrolle el primero, demandarán en mayor o menor medida, la ingestión de agua. Lo anterior debe entenderse en dos sentidos; por un lado, aquellos que realizan actividades cuyo desempeño exige una mayor cantidad de agua por el desgaste físico que implica, a diferencia de otros, los cuales no efectúan esfuerzos sobresalientes en este ámbito (un individuo hidratado puede desempeñar mejor su actividad laboral) por otro, “El agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo)”.<sup>72</sup> En este tenor, es innegable el carácter indispensable del agua para desarrollar actividades agrícolas, permitiendo el autoconsumo y supervivencia alimentaria, siempre que se trate de actividades cuya dimensión no trasciendan la idea elemental del trabajo digno como medio de incorporación a los DESC.

---

<sup>72</sup> Observación General número 15, párrafo 6º, *cit.*, nota 40 [consultada el 19/05/ 2013].

No podemos omitir el evidente vínculo, entre el derecho al medio ambiente adecuado y el derecho al agua, al igual que la vida del ser humano depende de ésta, la de infinidad de seres vivos (plantas, animales, ecosistemas enteros) dependen de ella también. “El agua como recurso natural forma parte del medio ambiente, por lo tanto, la protección del medio ambiente incluye también la protección del agua. En la medida en que se implemente el derecho al medio ambiente sano se garantiza la calidad y cantidad del agua”.<sup>73</sup>

En atención a lo expuesto, puedo concluir que el derecho al agua se encuentra relacionado con todos los derechos humanos, sin embargo, el impacto de su ineficacia, será mayor en algunos, por ejemplo, en la salud, la vida y la alimentación. Por ello, este derecho debe ser satisfecho, consumándose las obligaciones en la materia, no debemos olvidar, que busca la satisfacción de nuestros requerimientos biológicos esenciales, mediante una interacción armónica y responsable con el planeta, en consecuencia debemos preservar el agua, aprovechándola de forma sostenible, desarrollando plenamente los derechos asociados con ella.

---

<sup>73</sup> OACNUDH-CEMDA, *Indicadores del derecho al agua en México*, cit., nota 70, p. 31.

## **CAPÍTULO II**

### **SITUACIÓN ACTUAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL ÁMBITO NACIONAL**

**SUMARIO:** 2.1. EL DERECHO HUMANO AL AGUA: UNA PERSPECTIVA ACERCA DE SUS PRINCIPALES TRANSGRESIONES EN MÉXICO. 2.2. LA PRIVATIZACIÓN DEL SUMINISTRO Y COMERCIALIZACIÓN DEL AGUA COMO AMENAZAS A LA SUSTENTABILIDAD Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL.

No obstante el Estado mexicano se encuentra obligado a desarrollar y crear las condiciones necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua en los términos previstos en el capítulo anterior, en reiteradas ocasiones se trasgrede, afectando gravemente la esfera jurídica de los individuos. Estas vulneraciones son diversas, desde interrumpir el acceso y disponibilidad del agua, pasando por instalaciones e infraestructura carente, hasta el suministro de agua contaminada, o bien, la modificación, destrucción y daño irreversible a las fuentes hídricas. El propósito fundamental de este apartado, es generar un panorama general acerca de la situación hídrica de nuestro país, así como de las principales transgresiones de este derecho.

Conviene precisar que zonas del sureste mexicano, cuentan con abundante agua para el consumo humano, sin embargo no se aprovecha por la mala planeación política, económica y de gestión, en cambio en el norte, las fuentes hídricas son limitadas, padeciendo sequías prolongadas que impactan en múltiples ocasiones a los habitantes de esta región, mientras los Estados del centro, particularmente el D.F. y el Estado de México, sufren recurrentes cortes en el suministro, y en algunas colonias el agua es de pésima calidad, por ello, es necesario evidenciar la problemática.

Considero oportuno indicar, que bajo la teoría clásica de los derechos humanos, el único que puede vulnerar la esfera jurídica fundamental de los individuos, es el Estado, sin embargo, en este caso, la actividad de los

particulares, igualmente puede repercutir en el ejercicio de este derecho, al explotar el agua de las cuencas hidrológicas de forma negligente, impactando su sustentabilidad, aunque esto no es motivo de recomendación por parte de los órganos no jurisdiccionales, o en su caso del ejercicio de las herramientas jurídico procesales, resulta importante identificar, que las refresqueras y todas aquellas compañías dedicadas a embotellar y vender el agua, están acabando con ella, además de contaminarla, arrojando desechos industriales a los ríos y lagos de manera impune, poniendo en riesgo la disponibilidad del líquido, como lo abordaré en la segunda parte de este capítulo.

## **2.1. EL DERECHO HUMANO AL AGUA: UNA PERSPECTIVA ACERCA DE SUS PRINCIPALES TRANSGRESIONES EN MÉXICO**

En nuestro país existen razones suficientes para afirmar que la accesibilidad del agua en determinadas regiones no existe, y en otras no cumple con las condiciones elementales, impidiendo su disposición, es preciso advertir, que esto no sucede en aéreas privilegiadas, es decir, en muchos casos el suministro se da en función de la condición socioeconómica del beneficiario del recurso, problemática que afecta a amplios núcleos de población. Entre los argumentos expuestos por el Estado para justificar el incumplimiento de sus obligaciones, se encuentran los siguientes: falta de presupuesto económico, la ubicación geográfica de algunos lugares, así como motivos administrativos y burocráticos, constituyendo categorías intrínsecamente relacionadas.

Un número importante de la población nacional, se encuentra distribuida en zonas áridas y semidesérticas, en contraste en el sur del país, se alberga sólo una cuarta parte de los habitantes, sin embargo aglomera cerca del 70% del agua, paradójicamente esta última región es la que mayor rezago evidencia respecto de los servicios de agua potable y depuración del líquido, particularmente las comunidades rurales e indígenas, las cuales además

padecen un alto grado de marginación social. Según datos de PRONATURA, alrededor de 11 millones de personas carecen de acceso al agua potable, y cerca de 15 millones al saneamiento.<sup>74</sup>

Expuesto lo anterior, comenzaré por analizar el elemento relativo a la falta de recursos económicos, como motivo para omitir la obligación de desarrollar las condiciones idóneas para ejercer este derecho. Constituye un factor que sirve de eje rector, sobre el cual el Estado mexicano se excusa para dejar a un lado sus compromisos, sumándosele otros argumentos que por sí solos constituyen transgresiones, sin embargo, son encubiertos por éste, resultando ser el más sólido, bajo la lógica de que el Estado se encuentra constreñido a ejecutar sus obligaciones hasta el límite de su presupuesto. Hacer frente al desabasto, implicaría un aumento en las contribuciones, bajo el esquema actual de recaudación fiscal, se traduciría en un impacto en los que menos tienen, no obstante, dichas limitaciones son superables, y no necesariamente significan un aumento en los impuestos, sino un adecuado aprovechamiento y priorización de los recursos disponibles por el Estado.

Por su lado, los motivos geográficos, obedecen a la dificultad de llevar agua a determinadas regiones por su ubicación y lejanía de sus fuentes, demandando el desarrollo y aplicación de tecnología para generar su acceso, sin embargo, en ocasiones no se cuenta con dicha tecnología, o la que existe no presentan una solución para el caso en particular, requiriendo nuevas técnicas para afrontar la problemática específica, dejando a estos núcleos de población desprovistos del recurso, en tanto no se instrumente, convirtiéndose en una transgresión grave, además, si la región no representa interés estratégico para el Estado, se atrasa aún más la superación de dichos obstáculos.

---

<sup>74</sup> PRONATURA, A.C ., *El agua en México*: Legislación Nacional Hídrica, México, s.f. disponible en [http://www.pronatura.org.mx/agua/agua\\_mexico.php](http://www.pronatura.org.mx/agua/agua_mexico.php) [consultado el 20 de mayo de 2013].

Resulta importante señalar, que no sólo las personas en regiones con pocos recursos hídricos sufren dificultades para acceder a ella, la problemática se extiende a millones de seres humanos ubicados en zonas con grandes cantidades de agua, sin embargo no pueden usarla, como consecuencia de “...políticas equivocadas marcadas por la indiferencia, la negligencia, la discriminación, o bien por una clara intención dirigida a privilegiar intereses privados y mercantiles, sobre derechos y necesidades básicas para la vida de todas las personas”.<sup>75</sup> En esta lógica, empresas cuya actividad industrial demanda agua, se sitúan en zonas con escasos recursos (incluso plantean un problema mayor, al abasto de algunos pueblos) pero por el impacto económico que representan, el Estado adquiere compromisos, superando dichas dificultades. En mi opinión, tratándose de empresas, se debe legislar para que las mismas obtengan agua de manera controlada, creando su propia infraestructura, garantizarles el acceso, no forma parte del derecho objeto de análisis, al considerarse un derecho social, no puede privilegiar intereses comerciales, sobre los colectivos.

Otra transgresión, consiste en la incapacidad de garantizar la inocuidad del recurso, el Estado al incumplir con su obligación de cuidar las fuentes hídricas y de someter el agua a un tratamiento eficaz para garantizar la observancia mínima de las condiciones que requiere su ingestión, vulnera el núcleo fundamental de los derechos del individuo. La Delegación Iztapalapa en la Ciudad de México, constituye un buen ejemplo; el agua suministrada contiene elementos que ponen en riesgo la integridad biofísica de los habitantes, además, la disponibilidad es objeto de múltiples interrupciones, y la accesibilidad no es la adecuada (la infraestructura es obsoleta y no cumple con su propósito fundamental). Mientras en el sur y poniente de la Ciudad de México, el agua se recibe con cierta regularidad, y es de relativa calidad, en tanto en algunas colonias de la mencionada delegación, se recibe una vez por

---

<sup>75</sup> GUTIERREZ, Rodrigo, *Desalación del agua en México: una visión desde la teoría de los derechos sociales fundamentales*, México, IJ-UNAM, 2006, p. 4.



semana, y en ocasiones debe pasar más tiempo, con una coloración y olor muy alejados de la noción de potabilidad, esto obliga a las personas a contratar camiones cisterna, pagando precios altos por ella.<sup>76</sup>

La contaminación de fuentes superficiales y subterráneas constituye una transgresión peligrosa, ocasionada por industrias mineras, petroleras, de electricidad, y del papel, entre otras, las cuales requieren de enormes cantidades de líquido, para luego ser desechadas junto con residuos químicos, intoxicando ríos y lagos. En este tenor, encontramos el caso del Río Atoyac, el cual cruza los Estados de Puebla y Tlaxcala, donde existe una fuerte presunción de que residuos tóxicos vertidos al río por parte de empresas, han causado la aparición de anemia, purpura y leucemia. Otro ejemplo más, se sitúa en Tabasco, Estado que conforma una de las regiones donde hay mayor cantidad de agua superficial, sin embargo, se abastecen de recursos subterráneos, en virtud de que PEMEX desarrolla con intensidad trabajos de extracción, produciendo permanentes derrames de hidrocarburos.<sup>77</sup>

Otra vulneración la encontramos en el Valle del Mezquital, donde son arrojadas aguas residuales de la Ciudad de México, permitiendo el crecimiento agrícola de la región, regando los campos de producción con ellas,<sup>78</sup> poniendo en riesgo la salud de los consumidores, esto derivado de la conducta omisiva de las autoridades, encargadas de que no se efectúen este tipo de prácticas. Es importante destacar, aun cuando pareciera intrascendente reflexionar sobre este asunto, todos tenemos derecho a disfrutar de una vida digna, esto implica que tanto los alimentos, como el agua, deben estar libre de contaminantes que pongan en riesgo nuestra integridad física y psicológica, por ello, estas aplicaciones deben ser abandonadas, empleando el agua tratada, únicamente para llevar a cabo actividades que no se relacionen con su ingestión.

---

<sup>76</sup> *Ídem.*

<sup>77</sup> GUTIERREZ, Rodrigo, *Desalación del agua en México: una visión desde la teoría de los derechos sociales fundamentales*, cit., nota 75, p. 7.

<sup>78</sup> *Ídem.*

La situación de marcada exclusión fortalece las transgresiones anteriores, sin embargo, conviene señalar, que no sólo se presenta en áreas rurales, o geográficamente alejadas, en el ámbito urbano la distribución también suele ser desigual, impactando a las colonias con mayores índices de pobreza, cuyos habitantes, tienen mayor dificultad para acceder a ella. Como he sostenido, el suministro suele favorecer a zonas consideradas económicamente importantes, sin embargo, los servicios e instalaciones deben estar al alcance de todos, de hecho y de derecho, incluso de los sectores más vulnerables, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.<sup>79</sup>

Un caso que evidencia de forma clara la discriminación en la materia, es la Resistencia Campesina contra el Sistema Lerma, movimiento surgido a raíz de intensas sequías que afectaron a los pueblos indígenas aledaños a éste, ocasionando una disminución drástica en la disponibilidad de agua, dando lugar a que los habitantes solicitaran al gobierno mexicano el recurso, ante la negativa de otorgarlo, la población empezó a disponer de aquella destinada a la Ciudad de México. “En algunas comunidades, como Santa María Atarasquillo, detuvieron el funcionamiento de los pozos. La tensión en el campo llegó a tal grado que [...] querían cerrar el túnel”.<sup>80</sup> Las autoridades llegaron a un acuerdo con los pueblos afectados, no obstante ello, siguieron padeciendo la ausencia del líquido, su demanda se basaba en las necesidades de su actividad, que era la agricultura de riego, y en la noción del agua como recurso local, la cual según ellos, les pertenecía.

Desde mi punto de vista, la solución al problema anterior, demanda un dialogo intercultural, buscando la equidad, en este tenor, no se puede atender a intereses que violenten este derecho, interrumpiendo su disposición, pero tampoco se puede excluir a la población que demanda satisfacer sus necesidades esenciales, los cuales también tienen derecho a participar y verse

---

<sup>79</sup> Observación General número 15, párrafo 12, inciso c, *cit.*, nota 40 [consultada 21/05/ 2013].

<sup>80</sup> PERLÓ, Manuel, y González, Arsenio, *¿Guerra por el agua en el valle de México?* 2ª ed., México, UNAM, Coordinación Humanidades, PUESC, 2009, p. 94.

beneficiados de su contenido. En esta lógica, se debe mantener el agua como propiedad del Estado, aunque para su disposición, será necesario ponerse de acuerdo con los pueblos involucrados, tomando las medidas necesarias para evitar perjudicarlos, estableciendo beneficios para ellos.<sup>81</sup> El Estado mexicano en el caso citado, dejó la negociación plural, transgrediendo la identidad cultural de los pueblos que se regulan a través de un estatuto colectivo.<sup>82</sup> “...el reto al que se enfrenta el decisor social es [...] garantizar el acceso a los servicios del agua en igualdad de condiciones, consiguiendo al mismo tiempo priorizar aquellos usos de la misma que maximicen el bienestar social”.<sup>83</sup>

Otro caso relacionado con esta problemática, fue aquel en el que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) extendió la recomendación 47/2002, por la suspensión del 100% del suministro de agua que efectuó la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) al distrito de riego bajo Rio Bravo, durante los ciclos agrícolas 2000-2001 y 2001-2002. En este asunto, la recomendación no se fundó en una violación al derecho al agua, sino en la transgresión al derecho al desarrollo, el principio de legalidad, seguridad jurídica y derecho de petición. Para Carbonell, la recomendación “...es un avance en la medida en que contribuye a someter a la lógica de los derechos fundamentales, una cuestión que no hace muchos años hubiera sido simplemente archivada con cualquier argumento banal”.<sup>84</sup> Desde mi punto de vista, la CNDH debió referir vulneración al derecho al agua, como organismo encargado de la defensa y protección de los derechos humanos, debe de ir a la vanguardia, no obstante, la recomendación fue paliativa en su momento.

---

<sup>81</sup>LÓPEZ, Francisco, *Territorios, tierras y recursos naturales en Constitución y derechos indígenas, México*, IJ-UNAM, 2002, p. 127.

<sup>82</sup>DURAND, Carlos, *Derecho indígena*, México, Porrúa, 2002, p. 41.

<sup>83</sup>EMBID, Antonio, *El derecho de aguas en Iberoamérica y España: cambio y modernización en el inicio del tercer milenio*, t. 1, España, Civitas, 2002, p. 105.

<sup>84</sup>CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, *cit.*, nota 13, p. 995.

Por otro lado, la administración pública como mecanismo transgresor se manifiesta tanto en regiones donde el agua es abundante, como en aquellas que no cuentan con la misma capacidad hídrica, en las primeras los habitantes no pueden acceder y disponer de ella, no por la carencia de ésta, sino por las políticas inadecuadas para manejar las cuencas hidrológicas, en el segundo caso, tratándose de lugares con recursos limitados, además de la carencia, el aparato burocrático obstaculiza los servicios de suministro y saneamiento debido a la ominosa operatividad del mismo, en este tenor, el individuo deberá superar dos factores, por un lado el desabasto del líquido, y por el otro los obstáculos burocráticos para obtenerlo. Aun cuando el agua dulce, representa un porcentaje mínimo de la hidrósfera, el volumen disponible es suficiente para satisfacer los requerimientos, siempre que se preserve, controlando los niveles de contaminación, llevando a cabo un suministro equitativo y sustentable.<sup>85</sup>

Existen grupos a los cuales afecta más la escasez de líquido, tal es el caso de las mujeres y niñas, ya que son ellas quienes en ocasiones prepararan los alimentos, lavan la ropa, entre otras actividades domesticas.<sup>86</sup> La Declaración de Dublín sobre el Agua y Desarrollo Sostenible, establece que “La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, gestión y protección del agua”.<sup>87</sup> La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) les reconoce el derecho a “...gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente [...] del abastecimiento de agua”.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> Declaración Interamericana del Agua, párrafo 12, *cit.*, nota 42 [consultada el 25/05/ 2013]

<sup>86</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México, cit.*, nota 13, p. 988-989.

<sup>87</sup> Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, principio. 3º *cit.*, nota 8 [consultada el 26 de mayo de 2013]

<sup>88</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 14 párrafo 2º, inciso, h, 18 de diciembre de 1979 [consultada el 27 de mayo de 2013].

Considero oportuno mencionar, el caso del Ejército de mujeres Mazahuas en defensa del agua (grupo que en realidad no era un ejército) propugnaban por una política hidrológica incluyente, generando un ejemplo paradigmático sobre el papel de las mujeres en este ámbito; en septiembre de 2003, una de las presas más grandes del sistema Cutzamala se desbordó, ocasionando daños a varias hectáreas de cultivo, en cinco ejidos del municipio Villa de Allende, los ejidatarios afectados exigieron a la CONAGUA indemnización por los daños, al no obtener respuesta, 70 mujeres mazahuas (armadas con palos, machetes, equipo agrícola y rifles viejos) iniciaron una incursión a la estructura del sistema, motivando que los medios de comunicación fijaran la atención en sus demandas sociales; “Ya estamos hartas de que nos vean la cara ¿Quieren que de verdad tomemos medidas drásticas? A los hombres los engañaron; con nosotras harán lo mismo ¡Estamos dispuestas a morir a ser encarceladas! ¡Queremos hechos, no palabras!”.<sup>89</sup> Exigían una política hidráulica para la región, al ser excluidas por décadas de los beneficios de este recurso.

Los ejemplos mencionados, sin duda son representativos de la realidad de muchos sectores de la población, no obstante el carácter fundamental del derecho en nuestro país, resulta insuficiente para detener su transgresión, en esta lógica, es indispensable el cumplimiento de las obligaciones (publicando una ley general, que abrogue la obsoleta Ley de Aguas Nacionales). La interposición de las herramientas jurídico procesales, y las quejas ante los órganos de control y los no jurisdiccionales de protección y defensa de los derechos humanos, deberán hacerse efectivas, de tal forma que el Estado mexicano se encuentre constreñido a ejecutarlo, esto como medida paliativa ante la pasividad de éste, tanto en el orden normativo como material, de emprender por sí mismo el cumplimiento de sus compromisos.

---

<sup>89</sup> PERLÓ, Manuel, y González, Arsenio, *¿Guerra por el agua en el valle de México? cit.*, nota 80, p.24.

## 2.2. LA PRIVATIZACIÓN DEL SUMINISTRO Y COMERCIALIZACIÓN DEL AGUA COMO AMENAZAS A LA SUSTENTABILIDAD Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL

Si bien es cierto, como afirmé al principio de este capítulo, bajo el esquema actual, el único que puede violentar la esfera jurídica fundamental del individuo es el Estado, también es cierto que en una concepción amplia, el disfrute de los derechos humanos se ve amenazado por la existencia de centros de poder privados, no menos importantes que los públicos. “De ahí que se haya tenido que recurrir a una serie de medidas destinadas a superar los obstáculos que de hecho se oponen al ejercicio de los derechos fundamentales por parte de la totalidad de los ciudadanos en un plano de igualdad”.<sup>90</sup> Consciente de la negativa de las industrias de concebir al agua como un bien social (cuya explotación les reporta ganancias generosas) es conveniente recordar lo siguiente; “El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico”.<sup>91</sup> En el mundo, personas y militantes de organizaciones civiles, han luchado en defensa de la asequibilidad del agua, la tarea central de la política emancipadora del agua consiste en transformar “...la conceptualización y practica de los derechos humanos de un localismo global a un proyecto cosmopolita”.<sup>92</sup>

Privatizar el suministro del recurso conlleva consecuencias, toda vez que “Las empresas privadas ponen demasiado énfasis en el lucro y la recuperación de los costos, además de que los operadores privados no son responsables ante el público”.<sup>93</sup> En mi opinión lo son, según el párrafo tercero del artículo 5º de la Ley de Amparo, “...los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten

---

<sup>90</sup> PÉREZ, Luño, *Derechos humanos estado de derecho y Constitución*, cit., nota 59, p. 95.

<sup>91</sup> Observación General número 15, párrafo 11, cit., nota 40 [consultada el 28 de mayo de 2013].

<sup>92</sup> SOUSA, Boaventura, *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, México, UNAM-CIICH, 1998, p. 20.

<sup>93</sup> GUTIERREZ, Rodrigo, *Desalación del agua en México: una visión desde la teoría de los derechos sociales fundamentales*, cit., nota 75, p. 9.

derechos [...] y cuyas funciones estén determinadas por una norma general”.<sup>94</sup> Sin embargo, emprender una acción legal en contra de ellos, puede resultar costoso, traduciéndose en un margen de impunidad, en virtud de que habrá personas, las cuales aun cuando afectadas, no cuenten con los recursos económicos para demandarlas jurisdiccionalmente.

