

# Los derechos humanos al agua potable y al saneamiento: desafíos y recomendaciones para México

UNA APROXIMACIÓN AL INFORME DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE VIOLACIONES A ESTOS DERECHOS  
Y AL INFORME DEL RELATOR ESPECIAL DE ONU EN EL CONTEXTO DE SU MISIÓN A MÉXICO



# Los derechos humanos al agua potable y al saneamiento: desafíos y recomendaciones para México

UNA APROXIMACIÓN AL INFORME DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE VIOLACIONES A ESTOS DERECHOS  
Y AL INFORME DEL RELATOR ESPECIAL DE ONU EN EL CONTEXTO DE SU MISIÓN A MÉXICO



**LOS DERECHOS HUMANOS AL AGUA POTABLE Y AL SANEAMIENTO: DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES PARA MÉXICO.** Una aproximación al Informe de la sociedad civil sobre violaciones a estos derechos y al Informe del Relator Especial de ONU en el contexto de su Misión a México.

CONTENIDO

Desafíos identificados en el *Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento acerca de su Misión a México en 2017 (A/HRC/35/45/Add.2)* y en el *Informe de sociedad civil sobre violaciones a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en México* (versión revisada y editada en 2018 para su difusión), elaborado colectivamente en ocasión de la visita del Relator. Resumen y adaptación por Areli Sandoval Terán y Claudia Elvira Romero en el marco del proyecto: “Derechos humanos vinculados al hábitat, saberes ancestrales y justicia climática en América Latina” de la Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina para América Latina (HIC-AL) bajo la coordinación de Maria Silvia Emanuelli.



Esta publicación puede reproducirse total o parcialmente citando la fuente.

Contacto para mayor información: [visita.relator.dhays@gmail.com](mailto:visita.relator.dhays@gmail.com)

.....  
Créditos fotográficos: La Sandía Digital (fotos en portada, arriba e izquierda: litigio estratégico del caso Ampliación Tres de Mayo, Alpuyeca, Morelos, México) Areli Sandoval Terán (foto en portada, derecha y fotos en contraportada: visita del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento al municipio de Filomeno Mata, Veracruz, México)

Diseño editorial y formación: Grupo Communicare, S. C.

Impreso en la Ciudad de México, en octubre de 2019 en los talleres de Ediciones Navarra. El tiraje fue de 500 ejemplares.

Esta publicación es financiada con recursos de la RLS con fondos del BMZ y por MISEREOR.



# C O N T E N I D O

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>1 Desafíos sobre marco jurídico</b>	<b>7</b>
¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	7
¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	7
<b>RECOMENDACIÓN</b> del Relator Especial al Estado mexicano	8
<b>2 Desafíos sobre marco institucional</b>	<b>8</b>
¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	8
¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	10
<b>RECOMENDACIONES</b> del Relator Especial al Estado mexicano	10
<b>3 Desafíos en materia de disponibilidad y accesibilidad</b>	<b>11</b>
¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	11
¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	13
<b>RECOMENDACIONES</b> del Relator Especial al Estado mexicano	15
<b>4 Desafíos en materia de calidad</b>	<b>16</b>
¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	16
¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	18
<b>RECOMENDACIONES</b> del Relator Especial al Estado mexicano	19
<b>5 Desafíos en materia de asequibilidad</b>	<b>20</b>
¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	20
¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	22
<b>RECOMENDACIONES</b> del Relator Especial al Estado mexicano	22

<b>6</b>	<b>Desafíos en materia de sostenibilidad</b>	<b>23</b>
	¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	23
	¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	23
	RECOMENDACIÓN del Relator Especial al Estado mexicano	24
<b>7</b>	<b>Desafíos sobre información, participación y rendición de cuentas</b>	<b>24</b>
	¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	24
	¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	25
	RECOMENDACIÓN del Relator Especial al Estado mexicano	25
<b>8</b>	<b>Desafíos en materia de acceso a la justicia</b>	<b>26</b>
	¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	26
	¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	27
	RECOMENDACIONES del Relator Especial al Estado mexicano	28
<b>9</b>	<b>Desafíos sobre personas defensoras del agua</b>	<b>28</b>
	¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?	28
	¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?	29
	RECOMENDACIÓN del Relator Especial al Estado mexicano	29
	<b>ANEXOS</b>	<b>30</b>
	<b>I. Agua y saneamiento en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible</b>	<b>30</b>
	<b>II. Recomendaciones al Estado mexicano sobre derechos al agua y al saneamiento por parte de otros mecanismos internacionales.</b>	<b>31</b>
	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	31
	Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas	31
	Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	32
	Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de México	32

# I N T R O D U C C I Ó N

Los derechos al agua potable y al saneamiento (DHAYs) han sido reconocidos internacionalmente como derechos humanos en las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) A/RES/64/292 del 28 de julio de 2010 y A/RES/70/169 del 17 de diciembre de 2015. Como en esta última se señala, se trata de derechos humanos distintos, aunque relacionados. Los DHAYs están comprendidos en el derecho a un nivel de vida adecuado consagrado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) -ratificado por México el 23 de marzo de 1981- y se encuentran indisolublemente asociados a otros derechos humanos, como el derecho a la salud, el derecho al medio ambiente sano, y los derechos a la vivienda y a la alimentación adecuadas.

Los estándares de DHAYs se desarrollan principalmente en: la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU sobre el derecho al agua (E/C.12/2002/11); la Declaración del mismo Comité respecto al derecho al saneamiento (E/2011/22-E/C.12/2010/3 Anexo VI); el Folleto Informativo 35 sobre Derecho al Agua coeditado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y ONU-Hábitat; los Informes de la Experta Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento; y los Informes del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento.<sup>1</sup> Con base en estos documentos, los DHAYs se pueden definir de la siguiente manera:

En virtud del **derecho humano al agua potable**, toda persona, sin discriminación, tiene derecho a agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para uso personal y doméstico (que incluye agua para beber, preparar alimentos, lavar ropa, aseo personal, higiene del hogar y saneamiento, si se adoptan medios de evacuación de excretas por el agua) El modo en que se ejerza el derecho al agua debe ser sostenible para que pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

En virtud del **derecho humano al saneamiento**, toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable, que proporcione intimidad y garantice la dignidad (saneamiento entendido como sistema para la recogida, transporte, tratamiento, eliminación o reutilización de excrementos humanos -no necesariamente basado en agua- y la correspondiente promoción de la higiene)

A partir de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se reformó en materia de derechos humanos en junio de 2011, y de que los DHAYs se reconocieron explícitamente al adicionarse el artículo 4º constitucional en febrero de 2012, no hay duda de que los estándares internacionales en la materia deben aplicarse favoreciendo

<sup>1</sup> Estos y otros documentos relevantes para los derechos humanos al agua potable y el saneamiento pueden consultarse en el sitio: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx>

en todo tiempo la protección más amplia a las personas, y que las autoridades de los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) y los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) están llamadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a respetarlos, protegerlos, promoverlos y garantizarlos así como a prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones. Esto debe traducirse en medidas legislativas, presupuestarias, de política pública y de impartición de justicia con enfoque de derechos humanos.

Sin embargo, los desafíos para la plena realización de los DHAs en México son diversos y complejos. La visita a México del Sr. Léo Heller, Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento realizada del 2 al 12 de mayo de 2017, arrojó luz sobre varios desafíos y señaló caminos para avanzar en la solución de algunos de los problemas identificados. Asimismo, el análisis crítico de organizaciones civiles, sociales y redes promotoras y defensoras de los DHAs<sup>2</sup> y la documentación de numerosos casos de violación de estos derechos llamaron fuertemente la atención del Relator sobre problemas estructurales del modelo de gestión hídrica en México, las responsabilidades de actores estatales y no estatales en la vulneración de los derechos y el impacto diferenciado de las violaciones en ciertos grupos de población. El propósito de esta publicación es ofrecer una aproximación a los desafíos vigentes sobre marco jurídico; marco institucional; disponibilidad y accesibilidad; calidad; asequibilidad; sostenibilidad; información, participación y rendición de cuentas; acceso a la justicia; y personas defensoras, que fueron identificados en:



**Informe de sociedad civil sobre violaciones a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en México**<sup>3</sup> (en adelante, Informe de sociedad civil) e



**Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento acerca de su Misión a México**<sup>4</sup> (en adelante, Informe del Relator Especial)

También busca difundir las recomendaciones internacionales en materia de DHAs, cuya atención por el Estado mexicano ya no debe postergarse más.

<sup>2</sup> Entre ellas, organizaciones y movimientos articulados en la Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua (COMDA); el Movimiento de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER); la Alianza mexicana contra el fracking (AMCF); la Coordinadora Nacional Agua para todos, Agua para la Vida (Agua para todxs); el Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Espacio DESCA); la Red de Género y Medio Ambiente (RGEMA); la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (RedTDTT); y el Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND)

<sup>3</sup> El Informe de sociedad civil sobre violaciones a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en México fue preparado colectivamente por organizaciones y redes de sociedad civil para el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, Sr. Léo Heller, en ocasión de su visita oficial a México de mayo de 2017. La versión completa del Informe de sociedad civil, revisada y editada en 2018 para su publicación en formato de libro electrónico, está disponible en: [http://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/informe\\_DHAs.pdf](http://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/informe_DHAs.pdf)

<sup>4</sup> El Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento acerca de su Misión a México (documento A/HRC/35/45/Add.2) fue presentado por el Relator Especial, Sr. Léo Heller, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza, en septiembre de 2017. La versión completa del Informe del Relator, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones al Estado mexicano, puede consultarse en el siguiente enlace sobre su visita a México: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/VisitMexico.aspx> Los aspectos que se resaltan en esta publicación vienen seguidos del número de párrafo o párrafos donde se les puede encontrar en el Informe del Relator.