En esta lógica, es preciso indicar la existencia dos tipos comunes de privatización, respecto a la accesibilidad y suministro del agua, la primera consiste en la venta de los sistemas públicos de abastecimiento y tratamiento a empresas privadas, mientras que la segunda se basa en la creación, desarrollo y gestión privada de los medios de distribución, cobrando por el servicio en tanto recuperen su inversión, desde mi punto de vista, esto supone un riesgo en cualquiera de sus modalidades, amenazando la disponibilidad universal. No debemos olvidar que los gobiernos tecnocráticos de corte liberal, argumentan que los recursos hídricos pueden administrarse de forma más eficaz, si se rigen bajo principios de competencia y libre mercado, con base en esta posición, se han impulsado importantes reformas legales a favor de la privatización, poniendo en riesgo el acceso al líquido.

Existen argumentos en el sentido de que la asequibilidad de los servicios de abastecimiento y drenaje, promueve su desperdicio, aunado al laxo requerimiento del Estado para cobrar por ellos. Los tecnócratas sugieren que esto se detendría, de imponerse costos altos, además las empresas privadas al obtener un lucro por el suministro del agua, pondrían más énfasis en recuperar el costo, conteniendo el despilfarro. Considero que la postura anterior es equivocada, ya que la solución al uso negligente del agua, no viene de su privatización, ni del aumento de los costos de distribución, sino de la concientización de la población sobre la escasez y el daño irreversible a las

---

<sup>94</sup> Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103º y 107º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 5º , fracción II, D.O.F. 2/04/13 [consultada 14 julio de 2013]

fuentes de abastecimiento, menoscabando el medio ambiente y los recursos naturales. La reflexión autónoma del ser humano implica una transformación y conclusión eficaz de las prácticas nocivas, aun cuando se trata de una medida a mediano y largo plazo, puede acompañarse de sanciones administrativas o incluso penales, consolidando el aprovechamiento sustentable.

Quizá el fenómeno que evidencia claramente el proceso de injerencia privado en detrimento del agua, es su embotellamiento, en la actualidad vender agua se ha convertido en un negocio rentable, en el mundo alcanza los 22 millones de dólares. Este mercado se encuentra en crecimiento, de tal forma que cada año se comercializa un porcentaje mayor de agua, según datos del Centro Nacional de Comunicación Social, en México se calcula que existen 25 millones de litros de agua embotellada y se consume un equivalente de 170 litros por persona, estas cifras convierten al país en el segundo consumidor en todo el mundo (el primero es Italia). El éxito se atribuye a campañas de publicidad, y a la idea generalizada de que el agua no es potable, lo cual es exagerado por las empresas para acrecentar su mercado.<sup>95</sup>

La actuación de las empresas guarda una lógica distinta a la social, si bien existe la libertad de comerciar bienes y servicios, opino que esta no debe versar sobre aquellos de carácter indispensable para la vida, no sólo de los seres humanos, sino de muchas otras entidades. Embazar agua, implica disponer de enormes cantidades de ella, asimismo, el uso de plásticos y otros químicos, lanza agentes tóxicos, afectando su calidad, repercutiendo en el derecho de todos, a gozar de un medio ambiente adecuado. “Según la ONU, en su Informe Mundial de Desarrollo del Agua del 2006, nuestro país ocupa el lugar 106, dentro de 122 evaluados, respecto a la calidad del agua del grifo,

---

<sup>95</sup>CENTRO NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL *Embotelladoras: el negocio de violar el derecho humano al agua*, México, CENCOS, 2009, disponible en <http://cencos.org/node/22345>



mientras que las ventas de agua embotellada rebasan los 30 millones de pesos”.<sup>96</sup> Entregar este valioso recurso al sector privado, es ponerlo en riesgo, así como la capacidad de autodeterminación del Estado, y la libre disponibilidad del agua para satisfacer necesidades esenciales.

Cada día adquiere mayor importancia continuar la lucha por la construcción del derecho humano al agua en nuestro país, sin que pueda ser subordinado a los intereses del mercado. “Al blindarlo se puede contribuir en la lucha por el acceso de todas las personas a este bien común, especialmente de los sectores más débiles de la sociedad, frenando los peligrosos impulsos de acumulación y concentración de los sectores más poderosos”.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> *Ídem.*

<sup>97</sup> GUTIERREZ, Rodrigo, *Desalación del agua en México: una visión desde la teoría de los derechos sociales fundamentales*, cit., nota 75, p. 6.

## CAPÍTULO III

### LAS GARANTÍAS DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN MÉXICO

**SUMARIO:** 3.1. EL ORDEN JURÍDICO INTERNACIONAL COMO FUNDAMENTO DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN MÉXICO. 3.2. LAS ZONAS DIFUSAS DEL DERECHO HUMANO AL AGUA COMO OBSTÁCULO PARA ALCANZAR SU EFICACIA PLENA. 3.3. LOS MEDIOS DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. 3.3.1. EL JUICIO DE AMPARO COMO GARANTÍA DEL DERECHO AL AGUA EN MÉXICO. 3.3.2. LA QUEJA ANTE LOS ORGANISMOS NO VINCULANTES COMO MECANISMO PARA LA EXIGIBILIDAD DEL DERECHO AL AGUA.

El reconocimiento del derecho humano al agua como fundamental, constituye un logro trascendental, sin embargo, su estudio resultaría inocuo, si dejamos de reflexionar sobre la efectividad de las garantías con las que cuenta el afectado para demandar su cumplimiento. Norberto Bobbio considera que “El problema de fondo relativo a los derechos humanos, es hoy no tanto justificarlos, como el de protegerlos [...] el problema de los fines es el de los medios”.<sup>98</sup> En este sentido, las garantías en el sistema jurídico mexicano son de dos tipos; de carácter jurisdiccional, y no vinculante, la primera de ellas la conocemos con el nombre de juicio de amparo, mientras que la segunda como queja, no son excluyentes, es decir, el afectado puede recurrir al abrigo de ambas, de forma simultánea.

La garantía judicial subyace del derecho de todo ser humano a que se le administre justicia frente a los tribunales, en este sentido, se sujetará a los plazos y términos fijados por las leyes, sus resoluciones se efectuarán de manera pronta, completa e imparcial.<sup>99</sup> Por su parte, la queja o garantía no

---

<sup>98</sup> BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos* (L'età dei diritti) Traducción de Rafael de Asis Roing, España, Sistema, 1991, p. 61.

<sup>99</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17, párrafo 2º, D.O.F. 05/02/17[consultada el 18 de julio de 2013].

vinculante, atenderá a lo reconocido por el artículo 102º apartado B de la Constitución, el cual manifiesta que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, establecerán organismos de protección y defensa de los derechos humanos, los cuales conocerán de quejas derivadas de actos u omisiones cometidos por autoridades de naturaleza administrativa.<sup>100</sup> Cómo he sostenido a lo largo de esta investigación, aún falta camino por recorrer para participar en igualdad de circunstancias de los beneficios reconocidos por los DESC, en tanto esto no suceda, las garantías adquieren importancia para reclamar su observancia.

A partir de la reforma practicada a los artículos 1º y 4º párrafo sexto de la Carta Magna, la posibilidad de exigir el cumplimiento del derecho humano al agua se da con mayor facilidad, aun cuando no exista una ley reglamentaria, esto no quiere decir que debemos prescindir de ella, por el contrario, es de suma importancia contar con una ley que reconozca con precisión y profundidad los elementos, obligaciones y alcance de este derecho, toda vez que los instrumentos internacionales no fueron concebidos atendiendo a las condiciones específicas de cada país, es decir, a los recursos económicos, fuentes hídricas, cantidad de agua disponible, o bien su geografía, por ello los Estados deberán extender un cuerpo normativo acorde a su situación y necesidades, procurando una defensa exacta y extensa de su contenido.

Bobbio manifiesta que el estudio de las garantías de los derechos humanos y su eficacia "...no puede ser dissociada del estudio de los problemas históricos, sociales, económicos y psicológicos inherentes a su realización...".<sup>101</sup> Finalmente una postura estrictamente formal, nos llevaría a una percepción equivocada acerca de la falta de eficacia de éstas. "En verdad, ya nadie cree que las operaciones realizadas por el juez para interpretar el derecho son exclusivamente lógicas en el sentido estricto de la palabra, [...] es

---

<sup>100</sup> *Ídem.*

<sup>101</sup> BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos, cit.*, nota 98, p. 62.

decir, que la actividad del juez es meramente mecánica o automática”.<sup>102</sup> Por ello es importante valorar no sólo el aspecto formal, sino todos aquellos elementos involucrados en el cumplimiento de este derecho. De acuerdo al PIDESC y la OG15, los Estados deben alentar a los jueces, árbitros y demás jurisconsultos, a que en el desempeño de sus funciones, presten mayor atención a las violaciones del derecho al agua, sobre todo aquellas producidas a los grupos en situación de vulnerabilidad.

### **3.1. EL ORDEN JURÍDICO INTERNACIONAL COMO FUNDAMENTO DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN MÉXICO**

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Rosendo Radilla Pacheco, constituye un documento de enorme importancia para nuestro país. Con motivo de ella se produjeron cambios significativos que permitieron el avance en la interpretación, aplicación y defensa de los derechos humanos, transformó entre otras cosas, la denominación equivocada que refería a los derechos humanos como garantías individuales, es decir, en la redacción de la Constitución se empleaba este último término para referirse a los derechos fundamentales, cuando en realidad la denominación corresponde a las herramientas para exigir su cumplimiento, y no a la base normativa que los reconoce. De igual manera conminó a las autoridades mexicanas a efectuar un control de la convencionalidad tal como lo expresa actualmente el artículo 1º constitucional, esto fortaleció lo reconocido por el 133º, pocas veces observado por los titulares de los órganos jurisdiccionales, no así por los organismos no vinculantes encargados de la defensa de los derechos humanos, los cuales a lo largo de su historia los han empleado para fundamentar sus recomendaciones.

---

<sup>102</sup> BOBBIO, Norberto, *El problema del positivismo jurídico, cit.*, nota, 27, p. 33.

Como producto de las modificaciones efectuadas al orden normativo nacional, el afectado en su derecho al agua puede exigir su cumplimiento con base en el contenido de los documentos provenientes del sistema universal en la materia, ya sea vía jurisdiccional o mediante una queja. La incorporación al sistema jurídico interno de los instrumentos convencionales en los que se reconoce el derecho al agua, amplían el alcance y eficacia de las medidas correctivas, esto permite que los tribunales juzguen casos de violaciones al derecho al agua, invocando directamente el contenido del PIDESC.<sup>103</sup>

Los jueces están obligados a efectuar un control convencional, el cual consiste en una "...interpretación del derecho conforme a los tratados, realizando una exploración de las circunstancias de jure y de facto que subyacen al acto de autoridad reclamado".<sup>104</sup> Por su parte, los visitadores de los organismos no jurisdiccionales, de igual manera deben practicarlo, sin embargo, estos lo han hecho desde hace dos décadas, por lo tanto, se encuentran familiarizados con el mismo. De esta manera, la defensa del derecho objeto de estudio puede sustentarse de forma más extensa, tomando en cuenta que la Ley de Aguas Nacionales no atiende al carácter fundamental de este derecho, sino que tuvo su génesis antes de la reforma al artículo 4º constitucional, y por lo tanto reglamenta el numeral 27º de la misma.

El control convencional, al igual que el principio pro persona, a pesar de que comienzan a tomar sentido para algunos titulares de la estructura judicial, son comúnmente empleados en el sistema interamericano. El Estado mexicano

---

<sup>103</sup> Observación General número 15, párrafo 57, *cit.*, nota 40 [consultada el 21 de julio de 2013].

<sup>104</sup> CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. PUEDE EJERCERSE RESPECTO DE CUALQUIER ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL ESTADO: ACTOS Y HECHOS. Tesis IV.3o.A.IIk, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XV, t. II, diciembre de 2012, p. 1305.

ratificó y reconoció la competencia de la CoIDH hace más de diez años<sup>105</sup> sin embargo, fue hasta las reformas practicadas a la Constitución en 2011, cuando los titulares de los órganos jurisdiccionales se pronunciaron, dando lugar a criterios reafirmando y aclarando el sentido que deben adquirir.

Sustentar la idea de emplear instrumentos internacionales como fundamento del juicio de amparo o una queja, requiere entender las directrices que hacen posible dicha hipótesis. En este sentido, el control convencional como una de ellas, resulta obligatoria para las autoridades de los tres poderes, esto incluye las judiciales, administrativas, y legislativas de las entidades federativas. Tratándose de las autoridades judiciales, el control convencional se ejercerá de dos formas; concentrada y difusa, la primera deberá ser efectuada por los titulares de carácter federal, a través de las vías directas de control (amparo directo e indirecto) mientras que la segunda, la harán los jueces del orden común, en forma incidental durante los procesos ordinarios.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> La Secretaría General de la OEA, recibió el instrumento de ratificación de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos del Estado mexicano el 24 de marzo de 1981, sin embargo, aceptó la competencia contenciosa de la CoIDH el 16 de diciembre de 1998. En este sentido, el Estado mexicano en la “Declaración para el reconocimiento de la competencia de la CoIDH” establece que reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la CoIDH, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1, con excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política. Para Karlos Castilla, el control de convencionalidad es una facultad exclusiva de la CoIDH en el siguiente tenor “Incluso, el supuesto control de convencionalidad a cargo de los poderes judiciales nacionales, que en nuestra consideración no es más que una interpretación de derecho y libertades acorde a tratados, porque el control de convencionalidad como tal sólo lo tiene la Corte Interamericana, lo cual tampoco es una situación novedosa” CASTILLA, Karlos, *El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, México, IJ, 2011 p. 597.

<sup>106</sup> CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO ES INNECESARIO CONCEDER LA PROTECCIÓN SOLICITADA PARA QUE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE LO EFECTUÉ, PUES EL ÓRGANO DE AMPARO PUEDE ASUMIR TAL ANÁLISIS. Tesis XXVII, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, t. 3, enero de 2013, p. 2001.

Lo anterior constituye un avance significativo en la impartición de justicia, aunque impacta ambos niveles, considero que modificará con mayor fuerza, la manera en la cual, los jueces locales fundamentaban sus decisiones, toda vez que durante décadas, aplicaron mecánicamente las disposiciones nacionales, ahora lo harán junto con las provenientes de los tratados, convenciones y la jurisprudencia emitida por la CoIDH.<sup>107</sup> El artículo 133º afirma en este sentido que “Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.<sup>108</sup> Esto obliga a los jueces locales, a privilegiar en caso de contradicción, lo reconocido en la Constitución Federal, sobre lo previsto por las leyes del orden común, incluida la Carta Magna de cada entidad federativa, esta interpretación en correlación con el artículo 1º, convoca a efectuar una interpretación conforme.

Junto al control convencional, el principio pro homine adquiere relevancia este “...implica que debe acudir a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio”.<sup>109</sup> La autoridad jurisdiccional debe aplicar la disposición que procure mayor protección en los siguientes casos: el primero corresponde a una antinomia jurídica surgida entre

---

<sup>107</sup> En una votación aprobada por mayoría de seis votos contra cinco, la Suprema Corte de Justicia también aprobó una tesis jurídica en el sentido de que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) son de cumplimiento obligatorio para nuestro país, incluso en aquellos litigios en los que México no fue parte del conflicto. Sin embargo, la aplicación de dicha tesis no es obligatoria para todos los magistrados y juzgados federales, ya que no alcanzó la mayoría de ocho votos que exige la Constitución. FIERRO, Juan, *Otorga corte reconocimiento a derechos humanos de fuente internacional, pero con restricciones*, México, noticias MVS, 03/09/2013, disponible en <http://noticiasmvs.com/#!/noticias/otorga-corte-reconocimiento-a-derechos-humanos-de-fuente-internacional-pero-con-restricciones-219.html> [consultada el 4 de septiembre de 2013].

<sup>108</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 133, D.O.F. 18/01/34 [consultada el 25 de julio de 2013].

<sup>109</sup> PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA, Tesis I.4o.A.464A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, febrero del 2005, p. 1744.

un documento internacional y la Constitución, mientras la segunda hipótesis se desprende de la contradicción que pueda presentarse entre la Carta Magna-tratados y la normatividad federal, sin que los primeros se contradigan, sino se complementen, aplicando la de mayor alcance en su tutela.

La interpretación conforme al igual que las herramientas mencionadas, constituye un mecanismo indispensable en la integración de las disposiciones universales al sistema, supone que “...los derechos y libertades constitucionales son armonizadas con los valores principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales”.<sup>110</sup> Las autoridades, deberán llevar a cabo primeramente, un análisis de compatibilidad de los documentos universales con la Carta Magna, y posteriormente de la legislación federal y local con ésta, como veremos, la Constitución es el eje rector, en el cual convergen los demás órdenes normativos. Según la SCJN, si los tratados chocan con ella, prevalecerá el contenido de la Carta Magna, no obstante, los primeros proporcionen mayor protección, si la legislación nacional lo hace, dejará de aplicarse, pero si no colisionan, o resultan más extensos, se aplicarán en conjunto, complementando las ideas fundamentales de nuestro máximo ordenamiento.

Para Eduardo Ferrer Mac-Gregor la interpretación conforme se efectúan en un solo momento, y únicamente es de abajo hacia arriba, es decir, de las leyes federales con la Constitución y los tratados internacionales, realizando un trabajo de armonización de las primeras con las segundas en bloque, como si se tratara de un solo ordenamiento (Carta Magna-instrumentos internacionales). Para este dogmatico, cuando la Constitución se refiere a que las normas de los

---

<sup>110</sup>ENRÍQUEZ, Pedro, *La Interpretación conforme y su impacto en los jueces mexicanos*, Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Argentina de 17 al 19 de septiembre de 2013, p.5. disponible en <http://www.iberoconstitucional.com.ar/wp-content/uploads/2013/09/2D-007.pdf>



derechos humanos se interpretarán de conformidad con ésta y con los tratados, la conjunción “y” constituye una conjunción copulativa, la cual sirve para reunir en una unidad, dos o más elementos homogéneos. Se trata de un ejercicio hermenéutico conciliador, mediante el cual, se realiza una interpretación en la que los demás órdenes convergen con el contenido de la Constitución.<sup>111</sup> Supone una presunción subjetiva, según la cual, el legislador realizó su función dentro de los límites constitucionales, y objetiva de que la ley se ajusta a los parámetros establecidos por ella, sin embargo en muchas ocasiones esto no sucede, surgiendo contradicciones.

Considero que los juzgadores no efectúan una armonización de las normas secundarias con la Carta Magna y los documentos internacionales en un solo acto, la SCJN se ha pronunciado recientemente al respecto, sin embargo, lo hace acotando el alcance del principio pro persona, lo cual, me parece lamentable.<sup>112</sup> De esta manera, a pesar de que las normas universales prevean una mayor protección, pero sean contradictorias con la Constitución, prevalecerá el contenido de la última, sin embargo, la Convención de Viena

---

<sup>111</sup>FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: El nuevo paradigma para el juez mexicano*, México, IJ, 2011, p. 365.

<sup>112</sup> Por diez votos contra uno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que los derechos humanos contemplados en tratados internacionales firmados por nuestro país tienen la misma jerarquía normativa que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no contravengan las restricciones que marca la propia Carta Magna.

Derivado de dicha tesis, los jueces y magistrados federales deberán aplicar siempre las leyes más favorables a los derechos humanos en cualquier juicio, sin importar si el derecho invocado está contemplado en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por México pero respetando las excepciones que contempla la Carta Magna.

Conocido como principio pro-persona, este principio interpretativo no se podrá aplicar a un ministro de culto que se ampare para exigir que se reconozca su derecho a ser votado, ya que dicha restricción está incluida en la Constitución Mexicana. El principio pro-persona tampoco anula las leyes de excepción que se han aprobado en nuestro país para el combate a la delincuencia organizada.

El ministro Arturo Zaldívar [...] Dijo que a dos años de la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada en julio del 2011, aún existe confusión entre magistrados y jueces sobre la interpretación más favorable a las personas en juicios penales y administrativos, lo que ha retrasado que la aplicación de este principio en la justicia ordinaria. FIERRO, Juan, *óp. cit.*, nota 107.

(sobre el derecho de los tratados) afirma que no se podrá invocar disposiciones de derecho interno, como justificación para incumplir con un documento universal. En mi opinión restringir el principio pro homine resulta opuesto a su esencia, sujetando el control constitucional y convencional a lo reconocido por la Carta Magna<sup>113</sup> no obstante ello, tratándose del derecho al agua, lo anterior no adquiere vigencia, al no existir discordancia entre los instrumentos convencionales, y el artículo 4º constitucional.

En esta lógica, el interprete, tratándose de la aplicación y observancia de un derecho, se convierten en una "...especie de mediador que comunica cuál es la conducta que corresponde hacer y omitir...".<sup>114</sup> Este ejercicio racional no debe concluir con un acto de exégesis lingüística, por el contrario, deberá desentrañar el espíritu protector de la norma, en otras palabras, tiene que provocar la tutela más amplia para el ser humano. Resulta claro que la LAN, no atiende cabalmente a lo sostenido por la Constitución, por ello el control convencional adquiere importancia, obligando al intérprete a observar el orden jurídico universal en materia hídrica, al momento de resolver algún asunto relacionado con su transgresión.

Los funcionarios que componen la estructura administrativa del Estado, podrán dejar de aplicar un ordenamiento, una vez efectuado el control convencional y la interpretación conforme, sin que dependan de la declaración de inconstitucionalidad, cuando éste resulte contrario a lo sostenido por la

---

<sup>113</sup> Generalmente se acepta que la legislación interna debe ser interpretada en la medida de lo posible de forma que se respeten las obligaciones jurídicas internacionales del Estado. Por eso, cuando un responsable de las decisiones internas se encuentre ante la alternativa de una interpretación de la legislación interna que pondría al Estado en conflicto con el Pacto y otra que permitiera a ese Estado dar cumplimiento al mismo, el derecho internacional exige que se opte por esta última. Las garantías de igualdad y no discriminación deben interpretarse, en la mayor medida posible, de forma que se facilite la plena protección de los derechos económicos, sociales y culturales. Observación General número 9, párrafo 15º Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, 17º periodo de sesiones 1997 [consultada el 26 de julio de 2013].

<sup>114</sup> VIGO, Rodolfo, *Interpretación constitucional*, Argentina, ABELEDO-PERROT, 1993, p. 16

Constitución y los tratados. También los legisladores locales o federales, están constreñidos a observar las figuras indicadas, considero que estos deberán llevarlo a cabo en dos sentidos; el primero de ellos, para erogar leyes acordes al contenido de los documentos internacionales y la Carta Magna, el segundo consistiría en reformar e incluso abrogar las leyes contrarias a los derechos humanos. La interpretación conforme, llevará a los legisladores a concluir que la LAN, resulta insuficiente en cuanto al reconocimiento de este derecho, obligándolos a publicar la Ley General de Aguas (LGA) atendiendo a los principios rectores de los derechos humanos.