# 1 Desafíos sobre marco jurídico<sup>5</sup>

## ¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?



El conjunto de normas jurídicas e instituciones creadas en México para regular y gestionar el agua conforma un entramado complejo. El artículo 27 de la CPEUM establece que corresponde originariamente a la Nación la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional cuyo dominio puede transmitir a los particulares, los que podrán explotarla, usarla o aprovecharla solicitando una concesión. La Ley de Aguas Nacionales (LAN), promulgada en 1992 dos años antes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es el principal instrumento jurídico que regula la explotación, el uso o aprovechamiento de las aguas, su distribución y control. La LAN muestra una fuerte inclinación hacia la privatización y mercantilización de los recursos hídricos al facilitar la participación del sector privado y eliminar la orientación social que caracterizaba a la legislación anterior.<sup>6</sup>

El 8 de febrero de 2012 se adicionó un párrafo 6° al artículo 4° de la CPEUM, estableciendo que: “Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.” A partir de esa fecha, el Congreso de la Unión tenía un plazo de 360 días para emitir la respectiva ley reglamentaria, pero los años pasan y la emisión de una Ley General de Aguas (LGA) sigue siendo un desafío.

## ¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?



El Relator Especial lamenta que pasado cinco años -considerando que su misión a México ocurrió en 2017 y el reconocimiento constitucional del derecho al agua en 2012- todavía no se haya aprobado la legislación específica. La aprobación de una ley general sobre

<sup>5</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC explica que la obligación de cumplir el derecho al agua exige que los Estados adopten las medidas necesarias para su pleno ejercicio, entre ellas, reconocer en grado suficiente este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional, de preferencia mediante la aplicación de las leyes (párrafo 26); y que debe alentarse esta incorporación en el ordenamiento jurídico interno ya que puede ampliar considerablemente el alcance y la eficacia de las medidas correctivas, y permitir a los tribunales juzgar casos de violaciones al derecho al agua (párrafo 57)

<sup>6</sup> Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Emanuelli Panico, María Silvia, “Régimen jurídico del agua continental en México: un análisis crítico”, tomado de: Jiménez Cisneros, Blanca; Torregrosa y Armentia, María Luisa; Aboites Aguilar, Luis (Eds), El agua en México: cauces y encauces, Academia Mexicana de Ciencia, México 2010, disponible en: <https://agua.org.mx/biblioteca/el-agua-en-mexico-cauces-y-encauces/>



el agua y otras disposiciones legislativas pertinentes, con procesos de participación y consulta apropiados y abiertos a la sociedad mexicana, sería un paso importante y necesario para garantizar los derechos al agua y el saneamiento en la práctica, crear el marco legislativo para la formulación y aplicación de políticas y programas concretos, y dar a las personas y comunidades la oportunidad de reclamar sus derechos en virtud de la legislación nacional. Asimismo, constituiría una expresión importante y oportuna del compromiso del Gobierno con el progreso en la aplicación de estos derechos, pues aunque han llegado a los tribunales ciertas denuncias y casos notables relacionados con el agua, el saneamiento y preocupaciones ambientales, todavía debe avanzarse en México para garantizar que los derechos económicos y sociales sean justiciables y que las decisiones judiciales se apliquen en la práctica; la aprobación de una nueva ley sería beneficiosa a ese respecto (párrafo 65)

## RECOMENDACIÓN DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

*Promulgue sin dilación indebida y en plena colaboración con todos los interesados pertinentes, teniendo en cuenta sus opiniones y preocupaciones, una legislación general revisada sobre el agua, en la cual se dé pleno efecto y significado a los derechos humanos al agua y el saneamiento consagrados en el derecho internacional y en la Constitución de México (párrafo 68, inciso a)*

## 2 Desafíos sobre marco institucional<sup>7</sup>

¿Qué desafíos identifica el



**Informe de sociedad civil?**

En México persiste un régimen de coordinación administrativa fuertemente centralizado en la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) por medio de la cual el Poder Ejecutivo ejerce mayormente su autoridad y administración en materia de aguas nacionales. La CONAGUA opera en 13 Regiones Hidrológico-Administrativas a través de Organismos de Cuenca; si bien la LAN (art. 12, fracción X) señala el carácter autónomo de tales Organismos, también establece que sus direcciones quedarán subordinadas a la Dirección General de la CONAGUA (art. 12 bis 2), que serán nombradas por el Consejo Técnico de la CONAGUA (art. 12 bis 2), que los recursos serán determinados por la CONAGUA (art. 12 bis 5), y que sus atribuciones se ejercerán conforme a los lineamientos que expida di-

<sup>7</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC señala la creación de instituciones competentes y al establecimiento de disposiciones institucionales apropiadas para aplicar estrategias y programas, entre las medidas que los Estados deben adoptar para velar por que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre (párrafo 28, i)

cha institución (art. 12 bis 6) Todas estas normas cancelan cualquier posibilidad real de autonomía y, en los hechos, convierte a los Organismos de Cuenca en entes desconcentrados adscritos a la CONAGUA para que ésta ejerza sus funciones y gestione los recursos hídricos en el país de manera centralizada, aunque esto no se señale de forma explícita en la ley. Asimismo, si bien hay Consejos Consultivos por cada Organismo de Cuenca en cuya integración hay representantes de diversas Secretarías de Estado, de cada estado y municipio comprendido en la cuenca, más un representante de usuarios (este último con voz, pero sin voto), tales Consejos carecen de atribuciones ejecutivas y sus acuerdos no son obligatorios, lo que diluye la posibilidad de una auténtica representación e incidencia de los distintos actores en la toma de decisiones en materia hídrica.<sup>8</sup>

Por otro lado, preocupan las opciones que los Organismos de Cuenca han elegido mayormente para resolver necesidades: tecnologías intensivas en energía para la provisión de agua (pozos profundos, desalinizadoras, trasvases), y tecnologías intensivas en agua para la provisión de energía (termoeléctricas, fracturación hidráulica, presas hidroeléctricas), en un proceso continuo de agotamiento del agua y de destrucción de los flujos subterráneos y los ecosistemas esenciales para la sostenibilidad del ciclo del agua, que afecta y profundiza la inequidad. El modelo de gestión implementado por la CONAGUA concentra el poder en la toma de decisiones, sobreconcesiona el agua, subsidia indirectamente a los grandes usuarios, mantiene la opacidad y avala la impunidad hídrico ambiental.<sup>9</sup>

En cuanto a las instituciones para la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado y para el tratamiento y disposición de las aguas residuales, el artículo 115 fracción III de la CPEUM establece que es obligación de los municipios. A éstos se les transfirió la responsabilidad de prestar los servicios mencionados, pero no los recursos económicos suficientes, ni se fortalecieron sus capacidades para hacerse cargo de ellos con eficiencia. El resultado es una descentralización fallida, Organismos Operadores municipales que brindan servicios deficientes conduciendo a falta de credibilidad y de recaudación, incremento de deudas, obras inconclusas o sin mantenimiento, casos de uso discrecional de los recursos y tendencia a ceder la operación a organismos privados si los municipios se declaran imposibilitados para cumplir. Por otra parte, en respuesta al abandono oficial a nivel local y como expresión de la autodeterminación de los pueblos, también se dan procesos de gestión comunitaria del agua, aunque estos sistemas no son reconocidos por el Estado, no pueden recibir oficialmente apoyo técnico y recursos para su fortalecimiento, y solo logran resolver parcialmente el problema; además de que, en muchos casos, sus integrantes son amenazados y criminalizados por la labor que realizan.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Emanuelli Panico, María Silvia. Op. Cit.

<sup>9</sup> Nathalie Seguin Tovar (FANMex). Agua y desigualdad en México. Nota conceptual sobre el acceso al agua, saneamiento e higiene desde una perspectiva de inequidad y derechos humanos. OXFAM México, octubre 2016.

<sup>10</sup> Basado en: Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Emanuelli Panico, María Silvia, Op.cit.; Nathalie Seguin Tovar, Op. Cit.; y denuncias del Colectivo Educación para la Paz y los Derechos Humanos A.C. y del Observatorio Ciudadano del Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SMAPA) en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

¿Qué desafíos identifica el

## Informe del Relator Especial?

El Relator Especial menciona que numerosos actores interesados le informaron que, en la práctica, la organización del sector del agua y el saneamiento en México no funciona con la eficacia necesaria para prestar a la población servicios de buena calidad debido, en gran medida, a la insuficiencia del apoyo y de la financiación federales y estatales a las autoridades municipales; a estructuras frágiles e ineficaces a nivel municipal; y a factores políticos que contribuyen a una prestación de servicios deficiente, al ser frecuentes los nombramientos políticos sin las cualificaciones técnicas para los puestos superiores de las entidades municipales de suministro de agua potable y saneamiento (párrafos 12 y 13)

Preocupa al Relator que las asignaciones presupuestarias y las inversiones en agua y saneamiento hayan disminuido enormemente, cuando es esencial velar por que la prestación de servicios municipales a las comunidades guarde plena correspondencia con las obligaciones y compromisos nacionales de suministrar agua potable y saneamiento, lo que con frecuencia no sucede en la actualidad. El Relator recuerda la obligación primordial del Gobierno de México respecto de la realización de todos los derechos humanos, incluidos los derechos al agua y el saneamiento, y espera que utilice el máximo de recursos disponibles para cumplir este objetivo, asignando la máxima prioridad al abastecimiento para uso doméstico (párrafo 64) Los recursos necesarios, la capacidad técnica, la supervisión y el control de la prestación de servicios deben figurar entre las máximas prioridades a todos los niveles gubernamentales para asegurar a todos los mejores servicios posibles de agua y saneamiento, incluidos a los más pobres y quienes viven en comunidades rurales dispersas a las que es difícil llegar con las redes de infraestructura (párrafo 66)

## RECOMENDACIONES DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Revise** el sistema descentralizado en tres niveles de gestión de los servicios de agua y saneamiento con miras a fortalecer el apoyo y la financiación estatal y federal a los proveedores de servicios de nivel municipal que actualmente tienen dificultades para cumplir las obligaciones que les impone el artículo 115 de la Constitución (párrafo 68 inciso b)

**Establezca** mecanismos de intervención rápida que exijan una acción estatal o federal para hacer frente a situaciones en que los sistemas de agua y saneamiento fallen a nivel municipal, lo que puede incluir facilitar urgentemente apoyo y asistencia técnica, financiación de emergencia, apoyo permanente y capacitación para asegurar la prestación de los mejores servicios posibles (párrafo 68 inciso e)

**Proporcione** más apoyo y financiación de los diferentes niveles de gobierno a los sistemas de agua y saneamiento gestionados por las comunidades a fin de lograr su ampliación y su buen funcionamiento (párrafo 68 inciso j)

## 3 Desafíos en materia de disponibilidad<sup>11</sup> y accesibilidad<sup>12</sup>

### ¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?



El porcentaje que representa el agua empleada en usos consuntivos<sup>13</sup> respecto al agua renovable o disponibilidad total de agua es un indicador del grado de presión que se ejerce sobre el recurso hídrico en un país, cuenca o región. Si el porcentaje es mayor al 40%, se considera que se ejerce una fuerte presión sobre el recurso. A nivel nacional se experimenta un grado de presión del 19.2%, lo que se considera bajo;<sup>14</sup> pero existe una gran diversidad entre las 13 regiones hidrológico-administrativas en que se divide el país, siendo el mínimo grado de presión de 1.7% en la frontera sur y el máximo grado de presión de 138.7% en el Valle de México.

En cuanto a los indicadores oficiales de cobertura de agua potable y saneamiento en México, no reflejan la situación real que guardan los DHAYs. De acuerdo con el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SIODM) en 2015, “el 95.3% de los habitantes de viviendas particulares en México tenía acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua y el 91.4% tenía acceso a servicios de saneamiento mejorados.”<sup>15</sup> Pero estas optimistas cifras oficiales solo miden la existencia del medio para que el agua pudiera llegar “a una casa, a un predio o hidrante público” y el “drenaje conectado a la red pública o fosa séptica”, sin considerar la situación real de acceso al vital líquido, en cantidad y calidad suficientes, ni si las instalaciones de

<sup>11</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC explica los factores para el ejercicio del derecho al agua, entre ellos el de disponibilidad, que implica un abastecimiento de agua continuo y suficiente para los usos personales y domésticos de cada persona; y que la cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS), considerando que algunos individuos y grupos pueden necesitar recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima o las condiciones de trabajo (párrafo 12, a) Entre las estrategias y programas que los Estados deben adoptar para que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre está la disminución de la reducción de los recursos hídricos por extracción, desvío o contención y la vigilancia de las reservas de agua (párrafo 28) Recordemos que la OMS considera 50 litros de agua por persona al día un acceso intermedio, y 100 litros un acceso óptimo al agua para cubrir una parte de las necesidades básicas y evitar gran parte de los problemas de salud, pero se trata solamente de cantidades indicativas que dependen del contexto particular y que pueden diferir de un grupo a otro en función del estado de salud, el trabajo, las condiciones climáticas y otros factores (Folleto Informativo 35 sobre Derecho al Agua, coeditado por la OMS, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, marzo de 2011, disponible en: <https://acnudh.org/el-derecho-al-agua-folleto-informativo-no-35/>)

<sup>12</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC explica que el factor de accesibilidad para el ejercicio del derecho implica que el agua, las instalaciones y servicios de agua y saneamiento estén al alcance físico de todos los sectores de la población sin discriminación, es decir, accesibles a todas las personas de hecho y de derecho, en cada hogar, institución educativa, lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas, y requiere que la seguridad física de las personas no se vea amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua y saneamiento (párrafo 12, c, i)

<sup>13</sup> Con base en la clasificación de usos del agua por la CONAGUA, los usos consuntivos son: agrícola, abastecimiento público, industria autoabastecida y termoeléctricas; y los usos no consuntivos corresponden a las hidroeléctricas.

<sup>14</sup> Ver: <https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/usos-del-agua>

<sup>15</sup> Ver: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/>

saneamiento son dignas y seguras. Asimismo, estos promedios nacionales de cobertura invisibilizan las disparidades entre y dentro de las diferentes regiones del país, con el preocupante resultado de que las políticas públicas basadas en ellos no atienden los problemas y obstáculos reales y profundizan las brechas de desigualdad.

También es importante reconocer que, en condiciones de poca disponibilidad de agua y crisis, se profundizan las diferencias sociales y las desventajas de las personas que se encuentran en posiciones de menor poder; pues el acceso al agua y la posibilidad de incidir en su manejo están mediados por las diferencias sociales en las que se sustentan las relaciones de poder vigentes.<sup>16</sup> Algunos datos de los impactos diferenciados por género, grupo étnico y edad ilustran esta situación:

- Las políticas y programas hídricos no han incorporado el enfoque de género y las acciones gubernamentales muchas veces reproducen los roles y estereotipos que refuerzan la división sexual del trabajo. Las mujeres y las niñas, por los roles de género en nuestro país, son las responsables casi exclusivas de garantizar el abasto de agua para sus hogares: acarrear el agua, llenar tinacos, hervirla y filtrarla y hacer gestiones con las autoridades, implica para las mujeres la ampliación de su jornada de trabajo, sumado a sus actividades domésticas (cocinar, limpiar la vivienda, lavar la ropa) y de cuidado, lo que en ocasiones les implica hasta 30 horas a la semana. El tiempo dedicado a la obtención del agua lo podrían utilizar para el trabajo remunerado, el descanso o el estudio. Asimismo, mujeres, niñas y niños que recorren largas distancias para acarrear el agua hasta sus comunidades se encuentran en mayor riesgo que los hombres de sufrir violencia sexual en el trayecto. La falta de servicios de agua, saneamiento e higiene en centros educativos también afecta mayormente a niñas y adolescentes pues dejan de asistir a la escuela durante su periodo menstrual.<sup>17</sup>
- La Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas reconoció en su Programa Especial 2014-2018 que las localidades pequeñas y dispersas en las que generalmente se asienta la población indígena se caracterizan por tener condiciones precarias en materia de educación, vivienda, infraestructura y servicios básicos, y que de las 34,263 localidades indígenas del país, casi una de cada tres tiene un grado de marginación muy alto que se traduce en la falta de acceso a servicios básicos de agua potable, drenaje, saneamiento, y electrificación, agravando la precariedad de la vivienda. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social destacó que, en 2012, el 59.7% de la población indígena en México (o sea 6.8 millones de personas) tenía carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda; una carencia que refiere no contar con acceso a agua potable, ni disponibilidad de servicios de drenaje, servicios de electricidad y combustible para cocinar.<sup>18</sup> Resulta inaceptable que si la mayoría de las poblaciones indígenas vive en regiones donde hay una disponibilidad

<sup>16</sup> Red de Género y Medio Ambiente. "La Agenda Azul de las Mujeres." México, 2006.

<sup>17</sup> Aportes de Brenda Rodríguez de Mujer y Medio Ambiente y de la Red de Género y Medio Ambiente.

<sup>18</sup> Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Programa Especial de los pueblos indígenas 2014-2018, pp.33 y 78.

natural de agua media, alta y muy alta y una presión hídrica baja o inexistente, carezcan del acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento. Asimismo, es grave que la inversión en infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento siga siendo mayor en zonas urbanas que rurales, como lo muestra el aumento, entre los años 2000 y 2013, del 779% en las primeras contra 322% en las segundas.<sup>19</sup>

- Finalmente, la falta de acceso al agua potable, a servicios sanitarios y a condiciones para la higiene es origen de enfermedades gastrointestinales que pueden causar la muerte, particularmente en menores de 5 años. Además, la carencia de estos servicios en las instalaciones escolares son motivo de deserción escolar, sobre todo entre las niñas en edad de menstruación. La falta de disponibilidad, acceso y calidad del agua para beber en las escuelas afecta directamente el derecho a la salud, ya que es un factor que incita al consumo de bebidas azucaradas, lo que a su vez contribuye a los altos índices de sobrepeso y obesidad que hay en México.<sup>20</sup>

## ¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?



Mientras que la demanda de agua potable aumenta, se estima que para el año 2030 en algunas de las regiones hidrológico-administrativas del país, los recursos renovables de agua llegarán a niveles cercanos o inferiores a 1,000 m3 por habitante y año, una condición categorizada como de escasez de agua de acuerdo con las Estadísticas del Agua en México 2016 de la CONAGUA. El Relator advierte que la falta de un acceso continuo y suficiente al agua también está relacionada con la sobreexplotación de los acuíferos, por razones que incluyen la necesidad de abastecer proyectos residenciales, industriales, agroindustriales, turísticos, extractivos y de desarrollo que requieren un consumo intensivo de agua (párrafo 17)

Destaca que según le informaron funcionarios del Gobierno, el 94% de la población de México dispone de agua potable, mientras que la cifra correspondiente al saneamiento es del 93%. El Relator Especial considera que tales cifras, por impresionantes que sean, no reflejan más que la existencia de algún tipo de cobertura infraestructural, no el alcance real del acceso al agua y el saneamiento en los hogares de las personas, que es considerablemente inferior (párrafo 16) Le preocupa que en un contexto de reducciones presupuestarias a nivel nacional, exista la posibilidad de que se caiga en la inacción a la hora de prestar los servicios, alegando cifras oficiales de cobertura que son engañosas (párrafo 20) por lo que considera que el Gobierno debe seguir esforzándose para salvar las barreras al logro del acceso universal al máximo nivel posible de suministro de agua y saneamiento para todas las personas, y asignar la máxima prioridad a la realización pro-

<sup>19</sup> Datos de INEGI, Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, en el Informe de Gobierno 2014, Anexo, citado en: Nathalie Seguin Tovar, Op. Cit.

<sup>20</sup> Más información en Nathalie Seguin Tovar. Op. Cit. y en boletines de la Alianza por la Salud Alimentaria disponibles en: <https://alianzasalud.org.mx>



gresiva de estos derechos como exigen sus obligaciones internacionales en tanto Estado parte del PIDESC (párrafos 64 y 65)

El Relator también expresa preocupación porque una gran proporción de las redes de agua del país funcionan en un régimen de rotación con arreglo al cual los hogares reciben agua corriente únicamente en días específicos, a menudo impredecibles, o a ciertas horas, lo que lleva a los usuarios a tener el agua almacenada durante mucho tiempo, lo que a la vez produce deterioro de su calidad y afecta la salud humana (párrafos 18 y 20)

Debido a las disparidades en el acceso al agua potable y el saneamiento, el Relator Especial identifica grupos de población que requieren una atención especial: personas que viven en zonas rurales dispersas, pueblos indígenas, mujeres y las niñas, y otros grupos que considera en vulnerabilidad como las personas sin hogar o las familias con problemas de desaparición forzada de familiares y desplazamiento interno por la violencia.