En conclusión, las reformas practicadas a la Carta Magna en las que se reconoció expresamente la interpretación conforme, el principio pro persona, y el control de la convencionalidad, permiten al individuo recurrir al contenido de los documentos internacionales como fundamento para interponer el juicio de amparo o una queja, ante la pobre y obsoleta regulación que ofrece la LAN. Los órganos encargados de la impartición de justicia, deben suprimir prácticas que tiendan a limitar los derechos humanos, consolidando la prevención, investigación, sanción y reparación de las violaciones al derecho al agua.

### **3.2. LAS ZONAS DIFUSAS DEL DERECHO HUMANO AL AGUA COMO OBSTÁCULO PARA ALCANZAR SU EFICACIA PLENA**

Existen áreas de algunos DESCAs, cuya exigibilidad a través de las garantías constitucionales implican un problema, como mencioné, hay derechos históricamente reconocidos en un primer momento, para estos, los mecanismos de protección y defensa resultan hasta cierto punto eficaces, debido a que la afectación suele darse de manera distinta. En los civiles y políticos, la transgresión usualmente es personal y directa, mientras en los económicos, sociales y culturales, existen puntos en los que evidentemente se violenta el derecho, no obstante ello, la acción u omisión de la autoridad no impacta de manera particular al individuo.

El interés difuso implica que al sujeto no se le considera individualmente sino como miembro de un grupo indeterminado. Por ejemplo; la persona que emprenda una demanda porque el Estado incumple con su obligación de proteger y salvaguardar las fuentes hídricas, encontrará dificultades para llevar a cabo su satisfacción, si lo hace mediante el juicio de amparo, es decir, si quien lo interpone, dispone de agua en calidad y cantidad suficientes, aun cuando la contaminación afecte las fuentes superficiales del país, no tendrá la legitimación necesaria para exigir del Estado su intervención para concluir o sancionar dichas actividades, al no verse transgredido de manera directa e inmediata, por lo tanto, su reclamo aunque válido, será inocuo. Con el propósito de aclarar esto, considero oportuno mencionar otra muestra de ello; en la misma situación se encontraría el afectado por los altos niveles de contaminación del aire en la Ciudad de México, al pretender ejercer su derecho a un medio ambiente sano, este no obtendrá satisfacción porque carece de interés legítimo, al no constituir una afectación actual y real.

Crescencio Martínez afirma que los derechos difusos “...son aquellos que corresponden a un número indeterminado de personas que no está agrupadas o asociadas para la defensa de sus intereses comunes, sino que forman conglomerados dispersos...”.<sup>115</sup> Por su parte, Barrios de Angelis cree que la defensa de los derechos de acuerdo a su interés, puede ser individual o grupal, según corresponda a una persona o grupo identificado, sin embargo, cuando corresponde a uno indeterminado se habla de un interés difuso. La falta de límites precisos en cuanto a la identificación de las personas, convierte al interés en difuso, por lo tanto, se caracteriza por referirse a los sujetos que integran un grupo indeterminado, esto puede llevar a una confusión con los

---

<sup>115</sup>MARTINEZ, Crescencio, *La defensa de los derechos difusos en el juicio de amparo*, México, IJ-UNAM, 1999.

intereses colectivos, por la pluralidad de sujetos interesados, sin embargo estos últimos, se distinguen por ser una organización social personificada, pudiendo emprender acciones jurídico procesales para la defensa de sus derechos.<sup>116</sup>

La protección de las zonas difusas de los derechos, pone de manifiesto la insuficiencia de los mecanismos tradicionales de tutela jurisdiccional, y plantea el desafío de buscar nuevas formas procesales que permitan reformular y adaptar los conceptos y principios clásicos. “Una tutela efectiva, y no sólo nominal de tales derechos de incidencia requiere permitir y hasta estimular el acceso de los representantes públicos y privados de aquellos grupos desorganizados, de contornos imprecisos y a menudo difíciles de precisar...”.<sup>117</sup> Para ello se deberá admitir una suerte de legitimación especial y ampliada por el interés difuso que defienden, en esta lógica, afirma que se requiere articular vías para la tutela de los derechos, involucrando responsabilidades para las partes, poderes, deberes de iniciativa, de control del juez y los efectos de las decisiones por su alcance particular.

En atención a lo anterior, los individuos afectados de manera indirecta por las acciones u omisiones de las autoridades, difícilmente encontrarán protección o salvaguarda en su derecho al agua, mediante el ejercicio de la garantía jurisdiccional, en cualquiera de los siguientes hipótesis; la reducción de los recursos hídricos por extracción insostenible, la eliminación de la contaminación de las cuencas hidrográficas y los ecosistemas relacionados con ellas, la vigilancia de las reservas, la no obstaculización al agua potable por los proyectos de desarrollo, el uso ineficiente, el cambio climático, la desertificación, la creciente salinidad del suelo, o bien la deforestación y pérdida de biodiversidad.

---

<sup>116</sup>BARRIOS DE ANGELIS, Dante, *Introducción al estudio del proceso: El ombudsman, La defensa de los intereses difusos*, Argentina, Depalma, 1983, p. 126.

<sup>117</sup>BERIZONCE, Roberto, *et. al.*, “Presentación” en GIDI, Antonio, y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinadores) *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos: Hacia un código modelo para Iberoamérica*, 2ª ed., México, Porrúa-IIDP, 2003, pp. XV-XVI.

La desestimación del juicio de amparo por falta de interés legítimo con motivo del carácter difuso, dificulta seriamente la materialización de las obligaciones expuestas en el párrafo anterior, sin embargo tratándose de la vía no jurisdiccional, por su flexibilidad y orientación puede dar cabida a una reclamación en el tenor de los párrafos anteriores, atendiendo a un criterio más amplio del visitador, el cual no se encuentra obligado a rechazar una queja en los términos que señala la Ley de Amparo, no obstante ello, como abordaré más adelante, esta herramienta también se encuentra restringida en su eficacia. En mi opinión, el derecho al agua, al igual que los demás derechos humanos, deben ser verificables, situación que no acontece en nuestro país, toda vez que como he señalado, las garantías para demandarlos, resultan seriamente limitadas tratándose de algunas hipótesis, o casos, estas zonas grises o difusas propias de algunos DESCA, hacen indispensable modificar la situación normativa para alcanzar su plena efectividad.

### **3.3. LOS MEDIOS DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO**

Expuesta la naturaleza difusa de algunas zonas de este derecho y las limitaciones que ello implica, es preciso abordar en específico el estudio de las garantías, toda vez que un análisis que no comprenda su alcance, resultaría en un diagnóstico incompleto. Un derecho reconocido, es de poca utilidad, si los medios para demandar su cumplimiento son ineficaces. En la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH) se afirma: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales...”.<sup>118</sup> Como he mencionado, en nuestro país el individuo afectado cuenta mecanismos para demandar la observancia de sus

---

<sup>118</sup> Convención Americana sobre los Derechos Humanos, artículo 25, párrafo 1º, San José Costa Rica, 22 de noviembre de 1969 [consultada el 18 de agosto de 2013].

derechos humanos, estos se dividen en dos categorías; el primero de ellos, es el juicio de amparo, comprende la vía jurisdiccional, es el más antiguo, el segundo consiste en la queja, instrumento que se presenta ante los organismos no vinculantes, es decir ante la CNDH, Comisiones o Procuradurías estatales encargadas de la defensa de los derechos humanos.

Del análisis de las garantías constitucionales, iré desentrañando cual resulta más accesible, sencilla y eficaz como instrumento para alcanzar la justiciabilidad del derecho objeto de estudio. El Comité DESC destaca la importancia de ésta, la cual se refiere a cuestiones que deben resolver los tribunales, en este sentido, resulta indispensable ubicar la facilidad con la cual se puede emprender la defensa de los derechos, sobre todo para aquellos cuya condición económica es ominosa, y sufren una mayor cantidad de transgresiones no sólo en su derecho al agua, sino en su esfera jurídica fundamental, en comparación con aquellos que pertenecen a un grupo socioeconómicamente privilegiado.

### **3.3.1. EL JUICIO DE AMPARO COMO GARANTÍA DEL DERECHO AL AGUA EN MÉXICO**

El juicio de amparo debe asegurar a toda persona el derecho a acceder a la justicia de forma sencilla, eficaz, e imparcial, tiene como propósito proteger al individuo de afectaciones con motivo de "...normas generales, actos y omisiones de autoridad que violen los derechos humanos...".<sup>119</sup> Si el acto reclamado es de carácter negativo, obligará a la autoridad responsable a respetar el ejercicio del derecho, de constituir una prestación, cumplir con ella (como en el caso del derecho al agua). El juicio de amparo o garantía jurisdiccional, lejos de observar las características mencionadas, constituye una herramienta compleja, onerosa, cuya accesibilidad es limitada. En la realidad, los jueces sobreponen la satisfacción exacta de los requisitos de forma, antes

---

<sup>119</sup> *Ídem.*

de conocer el motivo de la violación, por ello me propongo analizarlo considerando no sólo los elementos normativos que lo componen, sino su alcance para lograr la eficacia del derecho humano al agua.

Esta herramienta jurídico procesal resulta compleja, acceder a ella requiere de la interpretación jurídica de conceptos, plazos, formas y términos, lo cual advierte la necesidad de acudir a un profesional del derecho, perito en la materia, para que éste, haciendo acopio de sus conocimientos, la interponga debidamente fundada y motivada, de lo contrario correrá el riesgo de ser desechada, tal como lo han atestiguado a lo largo de décadas, los postulantes que han desarrollado de manera equivocada los requisitos legales para su substanciación. Respecto al tiempo con el que deberá ser resuelto, el juicio de amparo se atenderá a los términos señalados por la ley secundaria, cuenta con un mecanismo denominado suspensión, brindando celeridad a la defensa del agravio, siempre que proceda.

El Pacto de San José no se limita a reconocer el derecho de todo individuo a contar con una garantía judicial, va más allá, haciendo mención de la obligación que tienen los Estados respecto de la consecución de las resoluciones emanadas de los órganos encargados de la procuración de justicia, afirmando que se comprometen al cumplimiento de toda decisión procedente con motivo del recurso, sin importar lo complejas resulten. Las relativas al derecho al agua, deben materializarse, toda vez que el impacto en la esfera jurídica fundamental, se extiende a otros derechos, mencionados en el capítulo anterior.

Resulta conveniente señalar la existencia de organismos mundiales que verifican el cumplimiento y consecución de estos derechos, tales como el Consejo de Derechos Humanos, el cual practica el Examen Periódico Universal, vigilando la observancia de los compromisos de cada uno de los 192 Estados miembros de la ONU. México ha sido objeto de recomendaciones en dos ocasiones desde que se instauró el EPU (2009 y 2013) con motivo de distintas



violaciones, ninguna relativa al derecho objeto de estudio, no obstante existen transgresiones flagrantes. Independientemente de que el Estado mexicano sea objeto o no de las mismas, debe trazar los lineamientos que lo garanticen, evitando ser observado por éste.

Para facilitar el cumplimiento de las resoluciones judiciales, “...el juzgador deberá determinar con precisión los efectos de la misma, especificando las medidas que las autoridades o particulares deben adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho”.<sup>120</sup> Concretar el contenido de las sentencias relativas a los DESC, involucran factores económicos, burocráticos y tecnológicos, dejándola sin efecto de manera parcial, o postergándolo en caso de que alguno de los elementos mencionados, constituyan un obstáculo insuperable al momento de ser emitida, por ello, la importancia de un mecanismo que obligue al Estado a realizar su contenido.

El Comité DESC, señala que a veces se ha sugerido que la falta de asignación de recursos, deben remitirse a las autoridades políticas y no a los tribunales, sin embargo, estos últimos, son los competentes para ordenar dichas concesiones económicas en caso de verse transgredido un derecho, sin embargo, adoptar una clasificación rígida, sería arbitrario e incompatible con la colaboración de las autoridades del Estado, las cuales deben legislar, juzgar y promover los derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.<sup>121</sup> La CADH sostiene que “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales, sobre educación, ciencia y cultura...”.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103º y 107º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 77, fracción II, párrafo 2º, D.O.F.02/04/13 [19 agosto 2013].

<sup>121</sup> Observación General número 9, párrafo 10º, *cit.*, nota 113 [consultada 20/08/2013].

<sup>122</sup> Convención Americana sobre los Derechos Humanos, art. 26, *óp. cit.*, nota 118 [21/08/ 13]

Las sentencias de amparo generadas con motivo de violaciones al derecho humano al agua, constituirían una herramienta de enorme utilidad si el Estado mexicano las empleara como sustento para proyectar sus políticas hídricas. Resulta importante señalar, que “Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo, sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieran solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos...”.<sup>123</sup> Tomando en cuenta esto, convendría que las autoridades administrativas, repararán no sólo aquello que impacta al quejoso, sino a los individuos en la misma situación, y que no han emprendido una acción judicial. Esto parece ajeno al actuar de las autoridades ejecutivas del Estado mexicano, procediendo en la mayoría de los casos de manera correctiva.

En el apartado anterior hice mención del interés legítimo, el cual constituye un obstáculo para demandar algunas obligaciones relativas al derecho al agua es decir, el individuo para ejercer este instrumento o garantía requiere ser el “...titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1º de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica...”.<sup>124</sup> Así, el agraviado debe sufrir un impacto en las condiciones descritas<sup>125</sup>, producto de

---

<sup>123</sup> Ley de Amparo, artículo 73, *cit.*, nota 120 [consultada el 22 de agosto 2013].

<sup>124</sup> *Ibidem*, artículo 5º, fracción I. [consultada el 23 de agosto 2013].

<sup>125</sup> INTERES JURÍDICO O INTERES LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA ACREDITARLO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 107, FRACCION I, CONSTITUCIONAL DE 6 DE JUNIO DE 2011. Del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir de la entrada en vigor de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 2011, se advierte que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo. Luego, a partir de la inmediata reforma, como requisito de procedencia del amparo se requiere que: a) El quejoso acredite tener interés jurídico o interés legítimo y, b) Ese interés se vea agraviado. Así, tratándose del interés jurídico, el agravio debe ser personal y directo; en cambio, para el legítimo no se requieren dichas exigencias, pues la afectación a la esfera jurídica puede ser directa o en virtud de la especial situación del gobernado, frente al orden jurídico (indirecta) y, además, provenir de un interés individual o colectivo. Lo anterior, salvo los actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en los que continúa exigiéndose que el quejoso acredite ser titular de un derecho subjetivo (interés jurídico) que se afecte de manera personal y directa. Tesis XXVII.1º.J/4, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIX, t. 3, abril 2013, p. 1807.

una acción u omisión de la autoridad, contraría a los derechos humanos, dicha afectación debe ser real, no subjetiva, por lo tanto, el impacto no puede ser genérico, abstracto, o indeterminado, su realización debe ser inmediata o en el futuro pero de realización cierta, no eventual, aleatoria, o probable.

Con la publicación de la Ley de Amparo en 2013, se modificaron algunos conceptos, entre ellos el de interés jurídico, dando paso al interés legítimo. Existen elementos que permiten distinguir entre ambos intereses, el jurídico consiste en la capacidad de exigir de la autoridad la ejecución de cierta conducta, mientras legítimo, exige un apego a los derechos humanos, en otras palabras, el interés jurídico tiene génesis en intereses individualmente considerados, mientras el legítimo salvaguarda el orden público y social.<sup>126</sup>

En esta lógica, es preciso abordar las limitaciones de la garantía judicial, una de ellas la expuse en el apartado anterior, es decir, "...difícilmente se puede obtener la tutela de los intereses y derechos difusos en juicios normales (incluyendo desde luego el de amparo)...".<sup>127</sup> Estas zonas grises deben desaparecer, de tal forma que la defensa del derecho al agua sea total, brindado seguridad jurídica y la posibilidad de demandar el cumplimiento de los deberes relativos a la sustentabilidad del recurso.

Otro factor que constriñe el acceso a esta herramienta, se deriva de la situación económica, y el desconocimiento de los derechos y garantías por parte de los individuos. De esta forma, un número limitado de personas pueden recurrir a la protección brindada por el juicio de amparo, por su situación precaria, desde mi punto de vista, es preciso diferenciar entre impartición y accesibilidad a la justicia, es decir, no obstante, la gratuidad de la primera esté

---

<sup>126</sup> INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 4 DE OCTUBRE DE 2011. SUS DIFERENCIAS. Tesis I.8º.A.4 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XX, t. 3. Mayo de 2013. p. 1888.

<sup>127</sup> MARTINEZ, Crescencio, *La defensa de los derechos difusos en el juicio de amparo*, cit., nota 115, p. 18.

garantizada por la Constitución (en tanto los titulares de estos órganos no cobren por sus servicios a los afectados en su esfera jurídica fundamental) tratándose de la segunda, demanda un conocimiento específico y profundo, debido a su tecnicidad, por ello se vuelve indispensable contratar a un profesional del derecho, o bien, disponer de algún defensor público (aun cuanto en teoría el agraviado cuente con la suplencia de la deficiencia de la queja) de lo contrario existe la probabilidad de que el recurso sea desechado, por lo tanto, aun cuando la procuración de justicia sea gratuita, acceder a ella resulta oneroso, siempre que no se acuda a el defensor público.

En esta lógica, quienes no dispongan de recursos para contratar a un postulante, especialista en el amparo, podrán recurrir a los servicios prestados por los defensores brindados por el Estado, los cuales “...están obligados a: [...] Vigilar el respeto a las garantías individuales de sus representados y formular las demandas de amparo respectivas, cuando las garantías individuales se estimen violadas”.<sup>128</sup> Sin embargo, existen elementos que hacen de esta vía, una no muy eficaz, por la cantidad de profesionales disponibles, la cual es menor, en proporción al número de casos que atienden simultáneamente, es decir, un postulante debe encargarse de un gran número de ellos, ocasionando que no alcancen a interponerlos de la forma deseada, como producto de una reflexión jurídica profunda y detallada. Los defensores públicos prestarán sus servicios preferentemente a personas desempleadas, pensionados, sus cónyuges, trabajadores de carácter eventual, aquellos que reciban ingresos mensuales mínimos, indígenas, e individuos que por cualquier razón social o económica requieran de éstos.

Acceder a la justicia, a través de sus organismos jurisdiccionales debe simplificarse, permitiendo a todos los seres humanos alcanzarla, independientemente de su situación económica. La formalidad debe

---

<sup>128</sup> Ley Federal de la Defensoría Pública, artículo 6º, fracción IV, D.O.F. 28/05/98 [consultada el 1º de septiembre de 2013].

flexibilizarse, observando como único requisito indispensable, la descripción de los hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos y las autoridades que los efectuaron, privilegiando la justiciabilidad de las transgresiones, en tanto esto no suceda, como medida paliativa, se debe poner a disposición un mayor número de defensores públicos.

Atendiendo a la situación de exclusión padecida por un gran número de individuos, y ante la imposibilidad de que acudan esgrimiendo los conocimientos exactos que requiere esta garantía, la LA reconoce la suplencia de la deficiencia de la queja "...a favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio".<sup>129</sup> Lo anterior resulta importante (al menos teóricamente) equilibrando las desventajas materiales, esto junto con la posibilidad de acudir a la figura del defensor público, abre un camino hacia la justiciabilidad del derecho al agua para los grupos vulnerables.

De operar de manera ordinaria la suplencia de la deficiencia de la queja, produciría eventualmente equidad para aquellos que pretenden alcanzar el respeto y realización de sus derechos, sin embargo, sería ingenuo creer que esto será suficiente para revertir las desigualdades que impiden el acceso a la justicia a los individuos marginados, muchos de ellos, inclusive desconocen sus derechos, producto de la marginación de la cual son víctima, además, la lejanía de los tribunales representa un obstáculo, limitando su ejercicio, sin embargo, no podemos efectuar una generalización empírica, habrá sujetos no obstante su condición de exclusión, acudan a las instancias competentes haciendo uso de los mecanismos mencionados.

Lo anterior nos lleva a reflexionar acerca de que un derecho puede estar reconocido como fundamental, sin embargo carecer de eficacia, acercándonos al vínculo que guarda la disciplina jurídica con otras, tales como la sociología, la economía, y la política. Si analizamos la ineficacia de un derecho desde el

---

<sup>129</sup> Ley de Amparo, artículo 79, fracc.VI, *cit.*, nota 120 [consultada el 2º de septiembre de 2013].

punto de vista positivista, nos encontraremos con la explicación generada por la propia lógica interpretativa, respecto del derecho humano al agua, surge en algunas zonas de su carácter difuso, sin embargo, existe otra hipótesis donde la ineficacia no se explica de esta manera, sino subyace de otros elementos. Existen disciplinas que permiten entender esto, la sociología por ejemplo nos ayudará a explicar porque algunos individuos no acuden a la defensa de sus derechos, aunque son víctimas de reiteradas agresiones, esto con base en su núcleo social y cultural. La economía nos expondrá las razones por las cuales el Estado mexicano carece de recursos para emprender el cumplimiento de las resoluciones judiciales en la materia, en tanto la ciencia política, permitirá conocer por qué se toman algunas decisiones con fines distintos a su cumplimiento, o bien, se priorizan otros. Con base en lo anterior, las personas marginadas de los beneficios del Estado constitucional de derecho<sup>130</sup> difícilmente podrían emprender una demanda judicial reivindicatoria.

Considero oportuno mencionar un ejemplo acerca de la dificultad de acudir a la garantía judicial para los miembros de los grupos vulnerables, así, un indígena del norte del país que padezca escases de agua, y pretenda ser restituido en su derecho mediante el juicio de amparo, deberá conocer en un primer momento, la existencia del mecanismo para su defensa y protección, además, sortear limitaciones geográficas (en muchos casos, los habitantes de zonas alejadas son los más perjudicados por la ausencia de agua) superando no sólo la complejidad del lenguaje jurídico, sino del castellano, una vez vencida la minuciosidad con la cual son revisados los documentos en los cuales se plasma el ejercicio de la garantía (ya sea de manera física o electrónica)

---

<sup>130</sup> La coexistencia de valores y principios, sobre la que hoy debe basarse necesariamente una Constitución para no renunciar a sus cometidos de unidad e integración y al mismo tiempo no hacerse incompatible con su base material pluralista, exige que cada uno de tales valores y principios se asuman con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros con los que debe convivir. Solamente asume carácter absoluto el meta valor que se expresa en el doble imperativo del pluralismo de los valores y la lealtad en su enfrentamiento.”ZAGREBELSKI, Gustavo, *El derecho dúctil*, 10ª Edición, España, Trotta,2011, p.14

respecto del cumplimiento de los requisitos de forma, tendrá que enfrentarse (de ser el caso) al criterio restrictivo de los jueces, si a esto, le agregamos la discriminación de la puede ser objeto por los funcionarios y burócratas, resultará en una verdadera proeza su sola presentación.