- En las comunidades rurales dispersas, el Relator observa dificultades agudas relacionadas con la disponibilidad de agua potable y saneamiento (párrafo 19) y desafíos específicos que no se están afrontando adecuadamente en la práctica (párrafo 45) Una elevada proporción de la población indígena está marginada y vive en la pobreza en comunidades rurales muy dispersas, enfrentando algunos de los desafíos más graves en el suministro de servicios de agua y saneamiento. Se informó al Relator que las soluciones propuestas por las autoridades para acceder al agua, en algunos casos no eran apropiadas para los pueblos indígenas y se señalaron deficiencias respecto a la posibilidad de ser consultados o de participar antes de diseñarse los proyectos. Aunado a ello, la información y los casos comunicados al Relator también pusieron de relieve que las fuentes de agua utilizadas por muchas comunidades indígenas han sido particularmente afectadas por proyectos de infraestructura, industriales, extractivos, turísticos o agrícolas (párrafos 48 y 49)
- Las limitaciones de acceso y disponibilidad de servicios de agua y saneamiento en México tienen un impacto desproporcionadamente negativo para las mujeres y las niñas, que en muchas localidades deben recoger y transportar el agua hasta sus hogares desde manantiales locales u otras fuentes de agua; tarea que exige la dedicación prácticamente exclusiva de muchos miembros de la familia, principalmente mujeres y niñas, limitando su capacidad para dedicarse a otras actividades económicas y teniendo un efecto negativo en su salud. El Instituto Nacional de Estadística le indicó al Relator que una encuesta realizada cada cinco años había puesto de manifiesto que en 2014, aproximadamente 10.5 millones de personas dedicaban a transportar agua un promedio de 2.5 horas a la semana (párrafos 54 y 55) Por ello, el Relator insta al Gobierno, entre otras cuestiones, a tener en cuenta las recomendaciones que figuran en su informe sobre la igualdad de género en la realización del derecho humano al agua y el saneamiento (A/HRC/33/49)
- La provisión de servicios de saneamiento a nivel nacional, particularmente en zonas urbanas y rurales no conectadas a redes de alcantarillado, es también un gran

motivo de preocupación que no debe ser desatendido: muchas escuelas del país carecen de instalaciones adecuadas de agua potable y saneamiento; de las 206,155 escuelas públicas, 42,617 obtienen agua de un pozo o de un camión cisterna, mientras que 6,489 escuelas no tienen acceso al agua, y cuando se dispone de ésta, su calidad no está garantizada (párrafos 25 y 27)

## RECOMENDACIONES DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Tome** todas las medidas posibles para asegurar el acceso universal al agua y el saneamiento para las poblaciones marginadas incluidos pueblos indígenas, poblaciones rurales, personas sin hogar y residentes de zonas urbanas periféricas con servicios deficientes (párrafo 68 inciso f)

**Intensifique** las medidas para asegurar la igualdad de acceso de las mujeres y las niñas al agua y el saneamiento, particularmente en zonas urbanas periféricas y localidades rurales dispersas, y para eliminar el impacto que la recogida y el transporte de agua y las tareas relacionadas con el agua y el saneamiento en el hogar tiene en la posibilidad de que las mujeres se dediquen al trabajo y que las niñas accedan a la educación (párrafo 68 inciso k)

**Elimine** las restricciones que limitan o prohíben la prestación de servicios de agua y saneamiento a los asentamientos ilegales o irregulares de modo que los habitantes de esos asentamientos puedan gozar plenamente de sus derechos de acceso a esos servicios, sin discriminación (párrafo 68 inciso l)

**Mejore** el acceso al agua, el saneamiento y la higiene en todas las instalaciones educativas en las zonas rurales y urbanas implementando rápidamente políticas para suministrar retretes y fuentes de agua potable, asignando prioridad a los estados y comunidades que presenten los niveles más elevados de pobreza y marginación; y vele por que se incluya en la legislación la obligación legal de suministrar agua y saneamiento a las escuelas, instituciones de salud, prisiones y otras instituciones públicas (párrafo 68 inciso m)

**Tome** medidas para asegurar que los servicios de agua y saneamiento para los pueblos indígenas sean accesibles, asequibles y aceptables para ellos, y apropiados a sus propias tradiciones culturales, creencias y sistemas tradicionales de gestión de la tierra y el agua de la comunidad (párrafo 68 inciso n)

## 4 Desafíos en materia de calidad<sup>21</sup>

¿Qué desafíos identifica el

**Informe de sociedad civil?**

El actual modelo de gestión fomenta la industria de la construcción de mega obras y entrega el agua a los grandes negocios, que van desde la agroexportación hasta la industria extractiva, lo que genera severos impactos ecológicos, además de grandes conflictos sociales. La sobreexplotación y la contaminación de fuentes de agua por las concesiones otorgadas a industrias extractivas se acompaña de permisos de descarga de aguas residuales industriales y tóxicas, falta de supervisión y de tratamiento de aguas residuales. La contaminación del agua superficial en México se debe en gran parte a la insuficiente recolecta y tratamiento de aguas residuales municipales e industriales. De acuerdo con estadísticas de CONAGUA, en 2014 se generaron 228.7 m<sup>3</sup>/s de aguas residuales municipales, de las cuales solo se recolectaron en alcantarillado 211 m<sup>3</sup>/s y se trataron 111.3 m<sup>3</sup>/s, lo que significa que el volumen de agua residual municipal no tratada (117.4 m<sup>3</sup>/s) terminó en ríos, lagos, barrancas y mar. En el mismo año se generaron 211.4 m<sup>3</sup>/s de aguas residuales no municipales, incluyendo las industriales, y solamente se trataron 65.6 m<sup>3</sup>/s<sup>22</sup> implicando que el resto (145.8 m<sup>3</sup>/s) también terminó en los cuerpos de agua, contaminándolos severamente. En 2014, la cantidad de puntos de descarga de aguas residuales municipales sin tratamiento con salida a un río o arroyo fue de 2,461; mientras que la cantidad de puntos de descarga con salida al suelo o barranca fue de 972, y con salida a un lago o laguna fue de 249.<sup>23</sup> Desafortunadamente, para las aguas industriales los datos son más opacos, ya que solo se reporta el volumen de agua residual tratada, pero no se indica cual es el volumen sin tratamiento y menos aún dónde es vertida.<sup>24</sup>

Estos desafíos se acrecientan en el contexto de la reforma energética promovida por el gobierno de Enrique Peña Nieto -y vigente en el actual- para abrir a la inversión nacional y extranjera los sectores de hidrocarburos y electricidad, otorgando a sus actividades carácter preferente sobre cualquier otra actividad que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas. Preocupan en particular

<sup>21</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC explica que el factor de calidad para el ejercicio del derecho implica que el agua necesaria para cada uso personal y doméstico sea salubre, o sea, que no contenga microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas, y que el agua tenga un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal y doméstico (párrafo 12, b) También implica que los servicios e instalaciones de agua y saneamiento sean de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y que tengan en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. El derecho al agua entraña el derecho a no ser objeto de injerencias como la contaminación de los recursos hídricos y los Estados deben adoptar estrategias y programas para la reducción y eliminación de la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas relacionados con el agua por radiación, sustancias químicas nocivas y excrementos humanos (párrafos 10 y 28)

<sup>22</sup> Tabla sobre Descarga de aguas residuales municipales y no municipales, 2014, consultada en: CONAGUA. Estadísticas del Agua en México, edición 2015, p. 129.

<sup>23</sup> Datos del Banco de indicadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) sobre Medio Ambiente, subtema Agua Potable y Saneamiento, con base en el Censo nacional de gobiernos municipales y delegacionales 2015.

<sup>24</sup> Nathalie Seguin Tovar, Op. Cit.

las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales que emplean la nociva técnica de fractura hidráulica o fracking, la cual que contamina irreversiblemente el agua y rompe el ciclo hidrológico al contaminar ecosistemas hídricos y secuestrar grandes volúmenes de agua para su implementación.<sup>25</sup> Los megaproyectos al amparo de la reforma energética como centrales geotérmicas, construcción de presas hidroeléctricas y parques eólicos, invadirán territorios y continuarán privatizando el agua, la tierra, el suelo y el subsuelo. Algunos de estos megaproyectos usan grandes cantidades de agua para poder operar e incluyen procesos altamente contaminantes que afectan la calidad, la disponibilidad y el acceso al agua potable de las comunidades en donde desarrollan.<sup>26</sup> Cuando la sobreexplotación y la contaminación de las fuentes de agua y la inequidad en el acceso al líquido vital son ya problemas demasiado serios en México, resulta irresponsable e inaceptable apostar por proyectos energéticos que afecten y comprometan aún más el disfrute del derecho humano al agua de las generaciones presentes y futuras.

También preocupa la superposición de proyectos extractivos sobre los territorios de diversos pueblos y comunidades en nuestro país. Si se analizan conjuntamente las concesiones mineras y los campos de exploración y explotación de hidrocarburos del Plan Quinquenal de la Secretaría de Energía, se apreciará un complejo panorama de actividades extractivas que se superponen, se disputan bienes naturales vitales como el agua, e impactan de manera simultánea y acumulada sobre los territorios, el ambiente y las poblaciones.<sup>27</sup>

Otro desafío en materia de calidad del agua es la falta de actualización de Normas Oficiales Mexicanas (NOM) conforme a los estándares más avanzados internacionalmente, lo que no permite asegurar que el agua potable en el país sea en realidad salubre y de calidad, y también dificulta las pruebas y la remediación del daño en casos de contaminación del agua, como la ocasionada en los ríos Bacánuchi y Sonora el 6 de agosto de 2014 por la mina Buenavista del Cobre de Grupo México al derramar millones de litros de solución de sulfato de cobre acidulado. El deterioro de la calidad y cantidad del agua para consumo humano y actividades productivas de los habitantes de siete municipios y de Hermosillo, capital del estado, todavía no ha sido remediado. Hay indicios suficientes de que el nivel de contaminación de la zona continúa exponiendo a sus habitantes a graves riesgos para la salud, y que el monitoreo de pozos de los que las comunidades obtienen el agua para consumo doméstico después del derrame, no logra asegurar la calidad del agua.<sup>28</sup>

En cuanto a la calidad de los servicios de agua potable que se han privatizado en algunas localidades de México, se tienen reportes de mala calidad del agua abastecida en: ciudad de Aguascalientes, donde se registra un 95% de consumo de agua embotellada; ciudad de

<sup>25</sup> Más información en la página de la Alianza mexicana contra el fracking: <http://nofrackingmexico.org/>

<sup>26</sup> Información proporcionada por María González del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)

<sup>27</sup> Ver Mapa interactivo elaborado por Carto Crítica, Investigación, mapas y datos para la sociedad civil, con diversos elementos y actividades productivas superpuestas en los territorios, disponible en: <http://mapa.cartocritica.mx/>

<sup>28</sup> Caso documentado por el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER)

Puebla y municipios vecinos, donde se reporta falta de mejora y hasta disminución de la calidad del agua abastecida; y Veracruz y Medellín, en el estado de Veracruz, donde también se reportan mala calidad del agua, fugas y hundimientos en la red de distribución.<sup>29</sup>

### ¿Qué desafíos identifica el

### Informe del Relator Especial?

El Relator expone que numerosos representantes de la comunidad y de organizaciones no gubernamentales le plantearon preocupaciones relativas a la calidad del agua suministrada, mientras que los funcionarios admitieron que la calidad presentaba grandes variaciones y que con frecuencia el agua no era apropiada para el consumo. También se le informó que la Secretaría de Salud no vigilaba la calidad del agua suministrada por proveedores informales que prevalecen en el país complementando los servicios públicos insuficientes (párrafo 31)

En varias comunidades visitadas por el Relator Especial, los habitantes indicaron que se veían obligados a beber agua embotellada porque desconfiaban de la calidad del agua que recibían, y esto les imponía una considerable carga financiera adicional. México tiene el nivel más elevado del mundo de consumo per cápita de agua embotellada, y es de los principales consumidores de refrescos del mundo; el Relator subraya que tener que depender de agua embotellada no es una forma de atender las obligaciones del país con relación al derecho al agua, y que esto menoscaba la necesaria accesibilidad y asequibilidad del abastecimiento de agua (párrafos 32 y 33)

El Relator Especial recuerda que la OMS publicó en 2011 la cuarta edición de sus guías para la calidad del agua potable y numerosas adiciones y recomendaciones sobre contaminantes específicos, a partir de avances científicos con los que se fijaron nuevos parámetros y normas más exigentes para la calidad del agua, por lo que considera urgente actualizar en consecuencia la norma actual, NOM-127-SSA1-1994, para permitir una vigilancia y una supervisión del agua potable más adecuadas y orientadas a la protección de la salud, teniendo también en cuenta la compleja situación imperante en México de contaminación de fuentes de agua e impactos ambientales por efluentes industriales, proyectos mineros y de hidrocarburos, incluida la utilización de técnicas de fracturación hidráulica en algunos estados, plantas hidroeléctricas, así como por el uso indiscriminado e incontrolado de plaguicidas (párrafos 30 y 34)

El Relator enfatiza que hay que reconocer el impacto que tienen las actividades económicas y de desarrollo en el agua, y el daño potencial y real causado a la población local que tal vez no tenga más remedio que utilizar fuentes de agua contaminadas, por lo que se requiere una pronta acción para abordar esta situación. Las comunidades de zonas afectadas por la contaminación de fuentes de agua expresaron al Relator su frustración

<sup>29</sup> Información recabada por la Dra. Gloria Tobón de la Asociación de Usuarios del Agua de Saltillo, A.C. (AUAS)

porque no se tenían en cuenta sus quejas, no se les consultaba adecuadamente antes de diseñar y ejecutar los proyectos, y su derecho al agua parecía tener una prioridad muy baja para las autoridades competentes y las entidades privadas (párrafo 34) El Relator señala que en zonas donde hay presencia de industrias extractivas, por ejemplo de extracción de petróleo y gas de esquisto en el estado de Veracruz, la contaminación de las fuentes de suministro de agua a causa de accidentes o de la degradación de las redes de distribución es un hecho recurrente, y que las comunidades no tuvieron conocimiento de las operaciones de extracción en sus localidades hasta que se dieron cuenta de los problemas de contaminación del agua, pues nunca se les había informado o consultado acerca de estas actividades (párrafo 58)

El Relator también recibió informes que indicaban que la baja calidad del agua potable y la falta de saneamiento y de un tratamiento adecuado de las aguas residuales afectaban negativamente la salud de las personas. Por todo esto, el Relator subraya que las empresas públicas y privadas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos al agua potable y al saneamiento y de tomar las medidas de diligencia debida para evitar y reducir cualquier impacto negativo en esos derechos, y que la supervisión sistemática por el Gobierno del nivel de contaminantes específicos en el agua corriente es un asunto urgente (párrafo 35)

## RECOMENDACIONES DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Actualice** con urgencia las normas de calidad del agua potable, siguiendo las guías y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud para la calidad del agua potable, y ejerza una vigilancia y una supervisión de la calidad del agua potable más estrictas y orientadas a la protección de la salud (párrafo 68 inciso g)

**Lleve** a cabo con urgencia investigaciones independientes sobre los efectos en el medio ambiente y la salud de los proyectos de desarrollo, las actividades industriales y comerciales y el uso extensivo de plaguicidas, haciendo hincapié en la contaminación o la sobreexplotación de las fuentes de agua, particularmente cuando esas fuentes de agua se utilizan para abastecer a una o más comunidades. Otra cuestión urgente es la vigilancia sistemática del nivel de contaminantes específicos en el agua corriente (párrafo 68 inciso o)

## 5 Desafíos en materia de asequibilidad<sup>30</sup>

¿Qué desafíos identifica el



**Informe de sociedad civil?**

La Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares 2014 reveló que el agua representa un gasto más importante y oneroso para los hogares más pobres que para los más ricos y que el servicio que costean es de mucho peor calidad.<sup>31</sup>

Adicionalmente, el traspaso a empresas privadas del manejo de los servicios de agua potable y alcantarillado que antes realizaban organismos operadores públicos en algunas ciudades del país ha tenido consecuencias negativas para el derecho humano al agua debido a diversos problemas de accesibilidad, asequibilidad y calidad del agua, como lo ha documentado la Asociación de Usuarios del Agua de Saltillo.<sup>32</sup>

- 1) La primera etapa de privatización de los servicios en México se da a partir de la Ley de Aguas Nacionales aprobada en diciembre de 1992 que permitió el acceso de empresas privadas a la gestión de los sistemas de agua, otorgándose las primeras concesiones en 1993 en la ciudad de Aguascalientes, estado de Aguascalientes, y en Cancún (Municipio de Benito Juárez) e Isla Mujeres, en el estado de Quintana Roo. En 1997 se otorgó la concesión del servicio en Navojoa, Sonora, aunque el servicio de agua fue remunicipalizado tras ocho años de gestión privada.
- 2) La segunda etapa puede fijarse en 2001, después de la aprobación del Programa para la Modernización de Organismos Operadores de Agua (PROMAGUA),<sup>33</sup> programa “privatizante” de la CONAGUA, contexto en el que se formó la empresa mixta Aguas de Saltillo, en la ciudad de Saltillo, Coahuila.

<sup>30</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC explica que el factor de accesibilidad económica o asequibilidad implica que el agua y los servicios e instalaciones de agua estén al alcance económico de todos, y que los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua sean asequibles y no comprometan ni pongan en peligro el ejercicio de otros derechos humanos (párrafo 12, c, ii) Para garantizar que el agua sea asequible, los Estados deben adoptar las medidas necesarias, entre las que podrían figurar políticas adecuadas en materia de precios, suministro de agua a título gratuito o a bajo costo. Todos los pagos por servicios de suministro de agua deberán basarse en el principio de equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos (párrafo 27)

<sup>31</sup> Data4 para OXFAM México. “La desigualdad en el acceso al agua en México” disponible en: <http://oxfam-agua.data4.mx/#/Data4> realizó sus cálculos con base en la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares (ENIGH) 2014.

<sup>32</sup> Todos los datos sobre la privatización de los servicios de agua potable y alcantarillado en México fueron aportados por la Dra. Gloria Tobón, de la Asociación de Usuarios del Agua de Saltillo, A.C. (AUAS)

<sup>33</sup> El PROMAGUA fue creado en 2001 entre la CONAGUA y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) con el supuesto objeto de apoyar a los prestadores de servicios de agua potable, alcantarillado, y saneamiento que atienden a localidades mayores a los 50 mil habitantes en la mejora de eficiencias e incremento de la cobertura y calidad de los servicios, con la participación del capital privado como complemento a los recursos no recuperables federales. Más información en [www.conagua.gob.mx](http://www.conagua.gob.mx)

- 3) La tercera etapa iría de 2013 a 2015, cuando se otorgaron concesiones o se formaron empresas mixtas en varias ciudades del país: en Ramos Arizpe, estado de Coahuila, aunque el servicio fue remunicipalizado después de 15 meses de gestión debido a una fuerte presión ciudadana; en la ciudad de Puebla y municipios vecinos del estado de Puebla; y en la ciudad portuaria de Veracruz y en Medellín, en el mismo estado de Veracruz. En esta etapa también se extendió la concesión de Cancún e Islas Mujeres al municipio de Solidaridad en Quintana Roo.

Las leyes estatales de agua de las entidades federativas a las que pertenecen estas ciudades fueron reformadas antes de la privatización, justo para permitir los cortes (o desconexiones) del servicio de agua a las/los usuarios morosos. En todos los casos, el proceso de licitación se llevó a cabo sin participación de la ciudadanía, en forma opaca, y con sospecha de corrupción. Además, durante la gestión de las empresas privatizadas, las autoridades municipales no se han preocupado por las violaciones a los DHAYs, y su respuesta a las quejas y demandas ciudadanas ha sido nula; en ningún caso se han aplicado sanciones a las empresas privadas. Ninguno de los procesos de privatización de servicios han asegurado el respeto a los derechos humanos, ya que no han tenido en cuenta los estándares, principios y factores indispensables para la realización del derecho humano al agua considerados en la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (OG 15), tales como: adoptar políticas adecuadas en materia de precios con el principio de equidad y atención a grupos desfavorecidos (párrafo 27 de la OG 15); o impedir aumentos desproporcionados o discriminatorios del precio del agua que constituyen una violación al derecho al agua (párrafo 44, inciso a, ii, de la OG 15).