Es indispensable mencionar, que esta herramienta jurídico procesal es improcedente, sin con ella se pretende impugnar un derecho humano, en otras palabras, esta garantía no opera en contra del contenido de la Constitución o los tratados que los reconozcan. Estas normas, además de ser producto de la lucha histórica del ser humano en busca del bienestar, equidad, armonía y dignidad, son inherentes, irrenunciables, universales, progresivas e inalienables, es decir, “Ninguna persona o autoridad, pueden quitarlos u otorgarlos”.<sup>131</sup> La única hipótesis en la que el juicio de amparo podría ser procedente para impugnar un derecho fundamental (inocua en la realidad, por la restricción mencionada) surgiría con motivo de una contradicción entre un derecho humano contenido en un instrumento internacional y la redacción del mismo en la Constitución, es decir, si esta última lo reconociera de forma opuesta a su esencia y principios, no obstante ello, la garantía judicial no podría operar en contra de lo reconocido en la Carta Magna, a pesar de que su contenido sea opuesto a los lineamientos del derecho humano en cuestión.

La SCJN ha resuelto el supuesto anterior, desde mi punto de vista de una manera equivocada; de colisionar el contenido de un tratado con la Constitución, se observará esta última, inclusive cuando su cobijo sea menor, disminuyendo el alcance del principio pro persona. Resultaría interesante aplicar y agotar esta garantía, argumentando la mayor protección del orden

---

<sup>131</sup>RAMÍREZ, Rossaria, y González, Carlos, *Procedimientos de defensa de los derechos humanos: Técnicas de respuesta rápida y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos*, *cit.*, nota 1, p.13.

internacional, en los casos en que la Constitución resulte limitativa, toda vez que atenta contra el principio de universalidad e irrenunciabilidad de los derechos humanos, dejando como alternativa el sistema interamericano y universal, ante la situación de indefensión provocado por dicha antinomia.

Ahondando en las limitaciones del juicio de amparo, es preciso destacar que de ser una afectación individual, por ejemplo la falta de accesibilidad de agua para un habitante de una zona urbana, el cual cuenta con infraestructura que le permite acceder a ella, sin embargo, no le es suministrada por alguna razón, le resultará un mecanismo efectivo, siempre y cuando cuente con recursos económicos para emprender la acción legal, igualmente no tendrá dificultad para desplazarse a los tribunales y órganos encargados de impartir justicia, o bien, contratar a un postulante, además, éste ya cuenta con la instalación, por lo tanto, el Estado únicamente deberá subsanar las causas que le impiden acceder al agua. Por el contrario, si este se encontrará en la Delegación Iztapalapa y pretendiera emprender la defensa de su derecho por su calidad deficiente, aun cuando se encuentre legitimado, los obstáculos extrajudiciales limitarían la eficacia de la demanda, por la enorme cantidad de recursos económicos, tecnológicos, y profesionales que el Estado mexicano deberá implementar para solucionar dicha situación.

La situación descrita en el párrafo precedente no es hipotética, toda vez que en ella se encuentran millones de habitantes, de proceder el juicio de amparo para un individuo, el beneficio no se extendería a los demás, sin embargo, llevar agua de calidad a una sola persona, necesariamente impacta la red pública de abastecimiento del área, resulta ilógico pensar que si la autoridad puede cumplir con su obligación respecto de un sujeto, no pueda hacerlo con los demás habitantes que se encuentran en la misma situación. Para Nikken, la



eficacia de los DESC "...está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción [...] El control del cumplimiento de este tipo de obligaciones implica algún género de juicio sobre la política económico-social de los estados..."<sup>132</sup>

Lo expuesto hasta el momento, pone al descubierto las deficiencias de esta garantía, la cual debe transformarse en un instrumento que encuentre la justiciabilidad plena de los derechos humanos, para ello deberá dejar de ser compleja, costosa, e inaccesible para la población marginada, la cual coincidentemente es la más afectada en materia hídrica. Bajo el esquema actual, ésta no es eficaz, si con ella se pretende reclamar un aspecto difuso del derecho al agua, en este tenor, la observancia de las sentencias se encuentra vinculada a factores que las condicionan. Los titulares de los órganos jurisdiccionales que conozcan de este control constitucional, deben privilegiar el conocimiento de la transgresión, sobre el cumplimiento exacto de los requisitos formales, en atención a la suplencia de la deficiencia de la queja, substrayéndolo del elitismo en el cual se encuentra inmerso.

### **3.3.2. LA QUEJA ANTE LOS ORGANISMOS NO VINCULANTES COMO MECANISMO DE EXIGIBILIDAD DEL DERECHO AL AGUA**

El juicio de amparo no es la única garantía para el individuo transgredido en su esfera jurídica, el Estado mexicano prevé otra vía, la no jurisdiccional, su estructura está constituida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) las Comisiones y Procuradurías estatales encargadas de la defensa y protección de los derechos humanos, las cuales mediante la presentación de una queja, emitirán una recomendación dirigida a las autoridades responsables de haber cometido el abuso, no son vinculantes, en este tenor podría pensarse que la autoridad objeto de la recomendación, de

---

<sup>132</sup> NIKKEN, Pedro, *Estudios básicos de derechos humanos*, Costa Rica, IIDH, 1994, p. 31.

querer hacerlo, dejaría de cumplir con ella, no obstante, estos organismos cuentan con mecanismos para hacer prevalecer sus resoluciones, su fuerza viene de la publicidad de las transgresiones, de dar vista a la autoridad competente tratándose de un delito o infracción administrativa, así como de exigir que los funcionarios responsables, expongan las causas que los llevaron a efectuar dicha conducta, de esta forma, los organismos no vinculantes emprenden la defensa de los derechos humanos.

Si bien es cierto en otros países, el defensor del pueblo o su equivalente, nacen de una conquista frente a los abusos de poder, en México la CNDH tiene su génesis en una estrategia de legitimación del gobierno, ante la corriente global que lo indujo a contar con un órgano de esta naturaleza. Independientemente de las causas que le dieron origen, esta ha alcanzado de manera paulatina, cierto reconocimiento en la defensa y protección de los derechos humanos.<sup>133</sup> Después de la CNDH, surgieron las Procuradurías y Comisiones de cada una de las entidades federativas, al igual que la nacional, tienen como propósito, conocer las afectaciones a los derechos humanos de los individuos, provenientes de un funcionario del orden común. Es preciso mencionar que ninguna de las comisiones (incluyendo a la federal) conoce de asuntos de carácter jurisdiccional, en otras palabras, resulta inocuo interponer una queja en contra de alguna sentencia.

---

<sup>133</sup> El nacimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se inserta en un contexto mundial de grandes cambios democráticos en los cuales las sociedades de la mayoría de los países exigían el pleno respeto a los derechos fundamentales de las personas frente a las acciones de los entes del gobierno. Esta corriente mundial trajo como consecuencia la construcción de las demandas de las sociedades y la creación de instituciones que garanticen las exigencias en materias como: respeto a los derechos humanos, democratización de las sociedades, supremacía de la ley, y respeto al pluralismo político. México no podía sustraerse a las influencias de los movimientos sociales que el mundo occidental venía experimentando, y si bien es cierto que nuestra sociedad no tenía en su historia reciente las experiencias que habían vivido los pueblos del Europa del Este, o las dictaduras militares latinoamericanas, el país se vio imbuido por los cambios mundiales y comenzó a experimentar los propios. ROCCATTI, Mireille, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a 20 años de su creación*, México, CNDH, 2010, p 50.

La CNDH tendrá competencia para conocer las presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando provengan de servidores públicos de carácter federal, exceptuando aquellas suscitadas con motivo de un proceso jurisdiccional. La salvedad anterior tiene como finalidad evitar que ésta se erija como tribunal, calificando la labor de los existentes. El sistema de impartición de justicia, cuenta con organismos que verifican el apego y cumplimiento de los derechos humanos por sus titulares, sin embargo, la CNDH podrá recomendar sobre conductas transgresoras de los jueces locales, siempre que no se refieran a cuestiones de fondo, sino por ejemplo, sobre discriminación hacia alguna de las partes, por lo tanto, sólo podrán admitirse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales de las entidades federativas, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo, por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales relativas al procedimiento.

Los organismos encargados de vigilar la actuación de los miembros del Poder Judicial, son el Consejo de la Judicatura Federal y sus homónimos estatales, los cuales tiene como tarea, observar el respeto y cumplimiento de los derechos humanos, así como la ejecución de las atribuciones y facultades a las que están sujetos, sancionándolos en caso de afectar a un individuo, durante el proceso substanciado ante ellos.

Por otro lado, es conveniente señalar, que la estructura jurisdiccional no es la única que ofrece la oportunidad de impugnar las resoluciones de las instancias inferiores, la CNDH conocerá de las inconformidades presentadas con relación a las acciones u omisiones de los organismos equivalentes de las entidades federativas. Existen dos mecanismos de inconformidad; el recurso denominado queja y la impugnación, el primero de ellos, procederá frente a la inactividad de los organismos locales con motivo de los procedimientos llevados a cabo ante ellos, siempre que no se haya emitido recomendación alguna y

transcurran seis meses desde la presentación de la queja, en tanto el recurso de impugnación, se substanciará con motivo de la negación de las autoridades del ámbito común, a cumplir con las recomendaciones emitidas por las comisiones y procuradurías estatales. Los medios de impugnación complementan la defensa de los derechos humanos, brindando la oportunidad de acudir a la CNDH en caso de que los organismos locales no la protejan al individuo afectado.

La queja presenta algunas ventajas en comparación con la garantía judicial, entre ellas su flexibilidad, el afectado puede prescindir de contratar a un postulante o recurrir al defensor público para instrumentarla, de esta manera “Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante quejas contra dichas violaciones”.<sup>134</sup> En este tenor, los hechos podrán ser manifestados por parientes o vecinos del agraviado inclusive por menores de edad, en caso de que su paradero se desconozca (desapariciones forzadas, privación de la libertad, entre otros supuestos) las organizaciones civiles o no gubernamentales legalmente constituidas, también podrán denunciar violaciones de derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva para presentarlas.

Por otro lado, los visitadores de la CNDH, tienen la facultad para actuar de oficio, a diferencia de los jueces y magistrados del Poder Judicial, de esta forma, pueden investigar las presuntas violaciones a los derechos fundamentales sin que exista queja alguna, del mismo modo, a fin de conocer los hechos, podrán trasladarse al lugar donde se llevaron a cabo, sin que la

---

<sup>134</sup> *Idem.*

situación geográfica constituya un impedimento para dejar de conocerlas de manera directa. En contraste, los titulares de los órganos judiciales, para apreciar los hechos y emitir una sentencia, habrán de sujetarse a los mecanismos mediante los cuales el afectado los describa, y presente las pruebas de las transgresiones aludidas, cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley para tal propósito.

No obstante lo expuesto, los visitantes de la CNDH actúan de la manera descrita, en pocas ocasiones, reservando dicha facultad, para situaciones ampliamente conocidas y difundidas por el impacto negativo que provocan en la población, sin embargo, existe un número importante de violaciones que no son atendidas, incluso cuando son objeto de conocimiento público, como la falta de agua potable en la Delegación Iztapalapa, la lucha del pueblo Yaqui por el suministro del líquido, o la escases en algunas regiones del norte del país, debido al desinterés e indiferencia de este organismo, el cual, las desestiman por considerarlas intrascendentes. Los visitantes locales y federales, deben investigar el cumplimiento de los derechos humanos, aunque su transgresión no alcance la difusión nacional, incluso internacional, lograda por algunas de ellas, conviene señalar, que existen ocasiones, en las cuales los organismos no vinculantes, actúan hasta ser cuestionados, por su inactividad frente a graves afectaciones a los individuos.

Es preciso advertir, que cuando la afectación a la persona sea causada por varias autoridades, y estas correspondan a distintos órdenes, es decir, intervengan algunas municipales, estatales y de la federación, la competencia para pronunciarse mediante una recomendación se cederá en favor de la CNDH. Tratándose del derecho humano al agua, la convergencia de los funcionarios de los tres órdenes tiene altas probabilidades de acontecer, toda

vez que la administración de los recursos hídricos demanda coordinación entre ellas, por lo tanto, una transgresión en la cual intervengan en conjunto, es probable, de consumarse dicha hipótesis, la CNDH será el organismo competente para conocerla.

Además de las ventajas expuestas, la queja tiene otra sobre el juicio de amparo, mientras que en el último, la demanda deberá efectuarse por escrito, ya sea de manera impresa o electrónica,<sup>135</sup> cumpliendo con cada requisito de manera estricta, la queja puede presentarse de manera oral, o a través de lenguaje de señas, podrá formularse en un primer momento por cualquier medio de comunicación eléctrica, electrónica o telefónica, para posteriormente ser ratificada, asimismo prevé mecanismos a través de los cuales las personas con discapacidad pueden realizarla, aunado a lo anterior, la CNDH pondrá a disposición formularios, facilitando su trámite, tratándose de personas que no hablen o entiendan el idioma español, les proporcionará un intérprete.

Cada Comisión o Procuraduría establecerá los lineamientos acerca de la forma en que se presentará la queja, por citar algunas; la Comisión de Morelos afirma que los procedimientos seguidos ante ella “...deberán ser breves y sencillos [...] privilegiando en la medida de lo posible, el contacto directo con el quejoso y autoridades señaladas como responsables, para evitar la dilatación

---

<sup>135</sup>Artículo 3º En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito[...] Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente [...] Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la Firma Electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal. La Firma Electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales. Ley de Amparo, *cit.*, nota 120 [consultada el 7 de septiembre de 2013].

de las comunicaciones escritas...”.<sup>136</sup> Predominará la palabra hablada, complementándose con el empleo mínimo de documentación. La Comisión del Estado de Chiapas establece algo similar a la nacional, respecto a la forma en que deberá ser presentada, ésta pondrá a disposición de los reclamantes, formularios, también podrán presentarse de manera oral, cuando no puedan escribir o sean menores de edad. La Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, proporcionará a las personas imposibilitadas para integrar por sí mismas su queja o denuncia, el apoyo y asesoramiento requerido, supliendo de oficio sus deficiencias. En tanto la Comisión de Yucatán reconoce que la queja no requiere de ningún requisito de formalidad, podrá presentarse por escrito o verbalmente en casos urgentes, asimismo enviarse por cualquier medio de comunicación, como teléfono, fax o correo electrónico.

Como se desprende de la lectura de los párrafos anteriores, la queja presenta distintas posibilidades para que los individuos puedan ocuparse fundamentalmente en manifestar la transgresión de la cual fueron objeto, y no centrarse en el cumplimiento estricto de las formas y cualidades que debe tener el documento. Contrario a lo expuesto, la demanda de amparo indirecto, deberá contener además de la violación y la autoridad responsable, el nombre y domicilio del quejoso, y de quien lo promueva en su nombre, este último deberá acreditar su representación, dichos datos, igualmente deberán ser observados tratándose del tercero interesado, aunado a esto, tendrá que señalar a la autoridad o autoridades responsables, haciendo mención de la norma general, acto u omisión reclamada, finalmente evocar los antecedentes del acto reclamado, haciendo mención expresa de los artículos que contengan los derechos humanos transgredidos y los conceptos de violación.

---

<sup>136</sup> Ley de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos, artículo 5º, P.O.E.M. 28/1/92 [consultada el 8 de septiembre de 2013].

Visto lo anterior, puedo afirmar, que la queja o garantía no jurisdiccional, tiene una orientación práctica, el afectado puede presentarla de la manera que resuelva su situación de acuerdo a su condición física o geografía, brindando inmediatez. La CNDH designará personal para recibir y atender las quejas urgentes las 24 horas del día, en oposición, interponer el juicio de amparo habrá que ajustarse al calendario y horarios laborales de los tribunales y juzgados competentes en la materia, con excepción de violaciones que importen peligro a la vida, libertad, incomunicación, deportación, desaparición forzada, donde se observará cualquier día y hora, fuera de ellas, se atenderá a las espacios y tiempos previstos. Tratándose del derecho al agua, aunque su ausencia temporal, represente un riesgo para la vida, este no es inminente, por lo tanto, habrá de considerarse el tiempo que llevará contratar al abogado postulante, o acudir al defensor público y estos en redactar el documento, el cual debe cumplir cabalmente con los requisitos mencionados, para posteriormente acudir a las instalaciones de los órganos competentes a presentarla.

El reclamo de las zonas difusas del derecho humano al agua, pueden tener mayor probabilidad de proceder mediante la interposición de la queja, toda vez que las comisiones han mostrado en ciertos casos, interpretaciones progresistas de la normatividad nacional e internacional, aplicando principios alejados del positivismo, manifestando ir a la vanguardia, atendiendo y protegiendo al ser humano mediante criterios universales que procuran su dignidad y desarrollo, sin embargo, no podemos efectuar una generalización con base en ello, es decir, esta forma de actuar, no ha sido la constante a lo largo de la historia de estas instituciones, las cuales también han sostenido criterios retrogradadas, mostrando pasividad e incluso indiferencia ante distintos problemas sociales.



Es preciso señalar que los visitadores a diferencia de los jueces, han venido efectuando el control convencional, desde el surgimiento de los organismos no vinculantes, de esta manera, los titulares de la estructura judicial, hasta hace algún tiempo, mostraban en sus resoluciones, un apego mecánico a la legislación nacional, dejando de lado a los instrumentos y jurisprudencia internacionales, mientras las recomendaciones provenientes de la CNDH, los han observado, derivado de que a lo largo de su historia, han servido para fundamentar a sus resoluciones, efectuando (antes de la reforma al artículo 1º) una armonización de la normatividad universal con la nacional, inclusive privilegiando la aplicación de la primera, sosteniendo un criterio más amplio respecto a la aplicación de los derechos humanos.

Hasta el momento, la queja se presenta como un recurso accesible, sencillo y práctico, en comparación con el juicio de amparo, no obstante ello, es preciso abordar su eficacia. Resultaría poco útil una garantía con las características señaladas, si lo demandado no tuviera verificativo; ésta, al igual que el recuso judicial, encontrará restricciones, desde mi punto de vista, se encuentra más limitada para exigir el cumplimiento de sus resoluciones. En caso de que la autoridad responsable se niegue a cumplir con sus obligaciones, la CNDH o sus homologas, se encontrarán imposibilitadas para exigir su ejecución, una vez agotados los mecanismos para hacer efectiva su recomendación, esto no quiere decir que resulten inocuas, simplemente demandan la voluntad de las autoridades para su consecución.

La Ley de la CNDH, indica que la recomendación no tendrá carácter imperativo para a la autoridad a la cual va dirigida, por lo que "...no podrá por si misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia. En todo caso una vez recibida, la autoridad o servidor público, informará dentro de los quince días

hábiles seguida a su notificación, si acepta dicha Recomendación”.<sup>137</sup> Las sentencias de amparo (las cuales recurren a la fuerza del Estado) brindan una ventaja sobre las resoluciones emitidas por los organismos autónomos encargados de la defensa y protección de los derechos humanos, sin embargo, tratándose de derechos difusos, la situación suele empatarse, la legitimación real y directa demandada por la garantía jurisdiccional constituye un obstáculo, por el contrario, y bajo un criterio amplio de interpretación, la queja puede dar cabida a una reclamación difusa, sin embargo la situación se equilibra al momento de publicar y hacer efectiva la recomendación, considerando su carácter no vinculatorio.

El problema que enfrentan las recomendaciones, consiste en el rechazo que pudieran hacer de ellas, las autoridades responsables, en este sentido, uno de los mecanismos empleados por la CNDH para fortalecer su cumplimiento, radica en hacer del conocimiento del Ministerio Público o de la autoridad administrativa competente, el delito o infracción en la cual incurrió el servidor público. Aunado a lo anterior, la publicidad de la transgresión y su correspondiente sanción, advierte a los funcionarios de las penas en caso de incurrir en una conducta similar. Respecto al derecho humano al agua, la omisión de proveerla con la calidad necesaria para su ingestión, encontrándose intoxicada con sustancias nocivas, puede provocar la muerte o un grave daño a la salud, lo cual constituye una conducta que deberá ser castigada penal y administrativamente, de acuerdo a la legislación correspondiente.

Cuando las recomendaciones emitidas por la CNDH no sean aceptadas, se procederá de la siguiente manera: en un primer momento, la autoridad o funcionario, deberá fundar y motivar su negativa, haciéndola pública, además deberá responder frente a la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, a efecto de explicar los motivos de su oposición, posteriormente se determinará

---

<sup>137</sup>Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Artículo 46, D.O.F. 29/06/92 [consultada el 10 de septiembre de 2013].

si los argumentos presentados, son suficientes, de no serlo se les notificará la insuficiencia, sin olvidar que se denunciará ante el Ministerio Público o a la autoridad administrativa que corresponda, a los servidores públicos señalados como responsables, aunado a esto, la CNDH y los organismos jurisdiccionales de las entidades federativas, cuentan con el respaldo de su trayectoria, forjado a través de los años en la defensa de los derechos humanos.

El posicionamiento de las Procuradurías y Comisiones como organismos autónomos e imparciales encargados de proteger los derechos inherentes de la persona, es motivo de controversia, la percepción acerca de su labor, es compleja, se les vincula e identifica con la tutela de delincuentes e infractores, sin embargo esto es erróneo, su intervención en la mayoría de los casos, se origina por la inobservancia del debido proceso legal y no con la defensa y absolución del probable responsable, en todo caso, emitir una sentencia condenatoria o absolutoria, no depende de ellos, sin embargo, por el manejo mediático y el desconocimiento de los derechos, se piensa que se exime al procesado del cumplimiento de su pena, cuando únicamente se busca evitar vicios en el proceso.<sup>138</sup> Eventualmente la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes pueden llevar a que el inculpado pueda argumentar que su declaración fue obtenida con violencia, aunque este haya cometido el delito. Lo anterior no es motivo de estudio de esta investigación, sin embargo considero importante mencionarlo, ya que dichas instituciones hacen acopio de su credibilidad, como entidades respetuosas del Estado de Derecho para fortalecer el cumplimiento de sus recomendaciones.

---

<sup>138</sup> En el caso de la tortura, la principal razón por la cual esta práctica continúa es porque los agentes de Ministerio Público, pueden utilizar las declaraciones obtenidas mediante la fuerza como evidencia en juicio. Para estos agentes resulta más sencillo obtener una confesión por medio de la fuerza que realizar una investigación profesional. [...] La reforma de la Constitución federal establecería que solamente tendrían valor probatorio aquellas confesiones rendidas directamente ante el juez. Las confesiones obtenidas por medio del uso de la fuerza no serían por lo tanto, admitidas como evidencia en los procesos judiciales. TARACIUK, Tamara, *et. al.*, *El cambio inconcluso: Avances y desaciertos en derechos humanos durante el gobierno de Fox*, E.U.A. Human Rights Watch, (HRW) 2006, p. 7.