En la ciudad de Aguascalientes, por ejemplo, se han reportado aumentos excesivos de tarifas y cortes del servicio. En Cancún, Islas Mujeres y Solidaridad, en Quintana Roo, se han presentado muchas quejas ante la Procuraduría Federal del Consumidor y ha habido severas críticas por altos cobros, ineficiencia y mal servicio. En la ciudad de Puebla y municipios vecinos se registró el incremento de tarifas hasta de 500% en algunas zonas, aumento del tandeo, cortes del servicio de agua, así como cortes de drenaje. En Saltillo, Coahuila, se han registrado aumentos exagerados de tarifas por consumo y servicios diversos, contraviniendo el Contrato de Asociación que establecía que sólo se harían aumentos de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor; también se han presentado nuevos elementos de cobro por cambio de tomas domiciliarias, reposición de medidores y pago del riego de plazas y jardines públicos por parte de los usuarios. Aunado al acceso limitado al agua en zonas urbanas desfavorecidas de Saltillo, se han documentado gran número de cortes del servicio a los usuarios morosos, reduciéndose el porcentaje de usuarios con acceso a los servicios de agua y alcantarillado debido a que los adeudos con la empresa se han hecho impagables, después de firmar varios convenios de pago con intereses.

---

---

¿Qué desafíos identifica el

## Informe del Relator Especial?

El Relator resalta que los servicios asequibles son esenciales para garantizar los derechos humanos al agua potable y el saneamiento especialmente de las personas que viven en pobreza, pero que en muchas de las comunidades que visitó los residentes expresaron inquietudes por tener que pagar facturas elevadas o inasumibles por servicios deficientes que no satisfacían sus necesidades. También comprobó que quienes no recibían servicios o recibían servicios deficientes por parte de proveedores eran quienes sufrían el máximo impacto económico y social, ya que se veían obligados a depender de formas alternativas o suplementarias de obtener agua que eran costosas, como el agua embotellada, los camiones cisterna y los proveedores informales. Ello significa que a menudo los más pobres pagan más por el agua y dedican más tiempo y energía a conseguirla (párrafos 38 y 39)

El Relator recuerda que la desconexión del servicio por falta de pago es una medida regresiva y constituye una violación a estos derechos. El Relator fue informado de casos, como los de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas y otros, en que los proveedores habían cortado el servicio de agua potable por impago de las facturas, y que, si bien disposiciones constitucionales y decisiones de tribunales federales prohíben esta práctica, no existe ninguna salvaguardia legal definitiva que impida la desconexión por falta de capacidad económica (párrafo 41)

## RECOMENDACIONES DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Establezca** entidades reguladoras oficiales de los proveedores, tanto privados como públicos, que estén facultadas para asegurar que dichos proveedores respeten plenamente los derechos humanos y cumplan las obligaciones y normas que impone la ley (párrafo 68 inciso d)

**Vele** por que se apliquen tarifas sociales a los servicios de modo que el suministro asequible de agua y saneamiento esté asegurado para todos, incluidos los más pobres y más marginados de la sociedad, y las familias cuyas circunstancias las han dejado en una situación muy vulnerable, como las afectadas por las desapariciones forzadas (párrafo 68 inciso h)

**Establezca** disposiciones jurídicas que prohíban la interrupción del servicio a los usuarios sin capacidad económica para pagar las facturas por ese servicio (párrafo 68 inciso i)

## 6 Desafíos en materia de sostenibilidad<sup>34</sup>

### ¿Qué desafíos identifica el Informe de sociedad civil?



La sobreexplotación de los recursos hídricos del país es uno de los principales desafíos en materia de sostenibilidad. Resulta muy ilustrativo el Informe de fiscalización de la Cuenta Pública 2015 realizado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que refiere que las acciones realizadas por la CONAGUA fueron insuficientes para gobernar el agua, lo que no favoreció a la preservación del líquido, ni contribuyó a un crecimiento verde, ni a enfrentar los riesgos a la seguridad nacional, en perjuicio de 118.5 millones de mexicanos. La ASF resalta que ni la CONAGUA ni los 13 Organismos de Cuenca que concesionaron aguas superficiales y subterráneas en 2015, se aseguraron de que existiera disponibilidad en las 731 cuencas hidrológicas y los 653 acuíferos del país, pues de las 1,206 concesiones para aprovechamiento de las aguas superficiales otorgadas ese año, 50 se otorgaron en cuencas con déficit, mientras que 1,091 de las 8,087 concesiones para el uso y aprovechamiento de las aguas subterráneas otorgadas, se autorizaron en cuencas con déficit.<sup>35</sup>

### ¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?



El Relator Especial destaca que la CONAGUA tenga entre sus funciones garantizar la seguridad y sostenibilidad de los recursos hídricos del país (párrafo 11) pero también expresa preocupación por la sobreexplotación de los acuíferos, considerando que de 653 acuíferos en el país, 106 están sobreexplotados y subraya que el acuífero que abastece a la Ciudad de México sea el más sobreexplotado del país<sup>36</sup> (párrafos 17 y 18)

<sup>34</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC subraya que el modo en que se ejerza o realice el derecho al agua debe ser sostenible para que el derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras. También establece que la obligación de cumplir implica que el Estado facilite un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y en las zonas urbanas desfavorecidas, y que también es importante garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio de una alimentación adecuada, especialmente para la agricultura de subsistencia y para garantizar la subsistencia de los pueblos indígenas (párrafos 7 y 26). Por su parte, la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, tras consultas realizadas en 2013 en materia de sostenibilidad y no regresividad, concluyó que se requiere de una perspectiva a largo plazo que contemple tanto a las generaciones presentes como a las futuras y que las mejores prácticas son las económica, ambiental y socialmente sostenibles. Dedicó a este tema su informe A/HRC/24/44, del 11 de julio de 2013, centrado en la sostenibilidad del ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento, donde examina de qué manera esos derechos pueden y deben respetarse en favor de las generaciones actuales y futuras, pone de relieve las dificultades que plantea su sostenibilidad y los riesgos especialmente graves que corren en tiempos de crisis económica y financiera. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/AnnualReports.aspx>

<sup>35</sup> Ver: <http://www.proceso.com.mx/478870/conagua-irregularidades-8-mil-mdp-asf>

<sup>36</sup> El Informe del Relator remite a: [www.aguas.org.mx/sitio/index.php/panorama-del-agua/diagnosticos-del-agua](http://www.aguas.org.mx/sitio/index.php/panorama-del-agua/diagnosticos-del-agua)

Por otra parte, preocupan al Relator muchos casos de costosos proyectos de infraestructura para el suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales ejecutados por las autoridades federales y estatales que dejaron de funcionar rápidamente por falta de mantenimiento y de personal capacitado, así como por los elevados costos que requerían por concepto de energía y mantenimiento; por ejemplo, de 194 plantas de tratamiento de aguas residuales en el estado de Chiapas, solo una pequeña parte está en funcionamiento: 12 según las autoridades estatales y 35 según la CONAGUA, lo que además provoca un importante problema de contaminación de fuentes de agua (párrafos 43 y 44) -lo que sin duda tiene impacto en la sostenibilidad.

## RECOMENDACIÓN DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Haga** efectivos progresivamente los derechos humanos al agua y el saneamiento utilizando el máximo de recursos disponibles, y garantice financiación y recursos para el agua y el saneamiento a los niveles necesarios para cumplir los compromisos jurídicos, normativos y programáticos y ampliar y mejorar el suministro de servicios de agua y saneamiento a las regiones o comunidades con servicios deficientes o sin ellos (párrafo 68 inciso c)

## 7 Desafíos sobre información, participación y rendición de cuentas<sup>37</sup>

¿Qué desafíos identifica el

**Informe de sociedad civil?**

Además de los desafíos de falta de transparencia y rendición de cuentas en la gestión del agua y de los Organismos Operadores, de falta de acceso a información sobre calidad del agua y deficiencias de información y consulta sobre megaproyectos, se tiene el desafío de que la toma de decisiones en materia hídrica está fuertemente centralizada, ya

<sup>37</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC explica que la accesibilidad también incluye una dimensión de acceso a la información que comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua (párrafo 12, c, iv). La OG 15 subraya que al formular y ejecutar las estrategias y planes nacionales de acción con respecto al agua deberán respetarse, entre otros, los principios de no discriminación y de participación popular; que el derecho de los particulares y grupos a participar en los procesos de decisión que puedan afectar a su ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia respecto al agua; y que deberá proporcionarse a los particulares y grupos un acceso pleno e igual a la información sobre el agua, los servicios de agua y medio ambiente que esté en posesión de las autoridades públicas o de terceros (párrafo 48) Asimismo, la OG 15 destaca que la estrategia y el plan de acción nacionales del agua también deberán basarse en los principios de rendición de cuentas, la transparencia y la independencia del poder judicial, ya que el buen gobierno es indispensable para el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos, incluido el derecho al agua (párrafo 49)

que si bien el modelo de gestión por cuencas implementado por la CONAGUA pretende ser inclusivo por tener instancias previstas para la participación ciudadana, en realidad resulta ser solo la máscara de un sistema vertical que otorga por completo las facultades para ejercer el presupuesto a los Organismos de Cuenca (oficiales) en ruptura total con los Consejos de Cuenca (con participación ciudadana) para la toma de decisiones en materia de agua. Además, existen fuertes dificultades para que realmente se tenga una representatividad inclusiva, ya que la participación en estas instancias requiere de tiempo, dinero, acceso a información y formación para que realmente se pueda dialogar en igualdad de condiciones.<sup>38</sup>

### ¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?



El Relator subraya que en todas las comunidades que visitó se le comunicó que el suministro de información sobre los servicios de agua y saneamiento y las consultas y la participación significativas en el proceso de adopción de decisiones solían ser deficientes y en muchos casos inexistentes; que frecuentemente la CONAGUA se negaba a facilitar información sobre el agua, alegando presuntamente preocupaciones de seguridad basadas en la LAN, y que no ofrecía un espacio participativo apropiado para la adopción de decisiones (párrafo 57) También le fue informado que las autoridades no informan suficientemente a los usuarios que la calidad del agua puede estar comprometida y que esta falta de información puede constituir negligencia o un intento deliberado de evitar que la población tenga conocimiento del problema (párrafo 58) Asimismo, al Relator le preocupa que no existan órganos oficiales de regulación de los proveedores privados o públicos de servicios de agua y saneamiento, y recuerda que la cabal aplicación de medidas de regulación a nivel federal, estatal o municipal, es fundamental para exigir la rendición de cuentas en el sector del agua y del saneamiento. Además, esas medidas son decisivas para supervisar y apoyar a los municipios en el cumplimiento de sus responsabilidades (párrafo 14)

## RECOMENDACIÓN DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Mejore** y fortalezca la aplicación del marco regulador y normativo sobre el acceso a la información, la participación y la consulta previa, libre e informada, de modo que las comunidades, incluidas las comunidades indígenas y las comunidades rurales dispersas, estén bien informadas, participen en los procesos de planificación, aplicación y seguimiento y puedan plantear sus inquietudes ante las autoridades competentes y obtener respuestas rápidas y una solución de sus problemas (párrafo 68 p)

<sup>38</sup> Nathalie Seguin Tovar. Op. Cit.