La queja constituye una opción accesible, brindando la posibilidad de investigar y sancionar las transgresiones a los derechos humanos, esta garantía no vinculante, se encuentra distante todavía de alcanzar la plena efectividad del derecho humano al agua, para esto, se debe contar con un derecho sólido, que reconozca y especifique la base sustantiva con la que cuentan los individuos, facilitando su exigibilidad. Se requiere hacer reformas a las garantías, estas modificaciones a los instrumentos jurisdiccionales y no vinculantes, deben enfocarse a brindar eficacia al derecho al agua, y todos los derechos que componen la esfera jurídica fundamental del individuo.

## **CAPÍTULO IV**

### **EL DERECHO HUMANO AL AGUA PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN EL ORDEN NORMATIVO MEXICANO**

**SUMARIO:** 4.1. EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL AGUA EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO NORMATIVO: ALCANCES Y REPERCUSIONES. 4.1.1. EL CUARTO NUMERAL DE LA CARTA MAGNA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SUS PRINCIPALES REFORMAS 4.1.2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN E INCORPORACIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA AL TEXTO DEL ARTÍCULO 27º CONSTITUCIONAL. 4.2. LA NECESIDAD DE UNA LEY REGLAMENTARÍA DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA EN MÉXICO 4.2.1. EL SENTIDO Y CONTENIDO DE LA LEY GENERAL DE AGUAS.

La dimensión y complejidad de los problemas hídricos enfrentados por la población en el país, demanda acciones jurídicas integrales, que permitan sustentar la disponibilidad del recurso en cantidad y calidad suficientes, por ello, es imprescindible que los órdenes normativos del sistema jurídico mexicano se complementen, armonizando las disposiciones nacionales con la Constitución y los instrumentos internacionales. Como expondré, la transformación de la legislación relativa al agua, deberá incluir, además de las autoridades federales, estatales y municipales, la valiosa colaboración de la población, sobre todo de la que sufre carencia de agua potable, los cuales podrán participar, proponiendo soluciones acerca de su manejo y los medios para generar su accesibilidad.

Es preciso recordar, que el derecho humano al agua se encuentra previsto en el párrafo sexto, del artículo 4º de la Carta Magna, sin embargo, como sostendré, este numeral no es el idóneo para reconocerlo, toda vez que el artículo 27º constitucional, desde la génesis de nuestro máximo ordenamiento jurídico, ha trazado las líneas fundamentales bajo las cuales se ha llevado a cabo el aprovechamiento del agua, por ello, la LAN se desprende de él. La modificación, adecuación y consolidación de las disposiciones nacionales en

este ámbito, requieren un enfoque humano, donde tengan cabida aspectos que permitan disfrutar del agua potable, de acuerdo a los principios de progresividad, inalienabilidad, interdependencia y universalidad.

Antes de la reforma de 2012, la normatividad concerniente al agua, no encontraba punto de convergencia, la OG15 y las demás disposiciones normativas universales aplicables a través del artículo 133<sup>o</sup>, no podían interpretarse en concordancia con algún numeral específico de la Constitución, ya que el 27<sup>o</sup>, a pesar de referirse a la propiedad del agua y su administración, no lo hace en los términos previstos actualmente por el 4<sup>o</sup> constitucional, por lo que no subyacía un derecho humano al agua, aunado a esto, las leyes que continúan regulando el uso del agua, atienden a su texto. Con su mención explícita, es posible empatar el contenido de los documentos internacionales con la Carta Magna, sin embargo, aun no lo es, tratándose de las normas internas, las cuales como mencioné, se desprenden del artículo 27<sup>o</sup>, por esto, y en observancia de sus antecedentes vinculados con el agua, convendría trasladar (con algunas modificaciones) el derecho al agua, a este último, para posteriormente publicar la LGA, en concordancia con su contenido y directrices.

Los legisladores tendrán que elaborar un cuerpo normativo coherente, observando para tal fin, los elementos propios de la técnica legislativa, asimismo, deberán tomar algunas disposiciones de la LAN, principalmente las relativas al funcionamiento y organización de la estructura administrativa, incorporando mecanismos de rendición de cuentas, e incentivos para mejorarla, sin embargo, la LGA será distinta en esencia, es decir, generada bajo la perspectiva de los derechos humanos, de acuerdo a las circunstancias reales y actuales, con esto me refiero al número de habitantes que ocupan el territorio nacional, la aproximación de aquellos que vivirán en él, la cantidad de líquido disponible, haciendo hincapié en la asequibilidad, atendiendo a la condición social, económica y cultural de los individuos, definiendo las bases de

sustentabilidad, así como el cumplimiento de las obligaciones nacionales y universales, garantizando su disponibilidad, y verificando que la calidad del agua sea la más alta, preservándola de agentes contaminantes, definiendo aquellas aplicaciones encaminadas a la generación de energía limpia, y la conservación del medio ambiente.

Otra opción para dar congruencia a la legislación interna con la Constitución y los documentos mundiales, sin profundizar ni transformar la situación presente, consistiría en reformar la LAN, sin embargo, esto sería lamentable, prolongando la vigencia de una ley obsoleta, haciendo una adecuación formal, cuyas consecuencias no trascenderían, toda vez que substancialmente se trataría del mismo ordenamiento desfasado, enmendado, publicado hace más de veinte años, asimismo, carece de estructura, y ha sido objeto de múltiples cambios, los más importantes y extensos datan del 2004, producto del avance y complejidad de los problemas hídricos, rebasando su contenido original, por tanto, considero que incorporar elementos provenientes de los cuerpos normativos internacionales y la Carta Magna, daría como resultado una ley omisita los elementos esenciales de la técnica parlamentaria.

El agua, aun cuando no alcance la notoriedad de los recursos petroquímicos, cuyas reformas legislativas parecen motivar la curiosidad, opinión, inclusive la movilización de algunos sectores de la población, a favor o en contra de ellas, no debemos olvidar, que el agua sustenta la vida, es indispensable para la salud, alimentación y el desarrollo de los pueblos, no obstante, en un país como México, donde aparentemente los recursos hídricos son abundantes en algunas regiones, la planeación y su aprovechamiento sustentable, parecieran distantes e innecesarios, hasta el momento en el que el desabasto se generalice. Muestra de ello, es que aun, no se ha publicado la LGA, indicando indiferencia y conformidad, no sólo de la autoridad encargada de hacerlo, sino también de la sociedad, a quienes pareciera no interesar que la misma se genere bajo una perspectiva universal, cumpliendo cabalmente con su finalidad.

La observancia y consecución del derecho humano al agua, no puede esperar más, puesto que desde hace dos años, se debió impulsar en conjunto con la reforma constitucional, la aprobación de la LGA. Si bien es cierto, existe legislación secundaria relativa al agua, como lo son la LAN y su reglamento, como ya he mencionado, son anteriores al reconocimiento del este derecho como fundamental, además, su orientación es administrativa, sin que de su interpretación, resulte un derecho universal e inalienable. Algunas disposiciones, no obstante coincidentes en lo general con la OG15, fueron redactadas antes de ella y de los instrumentos internacionales, los cuales brindan lineamientos acerca de la ejecución de este derecho, por ello, en la LGA, los legisladores deben tomar como referencia, algunas directrices de la LAN, actualizándolas, la mayoría tendrán que ser abrogadas y otras desarrolladas de acuerdo a la Constitución, el PIDESC, y la CADH.

#### **4.1. EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL AGUA EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO NORMATIVO: ALCANCES Y REPERCUSIONES**

Resulta importante recordar, de qué manera se van incorporando los derechos de reciente reconocimiento, a la esfera jurídica fundamental del individuo, existen dos supuestos; el primero indica que un derecho surge en el orden universal, como resultado de los principales foros internacionales celebrados, en los cuales se expone la situación de imperiosa necesidad, problemática o dificultad que viven los seres humanos respecto de una situación particular, el segundo comprende el nacimiento y reconocimiento del derecho como fundamental, en uno o varios Estados<sup>139</sup> para posteriormente

---

<sup>139</sup> Finlandia se convirtió en el primer país que eleva al nivel de derecho fundamental el acceso a internet de alta calidad. Cada finlandés tendrá, a partir del 1 de julio de 2010, derecho a una conexión de banda ancha de un megabyte por segundo. [...] de cara a 2015, cada ciudadano deberá tener acceso a una conexión de 100 megabytes por segundo. Pese a que algunos países, como Francia, ya le han dado el estatus de derecho básico al acceso a internet, Finlandia es pionera en incluir un factor; la rapidez de la conexión. Par muchos analistas, la medida sienta las bases para que otras naciones legislen sobre el acceso de sus ciudadanos a la banda ancha. *La banda ancha es un derecho humano*, BBC Mundo Noticias, 16/10/2009 disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/cultura\\_sociedad/2009/10/091016\\_finlandia\\_interne\\_t\\_derecho\\_mr.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/cultura_sociedad/2009/10/091016_finlandia_interne_t_derecho_mr.shtml) [consultada el 18 de septiembre de 2013].



hacerlo mundialmente, y a partir de ahí, incorpórense a los restantes. En el caso de del derecho humano al agua, México, al ratificar el PIDESC y posteriormente al extenderse la OG15, lo reconoció a través del artículo 133<sup>o</sup> constitucional, sin embargo, durante largo tiempo, su mención no se hizo de forma expresa en la Carta Magna, por lo que no era del conocimiento público, limitándose los individuos familiarizados con la existencia de las observaciones generales y la ratificación del pacto.

En esta lógica, los legisladores mexicanos dilataron más de diez años, antes de plasmar explícitamente el derecho objeto de estudio en el texto de la Carta Magna, sin embargo, antes de hacerlo, debieron haber practicado un análisis acerca de cuál sería el numeral adecuado para albergarlo, atendiendo al contenido, exposición de motivos y antecedentes históricos de cada uno de los preceptos que componen la Constitución. Resuelto lo anterior, proceder a realizar una interpretación armónica, de no resultar contradictorio con los demás derechos humanos, continuar con su redacción, observando todos aquellos lineamientos que señala la técnica constitucional, relativos a la claridad, brevedad y coherencia.

La inclusión de un derecho humano, no tiene que ser producto de una propuesta política vacía, cuyo propósito mediático sea legitimar al Estado o un partido, por el contrario, debe atender a la naturaleza del derecho, analizando su alcance, importancia y repercusiones. La redacción de un derecho fundamental, no es tarea sencilla, debe examinarse con detenimiento y metodología, siendo el primero de los pasos a efectuar, para alcanzar su efectividad. Aunado a lo anterior, el Estado mexicano tiene que poner en marcha una serie de medidas, consistentes en la instrumentación y desarrollo de disposiciones sustantivas, capaces de ordenar el cumplimiento del derecho reconocido, definiendo las bases y participación de cada uno de los actores involucrados en el aprovechamiento y administración del agua.

Los Estados tienen que llevar a cabo las acciones necesarias para permitir al ser humano ejecutar los DESCAs, esta obligación general se divide a su vez en dos; la de promover y garantizar, en virtud de la primera, deben adoptar medidas que faciliten el goce de éstos, tales como políticas públicas encaminadas a su realización, asignación prioritaria de recursos en materia social, armonización de la legislación nacional con los instrumentos internacionales, entre otras. En tanto la segunda, implica hacer efectivos los derechos humanos, cada vez que un individuo o grupo los demande, mediante herramientas jurídico procesales accesibles, permitiéndoles alcanzar la justiciabilidad de su derecho.<sup>140</sup> Lo anterior, exige del Estado, conculcar acciones tendientes a provocar la efectividad de los derechos, entre ellas, la redacción y publicación de ordenamientos jurídicos cuyo contenido sustentará las bases de su ejercicio, asimismo se refiere a lo abordado en el capítulo anterior, es decir, a los recursos a través de los cuales se puede reclamar su cumplimiento. Los Estados no pueden dejar en situación de indefensión a los individuos afectados, en este sentido, un derecho cuyo reconocimiento es deficiente, da origen a un ejercicio pobre de los mecanismos para demandarlo, del mismo modo, un derecho sustantivo sólido, con instrumentos cortos, motivan su inobservancia.

Emprender un análisis acerca del reconocimiento constitucional de este derecho, su efectividad, y las directrices fundamentales que deberá contener su ley secundaria, requiere desentrañar los errores y aciertos alcanzados. Exponer la evolución del cuarto numeral de la Carta Magna, me permitirá evidenciar que éste, no es el adecuado para referir dicho derecho, producto de las múltiples reformas de las cuales ha sido objeto para incorporar una serie de derechos fundamentales, los cuales no han encontrado cabida en otros numerales, o

---

<sup>140</sup>SANDOVAL, Areli, *Comprendiendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*, México, DECA-Equipo del Pueblo A.C., 2007, pp. 75-76.

bien, no se les ha querido vincular, derivado de la falta de técnica y metodología para redactar y enmendar nuestro máximo ordenamiento jurídico. Expuesto lo anterior, abordaré la modificación del párrafo sexto del artículo 4º, el cual, refiere el derecho al agua, y los argumentos que sustentan la idea de trasladarlo al 27º, definiendo los aspectos primordiales que deberá contener la LGA, señalando aquellos incidentes en la eficacia de este derecho, y algunos mecanismos para fortalecer su ejecución, a fin de gozar de agua potable y saneamiento en las condiciones descritas a lo largo de esta investigación.

#### **4.1.1. EL CUARTO NUMERAL DE LA CARTA MAGNA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SUS PRINCIPALES REFORMAS**

Con motivo de la alusión manifiesta del derecho al agua en la Carta Magna, se reformó una vez más el artículo 4º, el cual ha servido para acoger distintos derechos fundamentales, si bien es cierto, todos guardan un vínculo de acuerdo al principio de interdependencia, también lo es, que la Constitución debe tener un orden y congruencia, en esta lógica, pareciera que dicho numeral, ha servido para alojar a la mayoría de los derechos humanos reconocidos en México en las tres últimas décadas. En el presente apartado, expondré las razones por las cuales este artículo, es un ejemplo de falta de técnica, estructura, y continuidad, señalando además, por qué la reforma de 2012, relativa a este derecho, no constituye un proyecto jurídico integral.

De la lectura de la exposición de motivos para reformar los artículos 4º y 27º constitucionales del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) a cargo de la diputada Gloria Lavara Mejía, no se desprende explicación alguna, que justifique la inclusión del derecho al agua en el cuarto numeral de la Carta Magna. El proyecto original contemplaba que en éste, se reconocieran sus elementos principales, en el siguiente tenor; “Toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente, salubre y accesible para la satisfacción de sus necesidades. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de

garantizar un acceso al recurso que permita una vida digna y decorosa”.<sup>141</sup> En tanto en el 27º, se pretendía introducir algunos lineamientos relativos a la asequibilidad y sustentabilidad, asegurando su disponibilidad; “De igual manera, corresponde al Estado garantizar su distribución con base en criterios económicos de equidad y conservación, para lo cual, deberá establecer los instrumentos y derechos correspondientes al uso, aprovechamiento y consumo del recurso de conformidad con lo previsto en las leyes correspondientes”.<sup>142</sup> Finalmente sólo prosperó la reforma del artículo 4º, con algunas modificaciones, resulta importante destacar que ambos párrafos hacían hincapié en el valor de las leyes secundarias, para profundizar acerca de los lineamientos generales sostenidos en ellos, en aras de concretar su disfrute.

En esta lógica, el proyecto de la legisladora del PVEM, de donde se desprende la propuesta de reforma, pese a prever los lineamientos fundamentales de este derecho, no sustenta razones por las cuales debe reconocerse este derecho en ambos artículos, es decir, no efectúa un análisis que los vincule con los antecedentes que pudieran existir de él, en la Carta Magna, únicamente hace mención de la Declaración del Milenio, y la tarea de los congresistas para hacer frente a los cambios y necesidades en el ámbito, destacando la importancia de la sustentabilidad del agua:

Como legisladores nos encontramos obligados a establecer el régimen jurídico que permita mantener el recurso, dado que la realidad demuestra que el actual nivel de consumo y destrucción de los recursos de agua resultará insostenible en pocos años; y el pleno disfrute de derechos tales como la vida, la salud, la vivienda o el medio ambiente, resultará inviable en ausencia de la oportuna disponibilidad del agua.

---

<sup>141</sup> LAVARA, Gloria, *Proyecto de reforma a los artículos 4º y 27º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: Exposición de motivos, 2006, disponible en [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2006/12/asun\\_2296243\\_20061207\\_1165516593pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2006/12/asun_2296243_20061207_1165516593pdf)

<sup>142</sup> *Ídem.*

En virtud de eso, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México presentamos esta iniciativa con objeto de incorporar el acceso al agua como una garantía constitucional en nuestro Carta Magna.

Con ello, estamos otorgando la certeza que requiere el cuidado y conservación del recurso; y cumpliendo con el mandato previsto en la Meta 10 del Objetivo Número 7 de la Declaración del Milenio, que establece la necesidad de reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas que carecen de acceso al agua potable.

El artículo 4º constitucional, no puede contener todos aquellos derechos que se vayan incorporando al sistema jurídico mexicano, llevándonos eventualmente a plantear la idea de una nueva Constitución, cuyas enmiendas dejen de ser la constante, trazada de forma sistemática, tomando en cuenta los elementos fundamentales de cada derecho, mediante una redacción precisa, sin ambigüedades. Al analizar los artículos de la Carta Magna, encontraremos que muchos de ellos se encuentran distantes de reflejar una descripción concisa del derecho contenido, en algunos casos su redacción es completamente diferente a la original, otros inclusive han dejado de alojar al derecho referido cuando fueron publicados, de igual forma, encontramos derechos vigentes que no son eficaces, o resultan contradictorios con el orden normativo universal.

Covián Andrade indica que un ejemplo claro de ausencia de técnica en cuanto a la elaboración y redacción de la Carta Magna, puede encontrarse en el artículo 123º, toda vez que una de las discusiones más importantes en el seno del constituyente de 1917, fue la incorporación de los derechos laborales. “La diputación obrera por una parte, exigía la redacción de normas constitucionales en las que quedarán consignados aspectos como el salario mínimo, el derecho a formar sindicatos, el derecho de huelga, la responsabilidad patronal por

accidentes de trabajo, la jornada máxima de labores, etc.”.<sup>143</sup> Algunos diputados señalaban que estas cuestiones debían establecerse en una ley secundaria, y lo conveniente era que la Constitución se redujeran al reconocimiento de los elementos fundamentales sobre el trabajo y la prestación del mismo, su objeción era técnica, finalmente prevaleció aquella propuesta ,la cual detalló y reconoció extensamente los aspectos mencionados en el artículo 123<sup>o</sup>. La aparente ventaja de incluir constitucionalmente, conceptos propios de una ley secundaria, es el carácter jerárquicamente superior que adquieren, sin embargo, esto no garantiza su aplicación, es decir, en nuestro sistema jurídico han existido derechos vigentes, cuya observancia ha sido nula.<sup>144</sup> A pesar de esto, el constituyente originario decidió en aquel momento, incorporar los elementos citados, como directrices imperantes en las relaciones laborales, probablemente esta decisión tuvo su origen, en el temor de que no fuesen respetadas, de contenerseles en una legislación reglamentaria.

Los artículos relativos a derechos fundamentales, antes de ser redactados en sus términos definitivos, deben dotarse de una substancia. “Esta materia es la decisión adoptada en el congreso constituyente por los factores reales de poder [...] que a partir de los intereses y objetivos que pretendían hacer prevalecer y con base en la fuerza específica que detentaban, lograron sus aspiraciones...”.<sup>145</sup> En este sentido, las normas constitucionales dotan de obligatoriedad a los anhelos provenientes de las necesidades de igualdad y justicia social (tratándose de los DESCAs) no obstante ello, deberán hacerlo con la mayor claridad posible, siendo breves, pero abarcando las directrices

---

<sup>143</sup> COVIAN, Miguel, *Teoría constitucional*, 2ª ed., México, CEDIPC, 2002, p. 99

<sup>144</sup> El artículo 22<sup>o</sup> de la Constitución Política reconocía en su párrafo cuarto la pena de muerte, sancionando aquel traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida, incendiario, plagiaro, pirata, y a los reos por delitos graves del orden militar. DÍAZ, Aranda, *et. al.*, *Pena de muerte*, México, IJ-UNAM-INCP, 2003. p. 17

<sup>145</sup> COVIAN, Miguel, *Teoría constitucional*, *cit.*, nota 143, p. 104.

encaminadas a provocar su eficacia plena, mientras las leyes secundarias, tienen por objeto, darle profundidad al texto fundamental, respetando su esencia y dirección, en ellas se explica a detalle, las directrices mediante las cuales se instrumentará el derecho de que se trate, de lo contrario, la Carta Magna será extensa y finalmente no alcanzará a comprender aquello que las leyes, podrán por su naturaleza y amplitud.

Bajo esta óptica, es preciso emprender el estudio del artículo 4º constitucional, el cual reconoce en su párrafo sexto, el derecho al agua en el siguiente tenor; “Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible”.<sup>146</sup> Para lograr tal propósito, se señala que “El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines”.<sup>147</sup> De su redacción se desprenden elementos abordados al principio de la investigación, tales como la accesibilidad, el tratamiento de aguas residuales y la disponibilidad del recurso, reproduciendo el objetivo que persigue el ejercicio de este derecho, al afirmar que el agua será destinada al consumo personal y doméstico, además será salubre, es decir, alude a su calidad, asimismo refiere la asequibilidad como elemento indispensable, remitiendo a la ley general en el ámbito, la cual definirá según el texto, la participación, atribuciones y facultades de los actores involucrados.

---

<sup>146</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4º, párrafo 6º, *cit.*, nota 108 [consultada el 20 de septiembre de 2013].

<sup>147</sup> *Ídem.*

Expuesto lo anterior, resulta conveniente abordar y cuestionar, la redacción, congruencia, y afinidad de este derecho con en el párrafo sexto del artículo 4º de la Constitución, para ello, es preciso hacer un breve recorrido desde la redacción original de este numeral, hasta la más reciente. En 1917, en este precepto se reconocía la libertad laboral, no obstante, el artículo 123º ya contenía los elementos relativos al trabajo.

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo, y las autoridades que han de expedirlo.<sup>148</sup>

La primera modificación practicada (la cual juzgo una de las más importantes, toda vez que cambió totalmente el sentido y derecho que reconocía) consistió en abrogar el texto citado, sustituyéndolo por dos párrafos nuevos, el primero señala; “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”.<sup>149</sup> El segundo versa de la siguiente manera; “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos”.<sup>150</sup> En el mismo decreto se abrogó el contenido del artículo 5º, adicionándole lo que originalmente exponía el 4º.

En 1980 se reforma nuevamente, publicándose dicho cambio en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 18 de marzo de ese año, esta variación consistió en agregar un tercer párrafo, el cual establecía; “Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus

---

<sup>148</sup> Diario Oficial de la Federación, 05/02/1917, SEGOB [consultado 24 de septiembre de 2013].

<sup>149</sup> Diario Oficial de la Federación, 31/12/1974, SEGOB [consultado 25 de septiembre de 2013].

<sup>150</sup> *Ídem*.



necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas”.<sup>151</sup> Después fue objeto de una tercera modificación, sumándole otro párrafo más, reconociendo el derecho a la salud en los siguientes términos; “La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.<sup>152</sup> Dicho artículo fue nuevamente alterado, incorporando en esta ocasión, otro derecho; “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo...”.<sup>153</sup>

Posteriormente se cambió el párrafo primero, reconociendo lo siguiente:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.<sup>154</sup>

Más adelante, una nueva reforma fue practicada, incluyendo el derecho a un medio ambiente adecuado, subsecuentemente se publicó otro decreto, por el cual se declaró adicionando nuevamente dicho artículo, agregando; “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.<sup>155</sup> En 2001 se abrogó el párrafo primero, el cual se había reformado el 28 de enero de 1992, trasladando y modificando su contenido al artículo 2º de la Carta Magna,

---

<sup>151</sup> Diario Oficial de la Federación, 18/03/1980 SEGOB [consultado 26 de septiembre de 2013].

<sup>152</sup> Diario Oficial de la Federación, 03/02/1983 SEGOB [consultado 27 de septiembre de 2013].

<sup>153</sup> Diario Oficial de la Federación, 07/02/1983 SEGOB [consultado 28 de septiembre de 2013].

<sup>154</sup> Diario Oficial de la Federación, 28/01/1992 SEGOB [consultado 29 de septiembre de 2013].

<sup>155</sup> Diario Oficial de la Federación, 07/04/2000 SEGOB [consultado 30 de septiembre de 2013].

posteriormente se dieron otras inclusiones y reconocimientos de derechos humanos, tales como la alimentación, el deporte y la que nos atañe en el presente apartado, dando como resultado, un artículo completamente distinto al redactado por el constituyente originario, como producto de una serie de abrogaciones, adiciones, y enmiendas, lo cuales parecen más un decálogo de buenas intenciones, que descripciones de derechos fundamentales. Tomando como parámetro, la situación que supuestamente les compete proteger e instrumentar a través de las instituciones del Estado, resulta innecesario ahondar en explicaciones que evidencien su ineficacia, tal es el caso de la precaria atención a la salud, padecida por millones de mexicanos, la carencia y elevados costos de los alimentos en comparación con los ingresos de sectores de la población en situación de pobreza, entre otras, como la mala calidad del aire en las ciudades densamente pobladas del país, atentando contra el derecho a un medio ambiente adecuado, la pésima manufactura de las viviendas de interés social, las cuales se caracterizan en ocasiones, por la precaria prestación de los servicios públicos, entre ellos el agua y saneamiento, dichas transgresiones resultan evidentes, el cumplimiento pleno de estos derechos, parecen no tener cabida en la realidad, aun cuando gocen de plena vigencia, esto debido a diversos factores, tales como la corrupción, la mala planeación de las políticas públicas, la priorización en la aplicación de los recursos económicos, en obras e infraestructura cuyo fin beneficia a un grupo reducido de la población, por lo regular privilegiado.

Expuesto lo anterior, resulta conveniente examinar algunos aspectos derivados de la técnica constitucional, los cuales deben ser considerados al modificar y trasladar, el párrafo sexto, del artículo 4º de nuestro máximo ordenamiento jurídico. Según Susana Pedroza, la descripción de los derechos fundamentales, deben ser clara y precisa, esto depende de tres aspectos:

estilístico, ortográfico, y léxico semántico, el primero consiste en la brevedad de los enunciados y construcciones gramaticales, no deben ser del nivel más alto de complejidad, favoreciendo una sintaxis llana. El segundo aspecto, el relativo a las reglas ortográficas, señala que se deben evitar abreviaturas, con excepción de las siglas, toda vez que facilitan la lectura, al dejar de repetir algunos títulos largos correspondientes a la denominación de una ley, asimismo las palabras pertenecientes a otras lenguas vivas, han de traducirse, la escritura de cantidades debe hacerse con letras y no con números. Por último, el empleo del lenguaje común debe darse de manera genérica y como especie el léxico jurídico, al igual que los latinismos crudos, neologismos y tecnicismos no jurídicos, con el propósito de que todos los individuos, puedan interpretar de manera general los lineamientos a los cuales tienen derecho.<sup>156</sup>

En esta lógica, resulta conveniente advertir, que el ejercicio de los controles constitucionales, demanda una redacción de los derechos humanos, precisa y universal. La Carta Magna no debe ser un documento con descripciones largas, llenas de apartados y fracciones, asimismo los titulares de los órganos legislativos, no deben atender a intereses partidistas, originando en ocasiones la aprobación de reformas de manera precipitada, sumándose sin reflexión, a la decisión adoptada bajo el liderazgo de un número reducido de dirigentes que actúan bajo la influencia de recompensas particulares, debe procurarse una distinción entre lo político y lo técnico: lo primero contiene posiciones ideológicas de los partidos y grupos de interés, en tanto lo técnico se refiere a las características formales que debe tener una norma, como el lenguaje, la estructura lógica, y la inserción armónica dentro del sistema jurídico, es decir, el cumplimiento de las reglas de reconocimiento.<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> PEDROZA, Susana y Cruz, Jesús, "Introducción a la técnica legislativa en México" en Carbonell, Miguel (coordinador) *Elementos de la técnica legislativa*, México, IJ-UNAM, 2000, p.48.

<sup>157</sup> *Ibidem* p. 40

#### **4.1.2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN E INCORPORACIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA AL TEXTO DEL ARTÍCULO 27º CONSTITUCIONAL**

Vista la ausencia de técnica y continuidad del artículo 4º constitucional, resulta conveniente concretar las razones por las cuales se debe trasladar el derecho objeto de estudio, al numeral 27º de la Carta Magna, el cual históricamente se ha referido a la propiedad de la tierra y el agua, así como su aprovechamiento, actualmente indica que las comprendidas dentro del territorio nacional, pertenecen a la nación, especificando que su dominio es inalienable e imprescriptible. Como he señalado, este artículo sería el adecuado para contenerlo, tan es así, que todos aquellos aspectos relativos a la operatividad de los organismos encargados de proporcionar y sanearla, se desprenden de éste. Otra referencia constitucional al agua, se encuentra en el artículo 115º, cuya fracción tercera, en su inciso primero, establece que los municipios tienen a su cargo la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. El título quinto de la Constitución, donde se encuentra el numeral citado, establece las tareas de las distintas entidades del gobierno de manera vertical, delegando la administración de algunas funciones y servicios al Municipio, otorgándole ciertas facultades, sin embargo, no puede afirmarse que de su interpretación, surja un derecho humano con todos sus elementos y características, dicho de otra manera, reconoce la atribución de éste, para proporcionar y desarrollar los servicios públicos, entre ellos el suministro del agua, por lo tanto, se trata de un aspecto operativo-administrativo y no la descripción de un derecho.

La redacción original del artículo 27º, contenía en el párrafo tercero, una frase de la cual podría desprenderse (bajo una interpretación amplia) un derecho al agua, este señalaba: “Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de la población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándola de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en

explotación”.<sup>158</sup> Esta referencia aun cuando imprecisa en los términos de un reconocimiento expreso y pleno de un derecho fundamental, es de gran utilidad, sobre todo, para aquellos legisladores que promovieron e incluyeron erróneamente el derecho al agua en el multicitado artículo 4º, los cuales debieron atender a estas referencias históricas. En concordancia con lo anterior, los congresistas demostraron improvisación y falta de metodología en el reconocimiento y redacción de este derecho, de seguir esta lógica, el derecho al entendimiento y la cooperación internacional, la renta básica, entre otros, deberán ser incluidos ahí. Los antecedentes, la evidencia de una ley, que asume aspectos relativos agua, su reglamento, los organismos facultados y encargados de establecer la coordinación de los distintas autoridades, los cuales se rigen por el 27º, no fueron elementos suficientes para que los legisladores decidiera incluirlo en éste.

Atendiendo a lo expuesto, concluyo que el párrafo sexto, del numeral 4º de la Constitución Política, deberá ser abrogado, trasladando el derecho al artículo 27º en su parágrafo inicial, el cual actualmente sostiene:

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.<sup>159</sup>

El mismo debería decir:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de las primeras a los particulares, constituyendo la propiedad privada, asimismo garantizará de forma plena la disponibilidad, calidad, asequibilidad, saneamiento y accesibilidad del agua en cantidades suficientes para desarrollar las actividades propias del ser humano, en un contexto de equidad y no discriminación, procurando una vida digna, aprovechándose de forma racional y responsable, salvaguardando su sustentabilidad y la libre determinación del pueblo mexicano.

---

<sup>158</sup> GUTIERREZ, Rodrigo, *Desalación del agua en México: una visión desde la teoría de los derechos sociales fundamentales*, cit., nota 75, p. 11.

<sup>159</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 27, cit., nota 108 [1/10/2013].

¿Por qué no trasladar textualmente el párrafo sexto del artículo 4º? Éste, aun cuando prevé los elementos fundamentales del derecho, no hace mención de la sustentabilidad del recurso, ni del riesgo que corre la libre determinación del Estado, al depender del suministro de otros, ya sea entidades públicas o privadas,<sup>160</sup> por ello, busco consolidar el reconocimiento del derecho humano al agua, no sólo trazando sus lineamientos esenciales, sino obligando al Estado mexicano a cuidarla, preservarla y defenderla, enfatizando la labor de los organismos públicos, los cuales deben proporcionarla sin discriminación alguna, con el propósito de llevar a cabo una vida digna, es decir, que no deban someterse a condiciones que la vulneren, tales como disponer de agua contaminada para llevar a cabo labores personales, de higiene, o incluso ingerirla, entre otras, motivando situaciones de riesgo, contrarias a la condición y valor del ser humano, por esto, el derecho objeto de estudio, no debe seguir la senda de la ineficacia, mostrada por otros derechos vigentes en nuestro máximo ordenamiento jurídico, la cuestión no es menor, a pesar de no motivar el interés de los congresistas, los cuales en ocasiones persiguen intereses particulares, o partidistas, alejados de la noción del bien común, el progreso, desarrollo y salvaguarda de la esfera jurídica fundamental del individuo, debemos propugnar por su cabal observancia, mediante el ejercicio de las garantías constitucionales, así como las vías regionales, y mundiales, tales como los procedimientos previstos por el sistema continental, constituido por la Comisión y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, al igual que los mecanismos contemplados en el sistema universal, encargado de su defensa.

---

<sup>160</sup> Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para su consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines. *Ibidem*, artículo 4º, párrafo 6º [consultada el 2º de octubre de 2013].

## **4.2. LA NECESIDAD DE UNA LEY REGLAMENTARÍA DEL DERECHO FUNDAMENAL AL AGUA EN MÉXICO**

La legislación nacional en materia hídrica es compleja, dispersa y cuantiosa, involucrando a diversos actores y competencias, esto ha provocado que las disposiciones atiendan fundamentalmente a la regulación y operación administrativa de los organismos encargados de suministrar el agua, así como su extracción y empleo. Como mencioné, la ley que actualmente aborda lo relativo al agua potable "...es reglamentaría del Artículo 27º de la Constitución Política y tienen por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable...".<sup>161</sup> De la lectura de este párrafo, donde se fija su objeto, no se desprende que la misma tenga como finalidad que todos los seres humanos gocemos de agua en adecuada cantidad y calidad, generando los mecanismos de accesibilidad y saneamiento, sino el control de los usos y empleos del recurso, para el desarrollo sostenible del mismo, sin incorporar al ser humano, como destinatario del agua, provocando a su vez su crecimiento y vida digna en los términos señalados.

El decreto del 8 de febrero de 2012, en virtud del cual se incorporó el derecho al agua a la Constitución, estableció que el Congreso de la Unión, en un plazo de 360 días, emitiría la Ley General de Aguas. Ha pasado más de un año desde la conclusión del plazo, sin embargo los congresistas han hecho caso omiso de ello, ocupados tal vez en asuntos los cuales bajo su consideración guardan mayor relevancia, como el energético, de telecomunicaciones, educativo, entre otros, sin embargo, no debemos olvidar, que de no garantizar la sustentabilidad del recurso, en unas décadas más, nos encontraremos frente a una situación de imperiosa necesidad, esta aparente lejanía del problema, posiblemente motiva el desinterés, inclusive de aquellos que padecen el desabasto de agua.

---

<sup>161</sup> Ley de Aguas Nacionales, artículo 1º, D.O.F. 01/12/92 [consultada el 3 de octubre de 2013].

La diputada Gloria Lavara del PVEM, mencionada con anterioridad, advierte la necesidad de generar una legislación incluyente de los deberes del Estado y de los beneficiarios del recurso, con el fin de que este derecho tenga verificativo. “Cabe señalar que una reforma en este sentido sirve para incorporar principios que, por lo novedosos, aún no aparecen claramente definidos en nuestro marco jurídico, tales como la determinación puntual y específica de las obligaciones tanto del Estado como de los particulares...”<sup>162</sup> Esto confirma el apremio de publicar la LGA, en concordancia con los instrumentos universales y la Constitución, sin embargo, como expuse previamente, el proyecto de reforma de la diputada Lavara, resulta limitado, toda vez que además de los lineamientos propuestos por ella, este cuerpo normativo también deberá extenderse y comprender; el intercambio de recursos, la cooperación internacional, la asequibilidad en cuanto al cobro por los servicios de suministro y saneamiento de acuerdo a las condiciones socioeconómicas del individuo beneficiado (llegado inclusive a ser gratuito en algunos casos, como lo he sostenido al principio de esta investigación) asimismo referir el tratamiento, destino y reciclaje del agua, así como su preservación, superando la visión legal actual.

Con el propósito de fortalecer el argumento precedente, conviene recordar aquello que indica la CADH al respecto; “...los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades”.<sup>163</sup> En este mismo sentido, en el PIDESC, se señala que “...se comprometen [...] en particular a la adopción de medidas legislativas para la

---

<sup>162</sup> LAVARA, Gloria, *Proyecto de reforma a los artículos 4º y 27º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: Exposición de motivos, *óp. cit.*, nota 141.

<sup>163</sup> Convención Americana de los Derechos Humanos, art. 2º, *cit.*, nota 118 [4/10/2013].



plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.<sup>164</sup> La OG15 en su párrafo 45, apunta lo siguiente: “De conformidad con el párrafo 1º del artículo 2º del Pacto, los Estados Partes deberán recurrir a todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, para dar cumplimiento a sus obligaciones dimanantes del Pacto”.<sup>165</sup> Cada Estado tiene margen para determinar, emprender, y elaborar la legislación que le permita enfrentar sus circunstancias específicas de acuerdo a sus procedimientos, sin embargo, las disposiciones deben conminar al aseguramiento del disfrute del derecho, propugnando su goce efectivo con el menor número de limitaciones.

De acuerdo con lo señalado por el Comité DESC, en los casos en los que se ha reglamentado un derecho en concordancia con el PIDESC, se ha podido alcanzar una mejor satisfacción del mismo, además, según este organismo (confirmando aquello que sustento en el capítulo anterior) los derechos deberán contar con mecanismos de defensa efectivos ante su transgresión, exigiendo su cumplimiento frente al Estado. “Las normas del Pacto han de ser reconocidas en el ordenamiento jurídico interno [...] disponer de medios adecuados de reparación, o de recursos, y han de establecer mecanismos adecuados para garantizar la responsabilidad del gobierno”.<sup>166</sup> Según dicho Comité, las disposiciones de este instrumento, deben operar de manera inmediata en el sistema jurídico de cada Estado, sin embargo, no estipula el lugar que ocupan dentro de la estructura y jerarquía normativa de éste, sin embargo, deberán prevalecer sobre las del orden común.

El análisis de las prácticas de los Estados con respecto al Pacto muestra que han utilizado diversos planteamientos. Entre los que han tomado medidas, unos han transformado el Pacto en legislación interna, complementando o enmendado la legislación ya vigente, sin invocar los términos específicos del Pacto. Otros lo han adoptado o incorporado a su legislación interna, de forma que mantienen intactos los términos y se les da validez formal en el

---

<sup>164</sup> Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 2º párrafo 1 Asamblea Gral. de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966 [51/10/2013].

<sup>165</sup> Observación General número 15, párrafo 45, *cit.*, nota 40 [6/10/2013].

<sup>166</sup> Observación General número 9º, párrafo 2º, *cit.*, nota 113 [7/10/2013].

ordenamiento jurídico nacional. Esto se ha hecho frecuentemente mediante disposiciones constitucionales en las que se concede prioridad a las disposiciones de los tratados internacionales sobre derechos humanos con respecto a cualquier ley interna contradictoria.<sup>167</sup>

Según lo planteado, la incorporación de los DESCAs, permite a los afectados invocarlos directamente, por estas razones, el Comité recomienda firmemente su adopción formal en la legislación nacional, asimismo, los Estados deberán emplear todos los medios disponibles en materia judicial, administrativa, económica, con el fin de cumplir con sus compromisos, no obstante ello, existe la posibilidad de limitar hasta cierto punto el ejercicio de estos derechos, atendiendo a circunstancias especiales, no obstante, dicha situación no deberá ser arbitraria, proporcionando recursos eficaces contra la imposición ilegal o abusiva de restricciones. Jamás se deberá trastocar el disfrute del agua en la cantidad indispensable para satisfacer las necesidades elementales, considerando labores de aseo personal, doméstico y elaboración de alimentos, en caso de que las fuentes de donde se substraiga el líquido, sufran un detrimento importante que disminuya el volumen de abastecimiento, podrán imponerse ciertas reservas, en tanto dicha situación se subsana, cuidando siempre que dichas limitaciones no impidan el ejercicio de las actividades mencionadas.

Con base en lo expuesto hasta el momento, es preciso reflexionar si es necesario reformar la LAN, o elaborar otra ley, desde mi punto de vista debe tener verificativo la segunda propuesta, entendiendo nueva, en el sentido que Alejandro López lo hace, es decir, para él, lo es, cuando regula por primera vez una materia, o bien, contiene una nueva redacción de otra anterior.<sup>168</sup> En atención a ello, la LGA deberá constituir un cuerpo normativo cuya génesis sea original en su mayor parte, toda vez que reformar la última, no sería suficiente para dar certeza al individuo, efectuándose un cambio sustancial en la

---

<sup>167</sup> *Ibidem*, párrafo 6º, *cit.*, nota 113 [consultada el 7 de octubre de 2013].

<sup>168</sup> PEDROZA, Susana, y Jesús, Cruz, Jesús *Introducción a la técnica legislativa en México, cit.*, nota 156, p 126.

legislación nacional bajo una perspectiva humana. La elaboración y publicación de la LGA, será una oportunidad para sentar las bases del derecho objeto de estudio, no obstante, a veintidós años de la publicación de la LAN, existen algunos elementos rescatables, inclusive coincidentes en lo general con la OG15, entre ellos el reconocimiento del agua como un bien público, vital, vulnerable y finito, en este sentido, se deberá hacer énfasis en él, así como en aquellas directrices relativas a su carácter social, ambiental, y su preservación, buscando su empleo responsable.

#### **4.2.1. EL SENTIDO Y CONTENIDO DE LA LEY GENERAL DE AGUAS**

Expuesta la necesidad de contar con un nuevo cuerpo legislativo, congruente con la Constitución y los tratados internacionales, es indispensable abordar su substancia o contenido, el cual debe estar basado en aspectos socioculturales, recursos, y características geográficas de nuestro país. Antes de publicar la LGA, los legisladores tendrían que ubicarse en la teoría del derecho, estudiando las características formales vinculadas con la jerarquía, validez, sistema de fuentes y medios de control, abarcando las obligaciones provenientes del PIDESC y la OG15, desarrollando sus elementos imprescindibles, sobre todo, los relativos a la cantidad, calidad, accesibilidad, saneamiento y sustentabilidad. La proyección y elaboración de la LGA, debe involucrar a las autoridades, y la población, a través de consultas públicas y todas aquellas herramientas que permitan conocer sus problemas y requerimientos, empatándolos con la capacidad de las fuentes de abastecimiento, recursos económicos, burocráticos, y tecnológicos, trazando un ordenamiento jurídico congruente, que además prevea mecanismos relativos a la rendición de cuentas, capaces de medir el avance en el ámbito y la consecución de los compromisos relativos al goce de este derecho humano.

La transformación legislativa, implica que los congresistas al momento de trazar la LGA, tendrán que cumplir con lineamientos técnico normativos, los cuales iré mencionando, asimismo, plantearé los aspectos, y disposiciones fundamentales que deberá contener la LGA, superando la visión de considerar este derecho humano, un servicio público, generando acciones afirmativas, capaces de revertir la desigualdad de hecho, respecto a su disfrute, pero ¿Será capaz una ley de acabar por sí misma con todas aquellas transgresiones derivadas del incumplimiento de las obligaciones hídricas? La LGA debe contar con mecanismos que fortalezcan su eficacia, obligando a los actores involucrados a llevar a cabo sus encomiendas, sancionando su inobservancia, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos.

El Estado a través de sus instituciones, debe tener la voluntad para emprender la aplicación estricta de la nueva LGA, ya que parece no bastar con la existencia de obligaciones convencionales y fundamentales específicas, para que este derecho se cumpla, en esta lógica, deben generarse mecanismos de información, dando a conocer a cada individuo todos sus derechos, para poder exigirlos, toda vez que hay un gran cantidad de ellos que los desconocen, además se debe superar aquella visión en la cual, el Estado se encuentra obligado a cumplir con sus deberes hasta el límite de sus recursos económicos, impidiendo vencer obstáculos de diversa índole. Al tratarse de una cuestión de vital importancia, el Estado no puede seguir la dinámica sostenida hasta el momento, dejando a los individuos, solucionar sus problemas paliativamente.

Señalado lo anterior, resulta importante emprender el análisis de los ámbitos de validez de la LGA, en este tenor, el espacial, responderá al orden federal, tratándose del temporal, esta disposición deberá abrogar la ley anterior, tomando de ella, algunos aspectos, sobre todo los relativos a la operatividad de la estructura hidrológica y las actividades consideradas de interés público. En cuanto al ámbito personal, es preciso indicar que de acuerdo a la naturaleza de este derecho, estará dirigida a todos los individuos sin distinción de ninguna

índole. Respecto a la materia, es hasta cierto punto indiscutible, toda vez que abordará lo relativo al uso, conservación, y administración del agua, así como la planeación y desarrollo de la estructura relativa a su distribución y depuración, mediante la operación de las instituciones y organismos encargados de llevar a cabo dicha tarea.