## 8 Desafíos en materia de acceso a la justicia<sup>39</sup>

¿Qué desafíos identifica el

**Informe de sociedad civil?**

Si bien el reconocimiento constitucional del derecho humano al agua en México posibilita combatir sus violaciones a través del juicio de amparo contra actos de autoridad, en la práctica existen limitaciones y problemas de admisibilidad y efectividad con relación a este recurso judicial. Otras vías jurisdiccionales para demandar reparaciones en torno al derecho al agua potable, como son las acciones colectivas o las de responsabilidad ambiental, también presentan dificultades para lograr la justiciabilidad del derecho al agua, ya que a la parte demandada (presunta responsable de la violación) se le considera en igualdad de condiciones que a las personas afectadas (víctimas de la violación de su derecho al agua) Ello plantea, en la práctica, obstáculos importantes para las personas que buscan justicia y reparación, por ejemplo, en cuanto al tema de generación de pruebas.<sup>40</sup>

Además de los problemas mencionados, en México se padece un serio problema de inejecución de sentencias cuando se logra acceder a recursos para la justiciabilidad de derechos humanos. O bien, las sentencias judiciales se dan por cumplidas desde el enfoque limitado de las autoridades obligadas a cumplirlas. El caso de la lucha por el acceso al agua en la Colonia Ampliación Tres de Mayo,<sup>41</sup> pueblo de Alpuyecá, municipio de Xochitepec, estado de Morelos, es ilustrativo de este desafío: en abril de 2012, la demanda de amparo promovida en 2010 derivó en la primera sentencia mexicana en reconocer la violación del derecho humano al agua (juicio de amparo en revisión 381/2011) pero fue hasta después de prácticamente dos años de procedimiento para el cumplimiento de la sentencia que las autoridades responsables dotaron a la colonia Ampliación Tres de Mayo de tubería, a través de la cual comenzaron a proporcionar agua pero por tandeo, una o dos veces a la semana -y en algunas ocasiones ni una vez- por un promedio de 4 horas, sin proporcionar agua por medio de pipas ni realizar acciones relativas al saneamiento. Pese a esto, el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Morelos tuvo por cumplida la sentencia, mediante acuerdo de fecha 6 de enero de 2014, sin analizar ni considerar lo que estaba ocurriendo. El 16 de enero de 2014 se interpuso inconformidad en contra del acuerdo referido en tanto reducía los alcances constitucionales del derecho humano al agua. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió conocer la inconformidad y consideró que para tener por

<sup>39</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC establece que toda persona o grupo que haya sido víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos judiciales o de otro tipo, efectivos en el plano nacional como en el internacional, y que todas las víctimas de violaciones del derecho al agua deberán tener derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos. Los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos y las instituciones análogas de cada país deberán poder ocuparse de las violaciones del derecho (párrafo 55) Los Estados deben alentar a los jueces, árbitros y demás jurisperitos a que, en el desempeño de sus funciones, presten mayor atención a las violaciones del derecho al agua (párrafo 58)

<sup>40</sup> Aporte del Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (Proyecto PODER)

<sup>41</sup> La información sobre este caso fue proporcionada por María Silvia Emanuelli, abogada y coordinadora de la Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina para América Latina (HIC-AL)

cumplido el fallo protector no bastaba con acreditar la existencia de una toma de agua en el domicilio de la quejosa, pues con ello se llegaría al extremo de considerar cumplimentado el derecho al agua de las personas únicamente con proveer un minuto de agua a la semana. Siendo un caso tan importante, el balance no es del todo positivo, ya que los derechos humanos al agua potable y al saneamiento de los habitantes de la Colonia Ampliación Tres de Mayo en el pueblo de Alpuyeca sigue sin garantizarse plenamente.<sup>42</sup>

## ¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?



El Relator Especial destaca que México todavía no ha ratificado el Protocolo Facultativo del PIDESC que permitiría la presentación de comunicaciones o quejas al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por personas o grupos que afirmen ser víctimas de una vulneración a cualquiera de los derechos del PIDESC, e insta al Gobierno a dar muestras de liderazgo ratificando sin mayor demora el Protocolo. También destaca que es fundamental que la legislación nacional otorgue una clara garantía para el derecho al agua, de forma que personas y grupos puedan presentar denuncias ante un órgano judicial, solicitar reparaciones legales y hacer que dichas reparaciones se hagan efectivas (párrafo 59)

Durante su visita, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la comunidad señalaron a su atención un volumen considerable de información y muchos casos de vulneraciones que eran motivo de preocupación en diversas regiones de México, poniendo de manifiesto la existencia de importantes obstáculos relacionados con el acceso a la justicia en materia de derechos al agua y el saneamiento y la envergadura de los desafíos que afronta México en el sector. También destaca que la jurisprudencia sustantiva sobre estos derechos ha sido limitada en comparación con otros, y que hay que prestar atención a fortalecer las respuestas en lo tocante al seguimiento de las decisiones y al suministro de remedios en esos casos (párrafos 60 y 67)

Asimismo, da cuenta de que numerosos representantes comunitarios señalaron que habían presentado denuncias a los órganos competentes, incluida la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y que esas instituciones habían formulado recomendaciones sobre el agua y el saneamiento, pero que era evidente que los procesos de denuncia eran actualmente insuficientes, por no decir inútiles, para lograr soluciones rápidas y eficaces para las comunidades afectadas. Los órganos de derechos humanos y los mecanismos judiciales parecen concentrarse en cuestiones de derechos humanos civiles y políticos, y es evidente que están mal equipados para adoptar decisiones sobre derechos económicos y sociales, incluidos los derechos al agua y el saneamiento, o que se muestran renuentes a hacerlo. Si bien se han llevado a los tribunales ciertos casos notables, es necesario hacer más progresos para lograr que estos derechos sean justiciables en la práctica (párrafos 61 y 65)

<sup>42</sup> La información sobre este caso fue proporcionada por María Silvia Emanuelli, coordinadora de la Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina para América Latina (HIC-AL)

## RECOMENDACIONES DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Fortalezca** la capacidad de acceso de todas las personas afectadas a remedios por vulneraciones de los derechos al agua y el saneamiento, incluidas las medidas para prevenir su repetición, mediante mecanismos judiciales y procedimientos no judiciales de reclamación que sean accesibles, transparentes y sujetos a rendición de cuentas. Y, a ese respecto, vele porque la información sobre esos mecanismos esté a disposición de todos y porque, de ser necesario, se proporcione asistencia jurídica o de otro tipo (párrafo 68 inciso q)

**Ratifique** el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que permite la presentación de quejas al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por parte o en nombre de personas o grupos que se hallan bajo la jurisdicción de México y afirman ser víctimas de una vulneración de sus derechos humanos al agua y el saneamiento (párrafo 68 inciso s)

## 9 Desafíos sobre personas defensoras del agua<sup>43</sup>

¿Qué desafíos identifica el

**Informe de sociedad civil?**

La labor individual o colectiva que desempeñan las personas defensoras de los derechos ambientales -incluyendo la defensa del derecho humano al agua- es de gran importancia pues contribuyen a la promoción y protección de nuestro medio ambiente y de la democracia ambiental. No obstante, su situación en México es sumamente preocupante, pues del año 2010 a julio de 2016 se registraron 303 casos de ataques a las y los defensores ambientales, y durante 2016 continuaron las agresiones en contra de las personas que defienden el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna en nuestro país, registrándose 63 ataques en diversas modalidades tan solo de julio de 2015 a junio de 2016.<sup>44</sup>

Las agresiones más comunes fueron dirigidas a personas (139) y en menor medida a organizaciones de la sociedad civil (10) y a comunidades (20). Los tipos de megaproyectos y actividades donde más se registraron casos de agresiones son los hidráulicos (17) incluyendo políticas públicas en torno al agua, seguidos de los proyectos mineros (10), de infraestructura (8) e hidroeléctricos, inmobiliarios (5), de despojo de tierras y eólicos

<sup>43</sup> La Observación General N° 15 del Comité DESC establece que los Estados deben respetar, proteger, facilitar y promover la labor realizada por los defensores de los derechos humanos y otros miembros de la sociedad civil con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados a ejercer su derecho al agua (párrafo 59)

<sup>44</sup> Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA). Informe sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos ambientales en México 2016, pp. 4 y 11. Disponible en: <http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/Informe-defensores-ambientales-2016.pdf>

(4 cada uno), y de contaminación, turísticos, transgénicos y tala clandestina (2 de cada uno). De los 63 casos registrados, el recurso natural más afectado fue la tierra y el territorio con 27 casos, seguido del agua con 24 casos; el bosque y medio ambiente en general con 5 casos cada uno; y ecosistema costero y manglar con 1 caso cada uno.<sup>45</sup>

Resulta altamente preocupante que el Estado mexicano no esté realizando un papel eficaz para prevenir y sancionar las agresiones contra las y los defensores ambientales, toda vez, que, en muchas ocasiones, son las propias autoridades, de los tres niveles de gobierno, quienes cometen o tienen participación en las agresiones. De acuerdo con los datos obtenidos por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), el 43% de las agresiones provinieron de autoridades del Estado mexicano de los distintos órdenes de gobierno, 14% fueron cometidas por particulares, 7% por personal de las empresas, 3% por parte de gente de la misma comunidad y 2% por grupos del crimen organizado, mientras que en 31% de los casos no fue posible identificar a los agresores.<sup>46</sup> En este contexto, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas resultará insuficiente hasta que no se atiendan y resuelvan las situaciones de fondo que causan los conflictos socioambientales.