La LGA, tendrá que ser producto de la cooperación vertical y horizontal de las autoridades, así como de la sociedad civil, en esta lógica, es conveniente señalar que "...la técnica legislativa no es sólo un instrumento exclusivo del Poder Legislativo, también puede ser útil para que el Poder Ejecutivo y el propio Poder Judicial se involucren en la creación adecuada de normas jurídicas".<sup>169</sup> La intervención de los funcionarios, distintos a los congresistas, puede ser útil, el ejecutivo a través del conocimiento obtenido de la CONAGUA, puede sugerir la inclusión de herramientas encaminadas a subsanar las transgresiones, asimismo, los jueces podrían aportar elementos, facilitando la demanda del derecho, en caso de que el Estado incumpla con sus obligaciones, basándose en los reclamos sometidos a su consideración. Esto plantea una colaboración ideal entre las autoridades, sin embargo parece quedarse en el deber ser, lejano a lo sucedido de manera cotidiana en la elaboración y proyección de las leyes. En mi opinión, esto se explica con base en dos supuestos; el primero de ellos, debido a la creencia de la invasión de competencias, sin embargo esto no sucede, ya que los legisladores tomarán en cuenta las propuestas de los miembros de los otros poderes, substrayendo los elementos considerados idóneos para fortalecer la eficacia de la ley, esto no quiere decir que lo sugerido constituya una obligación, de ser valiosa, deberá tener cabida en la LGA, la segunda se desprende del desinterés de las autoridades, en proponer, legislar, y juzgar en este terreno, haciendo caso omiso de sus compromisos, impactando gravemente la esfera jurídica fundamental del individuo.

---

<sup>169</sup> *Ibidem*, p.41.

Para los positivistas, basta que una ley cumpla cabalmente con el proceso legislativo, sujetándose a las características de generalidad, bilateralidad y coercibilidad, distinguiéndose de otro tipo de disposiciones, para que realice su función. Por su parte, los iusnaturalistas, consideran que puede prescindirse de la teoría de la legislación, si se cumple con el propósito de proteger el bien común. Desde mi punto de vista, la normatividad relativa al agua, debe tomar aspectos de ambas corrientes del pensamiento, es decir, acoger las características sostenidas por la primera, sin embargo, su contenido debe enfocarse también en la equidad, y el desarrollo del pueblo mexicano, observando los principios de universalidad, progresividad e interdependencia, de no hacerlo, podrían presentarse graves consecuencias, una ley puede cumplir con cada requisito formal, sin embargo, su contenido puede ser injusto, discriminatorio, contrario a lo sostenido por la Carta Magna, los instrumentos y valores que busca proteger.

La LGA debe ser clara en sus enunciados y con la posibilidad de agruparse con otras normas, esto involucra aspectos relativos a su división en artículos, incisos y apartados, así como su clasificación en libros, títulos y capítulos<sup>170</sup> finalmente estructurar una ley adecuadamente, permitirá identificar con mayor rapidez el contenido de sus disposiciones y la cuestión tratada en cada una de ellas, por lo tanto, se deberán evitar subdivisiones excesivas, indicando en cada caso, el aspecto regulado, de tal forma que no motive a la confusión o ambigüedad. El legislador destacará la importancia y trascendencia de la aplicabilidad y obligatoriedad, así como los objetos, sujetos, derechos, situaciones, procedimientos, estímulos, participación o sanciones impuestas, sus artículos deben ser concisos, de tal manera que su defensa no implique

---

<sup>170</sup> MURO, Eliseo, *Algunos elementos de la técnica legislativa*, México, IIJ, 2007, p. 16.

mayor complejidad al momento de interpretarse, al constituir un mensaje, debe ser expresado con la mayor precisión posible por el emisor, cuyo objetivo es que sea entendido y obedecido por los destinatarios.

Las leyes son conocidas por una denominación, inclusive por sus siglas, en otros casos, la referencia se hace con base en la materia regulada, esto supone que su nombre señala la categoría a la que pertenecen, seguidas de la indicación del objeto. El título de una normatividad cumple con dos funciones, por un lado identifica y distingue al ordenamiento de disposiciones que no son leyes, tales como reglamentos, códigos, por otro, describe su substancia. De acuerdo al decreto del 8 de febrero de 2012, la ley relativa al derecho humano al agua, debe ser de carácter general, es decir, una ley marco, las cuales a diferencia de una legislación federal común, implican necesariamente la concurrencia de atribuciones de los funcionarios de los distintos niveles de gobierno, por tal motivo, deberá establecerlas con precisión, evitando conflictos entre ellas.<sup>171</sup>

Algunas de las dificultades que se presentan al redactar un cuerpo legislativo son; la falta de conocimiento sobre los problemas relativos al ámbito, la ausencia de nociones esenciales sobre la técnica legislativa, y en algunos casos, sobre los tratados, documentos y jurisprudencia internacionales. El riesgo es tal, que pueden provocar una ley incongruente, no sólo en sus postulados, sino también con la realidad, ocasionando distintos trastornos, desde un conflicto en su interpretación, hasta un estado de indefensión para aquellos vulnerados en su esfera jurídica. Teóricamente los legisladores cuentan con personal calificado y competente, el cual deberá decodificar todo lo que represente un obstáculo para el congresista en la elaboración, y redacción de las leyes, sin embargo, inevitablemente se requiere de un conocimiento mínimo sobre los problemas, conductas y situaciones a legislar, en ocasiones

---

<sup>171</sup> PERÉZ, David, *Hacia una ley general de aguas*, México, CONAGUA, 2012, p. 3.

esto no sucede, al parecer, existe un distanciamiento, entre la población y sus representantes, los cuales parecen olvidar que forman parte de la sociedad, buscando intereses particulares, o de partido, trastocando elementos, los cuales supondrían un beneficio público.

Dicho lo anterior, es preciso abordar los aspectos que deberán substraerse de la LAN, y conservarse con algunas modificaciones en la LGA. La LAN consta de 10 títulos, el primero se refiere a las disposiciones preliminares, el segundo aborda la administración del agua, el tercero, los lineamientos concernientes a las políticas públicas (muy breve, consta de dos artículos únicamente, y en ellos se expresa mediante cuantiosas fracciones, los principios que sustentan ésta). El título cuarto se refiere al aprovechamiento de las aguas nacionales. El título quinto, aborda las zonas reglamentadas, mientras el sexto trata los usos a los que puede ser destinada. El séptimo se refiere a la prevención y control de la contaminación del agua, y la responsabilidad por daño ambiental, en tanto el octavo aborda lo relativo a la inversión en infraestructura hídrica (aquí se regula la participación privada y social en obras). Por su parte, al noveno le atañen los bienes a cargo de la CONAGUA, por último, el decimo atiende las medidas de apremio, seguridad, e infracciones.

Del análisis de la LAN se desprenden síntomas de desfase, enmendaduras, agregados y modificaciones, practicadas en su mayoría en 2004, en dicho año se reformaron 66 artículos, se adicionaron 79 y se incorporaron 5 títulos, esto implicó una reestructuración importante, sin embargo, sus disposiciones adolecen de sistematización, sus artículos son extensos y con un gran número de fracciones, secciones y apartados, empleando el mismo dígito en reiteradas ocasiones, junto con adverbios numerales latinos (*bis*, *ter*, *quater*, etc.) llegando a ser excesivos. Desde mi punto de vista, la LAN no debió reformarse una década atrás, sino desde aquel entonces, impulsarse la reforma



constitucional y la publicación de una nueva ley en la materia, tomando en cuenta la OG15, la cual tenía dos años de haberse conocido, sin embargo los legisladores en aquel momento, parecen no haber tenido referencia de ella, ni de los instrumentos donde se contienen obligaciones que no fueron incluidas en las modificaciones.

Entre los aspectos negativos de la LAN, se encuentra que no reconoce a la CONAGUA como órgano con facultad de decisión y afectación, en este mismo tenor, omite regular los comodatos y arrendamientos, en la práctica jurídica, la explotación de los bienes, no son únicamente en función de la propiedad, sino también existen contratos posesorios, por lo tanto deberán contemplarse dichas figuras jurídicas, asimismo la LAN no se pronuncia respecto de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, los cuales también impactan en la disponibilidad del agua, tampoco reconoce el papel que la mujer desempeña en el ámbito, sobre todo dentro de los núcleos de población antes mencionados. La LAN contiene una serie de medidas encaminadas a proteger al agua y sus fuentes, sin embargo, no son eficaces, la nueva ley, no debe ser ambigua en este sentido, ni en ningún otro, señalando en cada caso, la manera en la que deberán cumplirse las directrices, encargando la vigilancia de estas obligaciones, a los organismos internos de control, de tal forma que las autoridades de la CONAGUA, y de los organismos estatales y municipales, sean sancionados en caso de omitir sus deberes.

Uno de los aspectos a conservar en la LGA, es la gestión de los recursos hídricos, la cual debe realizarse por cuencas hidrológicas, es decir, identifica en ellas, junto con los acuíferos, las unidades de gestión del agua. Este núcleo esencial, permite llevar a cabo su desarrollo sustentable a partir de tres supuestos: el control, explotación, y la preservación del agua. El problema, no sólo de la ley que nos atañe, sino de muchas otras, es precisamente que su contenido, incluso cuando prevea propuestas innovadoras, no se llevan a cabo,

convirtiéndose en un decálogo demagógico, por ello, se deben establecer mecanismos de rendición de cuentas, vigilando su desarrollo. Las cuencas y acuíferos deben ser objeto de un estudio profundo, mediante el cual se establezca plenamente la cantidad de agua existente, para no sobreexplotarlos, salvaguardando su configuración, e incrementando su volumen. Los organismos encargados de administrarlos, son los Consejos de Cuencas, los cuales deberán conservarse en la LGA, abarcando y considerando las circunstancias hidrológicas y climáticas de nuestro país, regulando el empleo del agua en zonas desérticas, semidesérticas y de excesiva humedad, ya que cada una de ellas demanda directrices distintas de operatividad.

Resulta substancial, seguir concediendo intervención a los organismos de las entidades federativas, y municipales, en virtud de que estos conocen en primera instancia, las condiciones del líquido, sin embargo, tienen que hacerlo en observancia plena de los lineamientos internacionales, en otras palabras, deben efectuar una interpretación conforme, respecto de la situación y medidas relacionadas con el agua. Los lineamientos contenidos en la Constitución y los tratados, tienen que cruzar a todos aquellos actores vinculados con este recurso, desde los consejos de cuencas, hasta los directivos federales, la conciencia de la universalidad, progresividad, e inalienabilidad de los derechos humanos debe regir su proceder.

Actualmente se prevé como autoridad federal a la CONAGUA, y a lo largo y ancho del país existen otras encargadas de la administración del agua, estas se dividen en estatales y municipales, esta configuración debe continuar, entre las primeras encontramos a la Comisión Estatal del Agua de Jalisco, el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, el Instituto Estatal del agua de Chiapas, la Comisión del Agua del Estado de Veracruz, Comisión Estatal del Agua de Sonora, Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, la Comisión Estatal de Aguas y Gestión de Cuencas de Michoacán entre otras, finalmente llegan a un total de 32, mientras que las municipales alcanzan un

número mayor, como ejemplo tenemos al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de San Cristóbal de las Casas Chiapas, la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Chihuahua, la de los Mochis Sinaloa, o el Sistema de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Tlalnepantla. Esta estructura presenta ciertas ventajas, entre ellas, el aprovechamiento directo de las fuentes hidrológicas de cada región. Una gestión centralizada ocasionaría una lejanía respecto de los problemas y sus soluciones, por ello la LGA debe consolidar la coordinación efectiva de todas las instituciones que componen la estructura.

Es conveniente advertir, que no obstante he venido sugiriendo mecanismos de control y rendición de cuentas como medidas paliativas para superar la ineficacia de este derecho, en el contexto político, social y cultural en el que vivimos, en ocasiones, aun con la instauración de organismos encargados de velar por el desarrollo y respeto de los derechos, no se efectúan, debido a la corrupción de los funcionarios públicos, dicho fenómeno no constituye una situación menor, provocando la inequitativa distribución y preservación del recurso, la erradicación de ésta, se proyecta a mediano y largo plazo, sin embargo, el ejercicio de las garantías constitucionales, los mecanismos de control y la denuncia ante la autoridad competente, pueden servir como medidas para alcanzarla, aun cuando la sombra de la impunidad este presente.

El uso del agua para la generación de energía, debe continuar y profundizarse en la LGA, dando cabida y preferencia a todas aquellas tecnologías compatibles con la sustentabilidad del agua y el medio ambiente. Las presas, constituyen un ejemplo representativo en el ámbito, no obstante, es preciso advertir que repercuten de alguna forma en el contexto ecológico del lugar donde se establecen, controlando la disponibilidad del agua potable, influyendo en las actividades de los pueblos vinculados con afluente del río donde se ubiquen, toda vez que en ocasiones basan su economía y producción

alimentaría en el agua proveniente de éste, por ello, se debe buscar y encontrar el equilibrio, entre los intereses de los afectados, los beneficios, y el impacto que conlleva el desarrollo e implementación de los procesos encaminados a generar energía.

Las actividades consideradas de utilidad pública, deben preservarse en la LGA, ya que conllevan al resguardo del agua y sus fuentes, estas son; la gestión de los recursos hídricos, su protección, mejoramiento, conservación y restauración del ciclo hidrológico, el cuidado del medio ambiente y los ecosistemas vinculados con ella, así como la modernización de los servicios de provisión, y el mejoramiento de la calidad de las aguas residuales. El artículo 7º de la LAN, fue reformado en 2004, agregando otros elementos los cuales también son considerados de interés público, y tendrán que incorporarse, entre ellos, la descentralización de la gestión del líquido a través de los mencionados Organismos y Consejos de Cuenca, así como la prevención y solución de conflictos en la materia.

Pareciera que la LAN, abarca las necesidades de los individuos, sin embargo, esto no sucede, ha veinte años de su publicación, y a diez de las reformas que la mantienen vigente, la situación de carencia de agua potable de grandes núcleos de población, no se ha modificado, sobre todo si nos situamos en los lugares azotados por las sequias, o aquellos con abundancia de este recurso, indisponible por falta de infraestructura, así como en algunas colonias, donde el agua llega sucia y en cantidades muy limitadas, o bien, dependen de fuentes lejanas y temporales. La vigencia de un derecho, no garantiza su eficacia, la última demanda además, otros factores, no obstante ello, la ley debe prever mecanismos, acotando la posibilidad de que el Estado evada su responsabilidad.

La LGA preverá y restringirá la explotación del agua con fines de lucro por los particulares, mediante una vigencia limitada, verificando cada vez que se prorrogue, que no incurran en abusos, negligencia o irregularidades, sancionando la contaminación, y el uso desproporcionado del líquido, además, deberán reciclarlo, cuando no se relacione con elementos vinculados con su ingestión. Previo al otorgamiento de la licencia y establecimiento de una empresa en un determinado lugar, la cual emplee grandes cantidades de agua en la elaboración de sus productos, se deberán practicar estudios acerca de la capacidad de las fuentes hidrológicas de la región, a fin de no se rebasadas, agotándolas en perjuicio de la población. La ley deberá ser específica en este sentido, el Estado no puede permitir que los intereses de unos cuantos, pongan en riesgo la disponibilidad del recurso, la libre determinación del pueblo mexicano y la seguridad alimentaria, por ello, debe detallarse claramente, que las embotelladoras deben pagar un alto costo por cada litro de agua utilizado, poniendo un límite a la extracción, ponderando el interés social, cultural y ambiental, sobre el comercial.

En el nuevo cuerpo legislativo, se deberán establecer claramente los conceptos de suficiencia, salubridad, aceptabilidad y asequibilidad, pues si bien, están definidos en algunos instrumentos, al adoptarlos expresamente en nuestro orden jurídico, se establecerán con precisión, puesto que será fundamental para su adecuada tutela. Es importante reconocer, que el ejercicio de este derecho, trae aparejadas diversas obligaciones, entre ellas, algunas internacionales, tales como la cooperación y asistencia, la proscripción de usar al agua como instrumento de presión política y económica, de la misma forma, contener disposiciones, las cuales impidan que sus propios ciudadanos y empresas violen el derecho al agua potable de las personas y comunidades de otros países. Se deberá incluir además, un apartado indicando los planes de contingencia y socorro, brindados en caso de desastre y emergencia, estos

deben incluir a los refugiados y desplazados. El Estado mexicano debe prevenir económicamente los eventuales desastres, de tal manera que puedan solucionarse con la mayor brevedad posible, asimismo, el monitoreo de los ríos y lagos debe ser constante, concluyendo con las catástrofes derivadas de la negligencia de las autoridades.

La LGA tiene que observar además de los mecanismos y plazos para la consecución de las metas planteadas, políticas públicas adecuadas, con niveles de referencia e indicadores, también responsabilizar del proceso a instituciones específicas (en este caso a la CONAGUA y sus homologas a nivel estatal y municipal) estableciendo mecanismos de vigilancia, igualmente debe señalarse la interacción con la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones internacionales. La OG15 sostiene que en los casos, en los cuales, la tarea de hacer efectivo el derecho al agua se ha delegado a las autoridades regionales o locales, el Estado seguirá siendo responsable del cumplimiento de sus obligaciones contraídas al suscribir y ratificar el PIDESC. En este tenor, deberá velar por que los funcionarios, los cuales tengan a su cargo la administración operativa del agua, no nieguen el acceso a ella, respetando, protegiendo y facilitando la labor realizada por los defensores de los derechos humanos, con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados, a ejercer su derecho al agua, este es un aspecto de suma importancia, emprendiéndose acciones afirmativas, las cuales tienen que quedar expresamente señaladas en la ley, revirtiendo la situación de desigualdad en el suministro y saneamiento del agua, tanto en zonas rurales como urbanas, asimismo, constituir un documento con perspectiva de género.

A la LGA corresponderá, modificar la postura del Estado mexicano, mostrada a lo largo de décadas, caracterizada por la incapacidad e indiferencia para llevar este recurso a todos los individuos que habitamos éste país. Los problemas derivados del incremento de la población y los asentamientos en

lugares que no disponen de servicios públicos, ha puesto al descubierto el desfase en la materia, así como la sobreexplotación y contaminación por empresas que han alterado el ciclo del agua. No obstante la lucha de organizaciones civiles, y no gubernamentales por la distribución equitativa del recurso, esta parece inalcanzable, la palabra sustentabilidad actualmente no evoca en la mayoría, el mínimo interés, sin embargo, en un futuro no muy distante, adquirirá valor, de no controlar el consumo en proporción a las fuentes de abastecimiento.

Finalmente la eficacia de este derecho fundamental, queda reducida a un núcleo privilegiado, el cual, goza de agua en sus hogares, centros de trabajo y lugares públicos, de forma continua, con la calidad requerida y con la proporción necesaria para satisfacer sus necesidades, sin embargo, los restantes, sufren afectaciones de diversa índole, desde interrupciones en el suministro, hasta la ausencia total de accesibilidad y abastecimiento. Los congresistas no deben dilatar más la publicación de la LGA, la cual como he dicho, tiene que ser producto de un análisis profundo de la situación del agua en el país, en convergencia con distintos factores técnicos, jurídicos, políticos y sociales, que detengan las transgresiones de este derecho fundamental, garantizando su ejercicio pleno, este cuerpo normativo debe ser capaz de superar a su antecesora en su eficacia, introduciendo elementos que verifiquen el cumplimiento de los deberes del Estado, mediante una planeación y aplicación progresiva del presupuesto y de todos aquellos elementos vinculados con la generación de la infraestructura relativa al suministro y saneamiento, teniendo como meta, que todos los seres humanos gocemos de ellos, transformando la situación actual, de desigualdad y exclusión, en concordancia con la asequibilidad y sustentabilidad de este valioso recurso para todos los seres vivos.

## CONCLUSIONES

1) El derecho al agua surge de la lucha histórica del ser humano por satisfacer sus necesidades biológicas fundamentales, tiene como propósito que los individuos accedan a la cantidad suficiente y con la calidad requerida para su ingestión, así como para su uso personal y domestico, lo que permite en conjunto con el ejercicio de los demás derechos humanos, una vida digna, en un contexto de equidad y no discriminación. Comprende el saneamiento, elemento indispensable para tratar los residuos derivados del agua, y mediante el cual, se puede reciclar y aplicar en actividades distintas a su consumo. Es inherente a la persona, inalienable, imprescriptible, interdependiente, universal, procurando su desarrollo y conservación psico-biofísica, armonizando su empleo, con la preservación de las fuentes hidrológicas y los ecosistemas relacionados con ellas.

2) Ejercer el derecho humano al agua, demanda la intervención del Estado, posición opuesta a la adoptada frente a la mayoría de los derechos civiles y políticos, en los cuales habitualmente debe respetar su práctica, tratándose de este derecho, está obligado a crear la infraestructura capaz de generar la disponibilidad y depuración del recurso, permitiendo a los individuos participar de los beneficios que conlleva, protegiéndolo de actividades que menoscaben su sustentabilidad, por lo tanto, la injerencia estatal a través de sus instituciones y organismos se vuelve indispensable, produciendo las condiciones que de manera individual, los seres humanos no podrían llevar a cabo, consecuentemente, el Estado lo hace como depositario y representante de los intereses sociales. En este tenor, debe cumplir además de las anteriores, con ciertas obligaciones específicas, por lo tanto, se encuentra igualmente constreñido, a observar las libertades que subyacen de este derecho, proyectando políticas públicas y estrategias económicas incluyentes, cuerpos legislativos congruentes con las necesidades de la población, asimismo,



respecto de las responsabilidades internacionales, abstenerse de emplear el recurso como medio de presión política, obstaculizando su ejecución en otros países, estos compromisos son inmediatos, por ello, invertirá todos los medios disponibles para alcanzar su eficacia.

**3)** En nuestro país, un número importante de seres humanos, sufre distintas transgresiones en su derecho al agua, entre las más destacadas y recurrentes se encuentran; la indisponibilidad de esta en las viviendas, la ausencia de mecanismos de tratamiento, la interrupción en el suministro del líquido, proveerla en condiciones que ponen en riesgo la salud, concluir con estas violaciones, demanda por un lado, dar continuidad a los servicios de distribución y saneamiento, por otro, implementarlos en los lugares que aun no cuenten con ellos, de lo contrario, se impacta negativamente el disfrute de otros derechos, repercutiendo en la esfera jurídica fundamental del individuo de forma multidimensional. De acuerdo al principio de integralidad e indivisibilidad, todos ellos se encuentran vinculados, por esto, el derecho al agua incide en la vida, salud, alimentación, entre otros, resultando de fundamental importancia para el desarrollo pleno del pueblo mexicano, que la red de abastecimiento y drenaje alcance a todos sus integrantes, como parte del núcleo de facultades inherentes de la persona.

**4)** El agua potable es un recurso natural limitado, por lo tanto, debe tratarse como un bien público, social y cultural, no como bien económico. El Estado mexicano deberá preservarlo para las generaciones presentes y futuras, entregarlo a las empresas que lucran con él, es ponerlo en riesgo, impactando no sólo su disposición, sino la vida en el planeta, ya que ecosistemas enteros dependen de ella para su subsistencia. En la misma lógica, su distribución y saneamiento por razones de orden estratégico, tienen que administrarse por el Estado, a través de sus organismos públicos constituidos para tal propósito, de lo contrario, se compromete la libre determinación, al depender de entidades

privadas para llevar a cabo dicha tarea, las cuales pueden emplear su labor, como medio para obtener beneficios particulares, al dejar de efectuar dichas funciones, desestabilizándolo, inclusive cuando esto se subsane, en tanto se retome el control, se propiciaría una afectación grave a los derechos de los individuos.

**5)** El juicio de amparo constituye una garantía constitucional, mediante la cual se puede demandar el cumplimiento del derecho al agua, entre sus ventajas como instrumento de tutela, se encuentra la fuerza de la cual dispone para la obediencia de sus resoluciones, sus desventajas son el conocimiento técnico que requiere para su interposición, aunado a la formalidad de su substanciación, haciendo indispensable acudir a un profesional especializado en el ámbito, ya sea público o privado, para que lo instrumente y asista al agraviado, haciendo de ésta, una herramienta onerosa y compleja, como consecuencia su acceso es limitado, y su concesión se ciñe aún más, por ello, debe flexibilizarse, dando paso a un recurso sencillo, extrayéndolo del elitismo del cual es objeto, permitiendo a todos, acceder en igualdad de circunstancias, a la justiciabilidad del derecho al agua.

**6)** La queja ante las Comisiones y Procuradurías encargadas de la defensa y protección de los derechos humanos, constituye otra garantía, a diferencia del juicio de amparo, no es vinculante, sin embargo, presenta algunas ventajas; su presentación únicamente demanda referir la transgresión y la autoridad responsable, puede ser ofrecida a través de cualquier medio electrónico, convencional, de manera oral, o por medio de señas (en caso de que la persona sufra alguna discapacidad y no escriba) puede acudir a interponerla la víctima personalmente, o bien, ser manifestada por una persona distinta, aunado a lo anterior, el visitador puede trasladarse a cualquier sitio, con el fin de investigar de oficio, los hechos presuntamente violatorios. Si los funcionarios deciden incumplir la recomendación, ésta cuenta con mecanismos para fortalecer su observancia, tales como la difusión pública de las transgresiones

en las cuales incurrieron, asimismo, se dará vista al Ministerio Público, para que intervenga e investigue las conductas constitutivas de delitos, inclusive comparecerán ante la Cámara de Senadores, o en su caso, frente a las legislaturas de los Estados, a fin de exponer las causas que motivaron su proceder. Representa una vía accesible para los miembros de los grupos en situación de marginación y pobreza, sin embargo, demanda la voluntad de la autoridad para ser cumplida, al agotar sus herramientas de exigibilidad, sin un resultado favorable para el perjudicado, su consecución puede quedar inconclusa.

**7)** Respecto a las zonas difusas del derecho humano al agua, constituidas por aquellas prerrogativas inalcanzables frente a su transgresión, a través del ejercicio de las garantías constitucionales, es preciso señalar, que la falta de interés legítimo y la indeterminación de los actores que demandan su cumplimiento, hacen insostenible la interposición del juicio de amparo, cuando estos gocen del líquido, no obstante, un reclamo de esta naturaleza, puede tener cabida en la vía no vinculante, sin embargo, es probable que la recomendación no tenga verificativo, derivado de la ausencia de coercitividad. De esta forma, los individuos afectados de manera indirecta en este derecho, difícilmente encontrarán salvaguarda, mediante el ejercicio de los instrumentos de tutela, en cualquiera de las siguientes hipótesis; la reducción de los recursos hídricos por extracción excesiva, la contaminación de las cuencas hidrográficas y los ecosistemas relacionados con ellas, la vigilancia de las reservas, su uso ineficiente, el cambio climático, la desertificación, la creciente salinidad del suelo, y la deforestación.

**8)** La sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto al caso Rosendo Radilla Pacheco, obligó al Estado mexicano a practicar reformas constitucionales, derivando en una serie de herramientas encaminadas a la protección de la esfera jurídica fundamental del individuo. El control convencional, la interpretación conforme, y el principio pro persona,

vinieron a transformar la antigua y limitada perspectiva de las mal llamadas garantías individuales en nuestro sistema jurídico, exigiendo a los tres órdenes de gobierno, a incorporar el contenido de los cuerpos jurídico universales en la materia, mediante una lectura armónica, aplicando la que brinde mayor protección, sin contravenir lo indicado por la Constitución. Lo anterior, facilita emprender la demanda del derecho al agua, toda vez que la legislación nacional, no lo desarrolla de acuerdo a lo reconocido por los documentos internacionales y el artículo 4º, párrafo sexto de la propia Carta Magna.

**9)** El control convencional, constituye un medio útil para incorporar al sistema normativo, el contenido de los documentos universales relativos al agua, de tal forma que las autoridades de los tres niveles y ámbitos, deberán aplicarlos, así los jueces, tendrán que referir en sus sentencias, la observancia no sólo de la legislación nacional, sino también internacional, en este orden de ideas, los funcionarios del poder ejecutivo, igualmente deberán considerarlos en su actuación, con el propósito de cumplir, respetar, y extender la protección de la persona, mientras los miembros del poder legislativo, se encuentran obligados a proyectar leyes acordes a las disposiciones y jurisprudencia provenientes del sistema mundial, así como reformar o abrogar aquellas disposiciones internas, contrarias a éstas.

**10)** La interpretación conforme, posibilita armonizar las distintas normas del sistema jurídico, consiste en empatar principios y disposiciones universales, así como leyes federales y locales, con la Constitución. Las autoridades, bajo este canon, deberán conectar las reglas relativas al agua, con lo reconocido por la Carta Magna, derivando en una protección integral, abarcando los distintos niveles normativos que comprende este derecho, sin embargo, solamente los jueces que conozcan del control constitucional, podrán dejar sin efecto una ley

contraria a ésta, y a los documentos convencionales, mientras los del ámbito local, podrán omitir su aplicación, sin necesidad de ser declarada opuesta a nuestro máximo ordenamiento jurídico.

**11)** De acuerdo al principio pro persona, debe acudirse a la norma de mayor alcance cuando se trate de proteger al ser humano, y a la más restrictiva cuando se pretenda limitarlo. Respecto del derecho al agua, debe privilegiarse el contenido de la Observación General número 15 y los demás documentos internacionales, sobre la Ley de Aguas Nacionales, ya que los primeros resultan más extensos en su tutela, sin embargo, en nuestro sistema jurídico, este principio ha sido acotado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha expresado que de haber contradicción entre un instrumento y la Constitución, prevalecerá la última, aun cuando sea limitativa en comparación con lo sostenido por aquél, lo cual va en contra de la esencia del principio pro homine, bajo este supuesto, el Estado mexicano podrá aplicar un derecho acotado, es conveniente indicar, que con relación al derecho objeto de estudio, no existe contravención entre los órdenes, simplemente el universal, resulta más amplio en su orientación y beneficios.

**12)** El reconocimiento expreso del derecho humano al agua en la Constitución, no debió efectuarse en el 4º numeral, más allá de las trece reformas de las cuales ha sido objeto, y de los distintos derechos que ha albergado desde su publicación, se caracteriza por la ausencia de técnica en su redacción, carente de sistemática y relación alguna con el agua, por el contrario, el artículo 27º, inclusive cuando resulta extenso en su contenido, históricamente se ha vinculado con la propiedad y aprovechamiento de ella, refiriendo en su redacción original, el derecho de los pueblos, y comunidades, a que se les dotará de ésta, para satisfacer las necesidades de la población. Los congresistas, debieron realizar un análisis, plasmándolo en éste precepto de la Carta Magna, dando congruencia a su texto y a las disposiciones que regulan el aspecto hídrico en nuestro país, su traslado debe hacerse expresando lo

señalado actualmente, con algunas modificaciones, encaminadas a garantizar su ejercicio, como son, la no discriminación, y la autosuficiencia, producto de la gestión sustentable del recurso, con el fin de conservar la libre determinación del pueblo mexicano.

**13)** La reforma constitucional de febrero de 2012, relativa a este derecho, debió acompañarse de la publicación de la Ley General de Aguas, cuyo contenido, además de prever la operatividad de las redes de abastecimiento, tendrá que considerar las obligaciones internacionales del Estado, mecanismos de rendición de cuentas, la aplicación de tecnología encaminada a generar la disposición del recurso, teniendo como propósito fundamental, que los seres humanos accedan a este líquido de manera equitativa, priorizando la atención a los grupos en situación de vulnerabilidad, mediante acciones afirmativas, reconociendo que se trata de un derecho, y no sólo de un servicio público, con todas sus características, buscando emplear el agua, sin impactar irreversiblemente a la naturaleza.

**14)** La eficacia del derecho al agua, implica la observancia de una serie de medidas, más allá de su vigencia instrumental y constitucional, demanda destinar el presupuesto disponible por el Estado para efectuarlo, sin embargo, lo anterior es postergado, priorizando su destino en otras diligencias, entre ellas, el ejercicio de los derechos político electorales, además, la voluntad de las autoridades para cumplir con los lineamientos relativos a éste, y sancionar las conductas contrarias, se ve opacada por la indiferencia, motivada en parte, porque las víctimas han dado solución a lo largo de décadas a sus problemas hídricos de manera precaria para poder subsistir. Se requiere adoptar estrategias que comprendan la compleja realidad sociocultural y geografía de nuestro país, sin embargo, aun con la instauración de organismos y mecanismos de control, vigilando la realización de las obligaciones de las autoridades, en ocasiones, estas no se consuman, debido a la corrupción e impunidad, impregnada en el ejercicio de las atribuciones y facultades de algunos funcionarios, a pesar de ello, agotar los procedimientos internos de

control y las garantías constitucionales, los constriñe en cierta medida, a desempeñar sus funciones, de igual modo, los individuos afectados, cuentan con las herramientas de exigibilidad, derivadas del sistema interamericano y universal, no obstante su acceso resulta oneroso, no desde el punto de vista formal, sino material, es decir, trasladarse a las sedes de estos organismos regionales y mundiales genera costos, que la mayoría de las veces, no pueden ser cubiertos por los afectados, los cuales también padecen el impacto adverso en otros derechos, por lo tanto, resulta complejo y hasta cierto punto improbable, que acudan a estas instancias, contradictoriamente sus resoluciones resultan paradigmáticas, perpetuando así, la exclusión de la que son víctima. En atención a ello, la eficacia de este derecho, se reduce a un grupo limitado que goza de él en plenitud, mientras la gran mayoría sufre afectaciones de distinta naturaleza y magnitud.

## MESOGRAFÍA

### 1) BIBLIOGRAFÍA

- BARRIOS DE ANGELIS, Dante, *Introducción al estudio del proceso: El ombudsman: La defensa de los intereses difusos*, Argentina, Depalma, 1983.
- BOBBIO, Norberto, *El problema del positivismo jurídico* (El problema del positivismo giuridico) Traducción de Ernesto Garzón Valdés, México, Fontamara, 2007.
- BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos* (L'età dei diritti) Traducción de Rafael de Asis Roing, España, Sistema, 1991.
- CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3ª ed., México, CNDH- Porrúa-UNAM, 2009.
- CARBONELL, Miguel, *Una historia de los derechos fundamentales* México, CNDH- Porrúa-UNAM, 2005.
- CASTILLO, Lilian, *Los foros del agua: De Mar de Plata a Estambul*, Argentina, CARI, 2009.
- COVIAN, Miguel, *Teoría constitucional*, 2ª ed., México, CEDIPC, 2002.
- DÍAZ, Aranda, *et. al., Pena de muerte*, México, IJ-UNAM-INCP, 2003.
- 
- DURAND, Carlos, *Derecho indígena*, México, Porrúa, 2002.
- EMBID, Antonio y Castillo, Mirella, *El derecho al agua*, España, Aranzadi 2006.
- EMBID, Antonio, *El derecho de aguas en Iberoamérica y España: cambio y modernización en el inicio del tercer milenio*, t. I, España, Civitas, 2002.
- FERNANDEZ, Carlos, *et. al., El derecho humano al agua: Situación actual y retos del futuro*, Natalia Uribe (coordinadora) España, UNESCO-Icaria, 2008.



- GIDI, Antonio y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinadores) *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos: Hacia un código modelo para Iberoamérica*, 2ª ed., México, Porrúa-IIDP, 2003
- GUTIERREZ, Rodrigo, *Desalación del agua en México: una visión desde la teoría de los derechos sociales fundamentales*, México, IJ-UNAM, 2006.
- LÓPEZ, Francisco, *Territorios, tierras y recursos naturales en Constitución y derechos indígenas*, México, IJ-UNAM, 2002.
- MITRE, Eduardo, *El derecho al agua: Naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, España, CATHALAC-IUSTEL, 2012.
- MURO, Eliseo, *Algunos elementos de la técnica legislativa*, México, IJ, 2007.
- NIKKEN, Pedro, *Estudios básicos de derechos humanos*, Costa Rica, IIDH, 1994.
- PECES-BARBA, Gregoriano, *Derechos fundamentales*, España, Guadiana, 1973.
- PEDROZA, Susana y Jesús Cruz, "Introducción a la técnica legislativa en México", en Carbonell, Miguel (coordinador) *Elementos de la técnica legislativa*, México, IJ-UNAM, 2000.
- PÉREZ, Luño, *Derechos humanos estado de derecho y Constitución*, 9ª ed. España, Tecnos, 2005.
- PERLÓ, Manuel y Arsenio, González *¿Guerra por el agua en el valle de México?* 2ª ed., México, UNAM-Coord. Humanidades-PUESC, 2009.
- POGGE, Thomas, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos* (World Poverty and Humans Rights) Traducción de Ernest Weikert García, España, Paidós, 2005.
- PISARELLO, Gerardo, "Del Estado social tradicional, al Estado social constitucional: por una protección compleja de los derechos sociales", en Carbonell, Miguel (compilador) *Teoría constitucional y derechos fundamentales*, México, CNDH, 2002.

- PRIETO, Luis, “Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial” en Carbonell, Miguel (compilador) *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 2ª ed., México, IJ-UNAM Porrúa, 2002.
- RAMÍREZ, Rossaria, y Carlos González, *Procedimientos de defensa de los derechos humanos: Técnicas de respuesta rápida y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos*, México, CMDPDH, 2003.
- ROCCATTI, Mireille, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a 20 años de su creación*, en Comisión Nacional de los Derechos Humanos 20 aniversario 1990-2010, México, CNDH, 2010.
- SOUSA, Boaventura, *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, México UNAM-CIICH, 1998.
- TAMAYO, Rolando, *Introducción analítica al estudio del derecho*, 2ª ed., México, Themis, 2011.
- TAMAYO, Rolando, *Razonamiento y argumentación jurídica: El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho*, 2ª ed. México, IJ-UNAM, 2009.
- VIGO, Rodolfo, *Interpretación constitucional*, Argentina, ABELEDO-PERROT, 1993.
- ZAGREBELSKI, Gustavo, *El derecho dúctil*, 10ª Edición, Trotta, 2011

## 2) ARTÍCULOS Y PUBLICACIONES PERIÓDICAS

- ALBUQUERQUE, Catarina, *Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, 12º periodo de sesiones, Consejo de Derechos Humanos, ONU, julio de 2009, obra disponible en [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/20092014/documents/droi/dv/201/201101/2010124305sanitationreport\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/20092014/documents/droi/dv/201/201101/2010124305sanitationreport_es.pdf)
- CASTILLA, Karlos, *El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, México, IJ, 2011.

- CENTRO NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL, *Embotelladoras: el negocio de violar el derecho humano al agua*, México, 2009, obra disponible en <http://cencos.org/node/22345>
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *El trabajo en la protección de los derechos humanos*, Cuaderno de capacitación, 11ª ed., México, CDHDF, 2004.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Lista de Países Signatarios de la CADH s.f.*, obra disponible en, <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos3.htm>
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31/12/1974, 18/03/1980, 3/02/1983, 7/02/1983, 28/01/1992, 28/06/1999, 7/04/2000, 14/08/2001, 30/04/2009, 08/02/2012 Reformas al artículo 4º constitucional, SEGOB, disponibles en <http://www.dof.gob.mx/>
- ENRÍQUEZ, Pedro, *La interpretación conforme y su impacto en los jueces mexicanos*, Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Argentina de 17 al 19 de septiembre de 2013, disponible en <http://www.iberoconstitucional.com.ar/wpcontent/uploads/2013/09/2D007.pdf>
- FERNÁNDEZ, Alicia, y Mortier, Cecile, *Evaluación de la condición del agua para consumo humano en Latinoamérica*, Argentina, Centro de Estudios Interdisciplinarios del Agua, Argentina, s.f., [http://www.wpsa.es/webesp/projects/solarsafewater/documents/libro/01\\_Capitulo\\_01.pdf](http://www.wpsa.es/webesp/projects/solarsafewater/documents/libro/01_Capitulo_01.pdf)
- FERRER, MAC-GREGOR, Eduardo, *Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: El nuevo paradigma para el juez mexicano*, México, IJ, 2011.
- LAVARA, Gloria, *Proyecto de Reforma a los artículos 4º y 27º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Exposición de motivos, 2006, disponible en [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2006/12/asun\\_2296243\\_20061207\\_116551\\_6593.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2006/12/asun_2296243_20061207_116551_6593.pdf)
- LÓPEZ, Sergio, *El derecho a la información como derecho fundamental*, México, IJ-UNAM, 2000.

- MARTINEZ, Crescencio, *La defensa de los derechos difusos en el juicio de amparo, México*, IJ-UNAM, 1999, obra disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jussem/cont/27/tes/tes5.pdf>
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS-HABITAD-OMS, *El derecho al agua*, Folleto informativo n° 35, Suiza, 2011.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS-CENTRO MEXICANO DE DERECHO AMBIENTAL, *Indicadores del derecho al agua en México*, ONU-DH-CEMDA, 2012.
- PERÉZ, David, *Hacia una Ley General de Aguas*, México, CONAGUA, 2012, [http://www.atl.org.mx/coloquio/attachments/132\\_Hacia%20una%20Ley%20General%20de%20Aguas-P%C3%A9rez%20Carre%C3%B3n.pdf](http://www.atl.org.mx/coloquio/attachments/132_Hacia%20una%20Ley%20General%20de%20Aguas-P%C3%A9rez%20Carre%C3%B3n.pdf)
- PRONATURA, A.C., *El agua en México: Legislación Nacional Hídrica*, México, s.f., [http://www.pronatura.org.mx/agua/agua\\_mexico.php](http://www.pronatura.org.mx/agua/agua_mexico.php)
- SANDOVAL, Areli, *Comprendiendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*, México, DECA-Equipo del Pueblo A.C., 2007
- TARACIUK, Tamara, *et. al., El cambio inconcluso: Avances y desaciertos en derechos humanos durante el gobierno de Fox*, E.U.A., Human Rights Watch, (HRW) 2006.

### **3) LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL**

#### **3.1) NACIONAL**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Ley de Aguas Nacionales, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16.pdf>
- Ley de Amparo, Reglamentaría de los Artículos 103º y 107º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>

- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/ley\\_CNDHpdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/ley_CNDHpdf)
- Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Chiapas, disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/index.php/Legislacion-Vigente/ley-del-consejo-estatal-de-los-derechos-humanos.html>
- Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Morelos, disponible en: <http://www.transparenciamorelos.mx/leyes/11.pdf>
- Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Yucatán, disponible <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/32/1328/>
- Ley Federal de la Defensoría Pública, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/106.pdf>
- Ley Sobre la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California, disponible en <http://docs.mexico.justicia.com/estatales/baja-california/ley-sobre-la-procuraduria-de-los-derechos-humanos-y-proteccion-ciudadana-de-baja-california.pdf>

### **3.2.) INTERNACIONAL**

- Convención Americana sobre los Derechos Humanos, disponible en; [http://www.oas.org/dil/esp/tratados/B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados/B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- Convención sobre los Derechos del Niño, disponible en; [http://www.unicef.org/panama/spanish/convencion\(3\).pdf](http://www.unicef.org/panama/spanish/convencion(3).pdf)
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, disponible en; <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>
- Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, disponible en : <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/derechos%20humanosINST%2005.pdf>
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijín, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

- Declaración Latinoamericana del Agua, disponible en <http://tragua.com/quienes-somos/declaracion-del-agua/>
- Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, disponible en <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrrp/documents/espanol/icwedecs.html>
- HRI (Human Rights Internet) *Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales*, Comité DESC, ONU, 2004, disponible en: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/3e4492f624f618b2c1256d5000565fcc/\\$FILE/G0441305.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/3e4492f624f618b2c1256d5000565fcc/$FILE/G0441305.pdf)
- Observación General número 4º, del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4s.htm>
- Observación General número 9º, del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, disponible en: <http://www.escri-net.org/docs/i/428708>
- Observación General número 15º, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, disponible en <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html>
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>
- Programa 21 (Capítulo 18) de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter18.htm>
- Resolución 175, *El Derecho al Desarrollo*, de la Asamblea de las Naciones Unidas, 3ª comisión, 54º Periodo de Sesiones, 17 de diciembre de 1999, disponible en; <https://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>
- Resolución 292, *El derecho al agua y el saneamiento*, Asamblea General de las Naciones Unidas, 64º Periodo de Sesiones, 28 de julio 2010, disponible en: <https://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>

#### **4) ENCICLOPEDIAS**

- Enciclopedia Jurídica Mexicana, 2ª ed., t.III, México, UNAM-IIJ, 2004.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA, t. XIV, Argentina, Driskill, 1990.
- Diccionario Enciclopédico Universal, t. XIX, España, Salvat, 1980.

#### **5) JURISPRUDENCIA**

- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. PUEDE EJERCERSE RESPECTO DE CUALQUIER ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL ESTADO: ACTOS Y HECHOS. Tesis IV.3o.A.IIk, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XV, t. II, diciembre de 2012, p. 1305.
- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO ES INNECESARIO CONCEDER LA PROTECCIÓN SOLICITADA PARA QUE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE LO EFECTUÉ, PUES EL ÓRGANO DE AMPARO PUEDE ASUMIR TAL ANÁLISIS. Tesis XXVII, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, t. 3, enero de 2013, p. 2001.
- INTERES JURÍDICO O INTERES LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA ACREDITARLO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL DE 6 DE JUNIO DE 2011. Tesis XXVII.1º.J/4, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIX, t. 3, abril 2013, p. 1807.
- INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 4 DE OCTUBRE DE 2011. SUS DIFERENCIAS. Tesis I.8º.A.4 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XX, t. 3. Mayo de 2013. p. 1888.
- PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. Tesis I.4o.A.464 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, febrero del 2005, p. 1744.

## 6) NOTICIAS

- FIERRO, Juan, *Otorga corte reconocimiento a derechos humanos de fuente internacional, pero con restricciones*, México, MVS, septiembre 2013.
- *La banda ancha es un derecho humano*, BBC Mundo Noticias, octubre 2009.