### ¿Qué desafíos identifica el Informe del Relator Especial?



Preocupa al Relator Especial que varios representantes comunitarios, defensores de los derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil le comunicaran que ellos mismos u otros habían sido víctimas de hostigamiento, intimidación, amenazas o incluso detenciones a causa de sus quejas o protestas relacionadas con el acceso al agua y la contaminación de las fuentes de agua. Expresaron el temor de estar siendo criminalizados por ejercer su derecho a protestar, a defender sus derechos humanos y a manifestar abiertamente sus preocupaciones. Alarmado por esas informaciones, el Relator insta a todas las autoridades competentes a que garanticen los derechos de todas las personas a plantear sus preocupaciones y expresar libremente sus opiniones sin miedo a represalias, y que cuando se presenten denuncias sobre cualquier acto ilícito contra esas personas deben investigarse a fondo, estudiarse y aplicarse las correspondientes medidas de protección (párrafo 62)

## RECOMENDACIÓN DEL RELATOR ESPECIAL AL ESTADO MEXICANO

**Asegure** los derechos de todas las personas y grupos a protestar libremente por cuestiones relativas a sus derechos al agua y el saneamiento, sin temor a ser víctimas de hostigamiento o detención, y garantice su seguridad y su protección con arreglo a la ley y en la práctica (párrafo 68 inciso r)

<sup>45</sup> *Ibíd.*, pp. 12-17.

<sup>46</sup> *Ibíd.*, pp. 18-20.

# ANEXOS

## I. Agua y saneamiento en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue adoptada el 25 de septiembre de 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas (A/RES/70/1) como “un plan de acción para las personas, el planeta y la prosperidad”. Entre sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se encuentra el ODS 6 con sus respectivas metas, que reafirman los compromisos con los derechos humanos al agua potable y el saneamiento.

### Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

#### Metas:

6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.

6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eli-

minando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.

6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.

6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.

6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

## II. Recomendaciones al Estado mexicano sobre derechos al agua y al saneamiento por parte de otros mecanismos internacionales

### *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

Los días 12 y 13 de marzo de 2018 tuvo lugar el Examen a los Informes Periódicos V y VI combinados del Estado mexicano por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, mecanismo de supervisión del cumplimiento del PIDESC. Entre los motivos de preocupación y recomendaciones contenidos en las Observaciones finales del Comité DESC a México (E/C.12/MEX/CO/5-6) destacan las siguientes:

#### **Derechos al agua y al saneamiento**

57. Preocupa al Comité que la falta de coordinación efectiva entre los niveles federal, estatal y municipal, la insuficiente financiación y la falta de una infraestructura adecuada y de calidad, impidan el acceso de agua potable de calidad y de servicios de saneamiento adecuados, afectando de manera desproporcionada a los grupos más desfavorecidos y marginados. Además, le preocupa la falta de protección adecuada de los recursos hídricos debido a la contaminación y la falta de medidas apropiadas para el tratamiento de las aguas residuales.

58. El Comité insta al Estado parte a intensificar sus esfuerzos para garantizar el acceso al agua potable y servicios de saneamiento de toda la población, en particular de los grupos más desfavorecidos y marginados y de los que viven en zonas rurales y remotas, entre otros, asegurando una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de la administración y asignando recursos suficientes para el suministro adecuado de estos servicios. Asimismo, le recomienda que asegure una debida protección de sus recursos hídricos, incluso contra los efectos negativos generados por actividades económicas y de explotación de recursos naturales; determine sanciones y penalidades para las empresas que, en su caso, por medio de sus actividades contaminen los recursos hídricos; y establezca un sistema adecuado y sostenible de gestión y tratamiento de aguas residuales. El Comité alienta al Estado parte a que considere favorablemente el cumplimiento de las recomendaciones del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento contenidas en su informe (A/HRC/36/45/Add.2) y le remite a su Observación General núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua.

### *Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*

El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas realizó una misión a México del 29 de agosto al 7 de septiembre de 2016. En su Informe de Misión (A/HRC/35/32/Add.2) el Grupo de

Trabajo destaca, entre otros problemas, el de la contaminación de fuentes de agua por herbicidas, aguas residuales municipales e industriales y la falta de plantas de tratamiento de agua. Frente a estos y otros problemas, el Grupo de Trabajo formuló importantes recomendaciones, como:

109. El Grupo de Trabajo recomienda a todas las empresas, tanto las privadas como las que son propiedad del Estado, que apliquen los Principios Rectores y, en particular, que:

e) Adopten una visión amplia de la diligencia debida en materia de derechos humanos que abarque la responsabilidad de prevenir, mitigar y remediar los efectos adversos causados por sus actividades, incluso en sus cadenas de suministro.

### *Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*

La Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Sra. Victoria Tauli Corpuz, llevó a cabo una misión a México del 8 al 17 de noviembre de 2017. En su Informe de Misión (A/HRC/39/17/Add.2) destaca entre los obstáculos significativos que enfrentan los pueblos indígenas para la realización de sus derechos económicos,

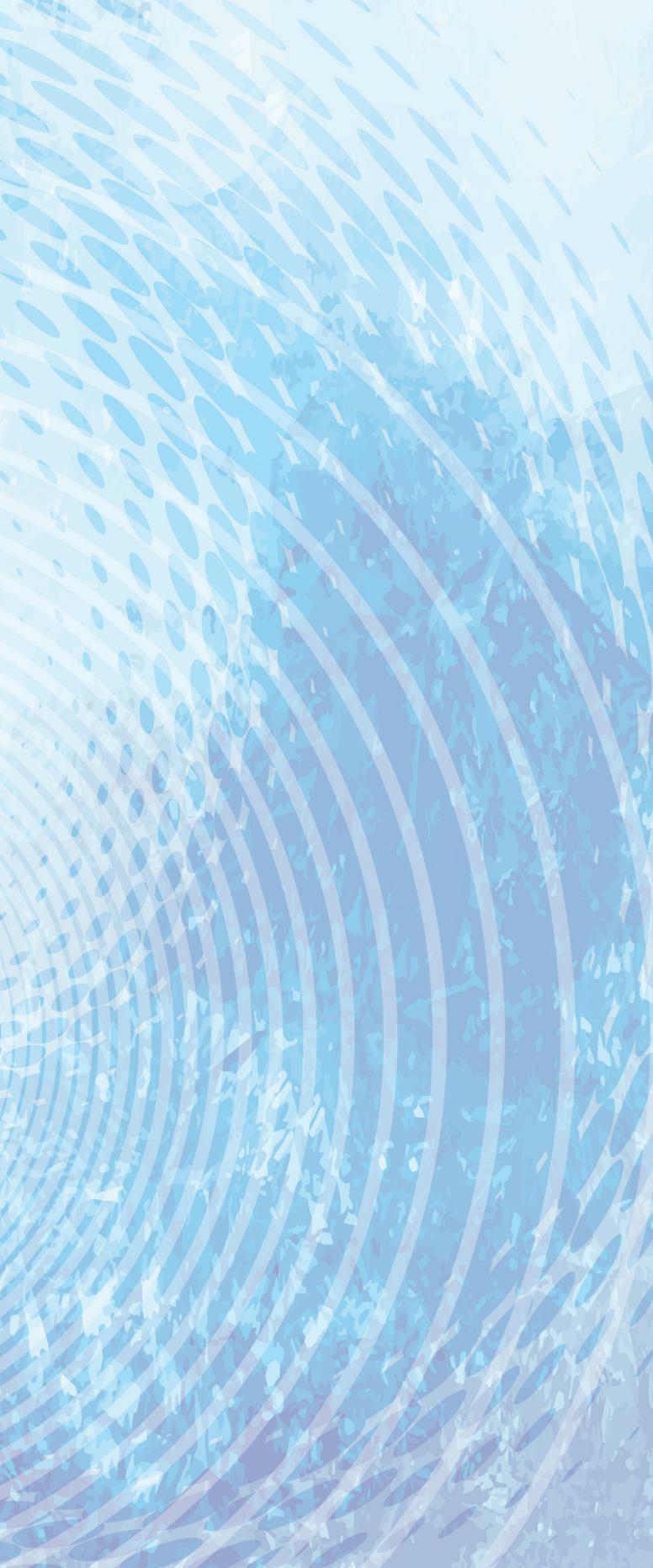
sociales y culturales: la falta de acceso al agua y saneamiento, la explotación y contaminación de fuentes de agua por megaproyectos con implicaciones en salud, y las restricciones al manejo comunitario del agua, muestra también de la discriminación histórica y estructural. Por tanto, entre sus recomendaciones al Estado mexicano, incluyó la siguiente:

125. Deben incrementarse los recursos financieros para que los pueblos indígenas puedan desarrollar e implementar sus propios modelos de desarrollo y bienestar en relación con la soberanía alimentaria, protección de la biodiversidad, gestión comunitaria del agua, patrimonio cultural y otros asuntos pertinentes.

### *Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de México*

El Examen Periódico Universal (EPU) de México se llevó a cabo el 7 de noviembre de 2018; y el 9 de noviembre el Grupo de Trabajo aprobó el Informe sobre México (A/HRC/40/8), el cual incluye una recomendación en materia de agua y saneamiento:

132.174. Seguir esforzándose por garantizar a todos, sin excepción, el derecho al agua potable y los servicios de saneamiento.



Esta publicación es financiada con recursos de la RLS con fondos del BMZ y por MISEREOR.