

## DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA Y SU RELACIÓN CON LA GESTIÓN DEL VITAL LÍQUIDO Y EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Bernardo Anwar AZAR LÓPEZ

SUMARIO: I. *Derecho humano de acceso al agua.* II. *Algunas crisis universales anunciadas respecto a la provisión de agua.* III. *El Tribunal Latinoamericano del Agua. Desarrollo local en un contexto hídrico de constante crisis regional.* IV. *Derecho humano de acceso al agua en México.* V. *¿Una jurisdicción especializada en materia hídrica?* VI. *Una referencia al anteproyecto de Ley General de Aguas.* VII. *Conclusiones.*

### I. DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA

#### 1. *Qué es y su discusión como concepto a nivel multilateral*

El agua, en cuanto compuesto químico, influye en actividades básicas para el ser humano, como la agricultura, la salud y la vivienda.

Al conceptualizar los derechos humanos,<sup>1</sup> en muchas ocasiones se podría entrar a un debate de si le son o no inherentes al hombre, o podríamos hablar de derechos humanos hasta que fueran positivizados en ordenamientos legales.

Es oportuno para ubicar este tema en su justa dimensión, mencionar de manera somera dentro de la asignatura de teoría del derecho, su parte crítica, que algunos sectores de estudiosos la han asimilado como un rompimiento con la concepción sistemática y formal del positivismo jurídico, en el que todo el sistema normativo profesa una sistemática dentro del mundo de los ordenamientos legales sin excavar muchas de las razones de esas dis-

---

<sup>1</sup> Courtis, Christian (comp.), *Desde otra mirada. Textos de teoría crítica del derecho*, 2a. ed., Madrid, Eudeba-Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, 2009, pp. 19-38, 135-210 y 397-429.

posiciones legales (una cosa es orden y otra cosa es axioma), ni dejar de lado el estudio riguroso propio de la ciencia jurídica.

Más allá de un debate doctrinal a ese respecto,<sup>2</sup> sostenemos que esos derechos están a favor del hombre, y que los mismos son necesarios para que el ser humano tenga una vida digna tanto en sentido material como para el desarrollo de todas sus potencialidades.

Lo cual significa que será responsabilidad del Estado poner los medios y las condiciones para que los mismos se puedan ejercer. De lo contrario, únicamente se caerá en un ilusionismo constitucional y/o internacional. Tampoco hay que descartar el adecuado análisis jurídico del tema de los derechos humanos y sus garantías.<sup>3</sup>

Desde luego, sin olvidar la teoría crítica de los derechos humanos, que nos obliga a ver aspectos sociales, políticos y económicos para la observancia de los derechos humanos. Por lo que, en su aspecto etiológico, siempre salvaguardarán la dignidad humana.

Algunos autores entienden a los derechos humanos como la lucha social por encontrar los satisfactores humanos del tipo techo, comida, vestido, trabajo, salud y la realización de las potencialidades humanas en cuanto contrapeso a la globalización neoliberal (*un ser y no un deber ser*). Asimismo, el factor educativo es importante para el desarrollo de las potencialidades humanas.

Por otra parte, y al salir de un estudio estrictamente de derecho al desarrollo, es fundamental tener en cuenta en la formación jurídica de todo abogado la asignatura de derechos humanos, ya que nuestra máxima ley tuvo dos grandes reformas en este sentido —una de las consecuencias fue el génesis de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*— las modificaciones constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de junio de 2011 respecto al juicio de amparo, y la del 10 de junio de 2011, cambiando la denominación al título I de la Constitución de 1917 de las

---

<sup>2</sup> Véase el prólogo del libro de Vigo, Rodolfo Luis, *Constitucionalización y judicialización del derecho. Del Estado de derecho legal al Estado de derecho constitucional*, México, Porrúa-Universidad Panamericana, 2013; Ferrajoli, Luigi, “Pasado y futuro del Estado de derecho”, en Carbonell, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, 4a. ed., Madrid, Trotta-UNAM, 2009, pp. 13-29, sin olvidar el prólogo intitulado “Nuevos tiempos para el constitucionalismo”, de Miguel Carbonell, pp. 9-12.

<sup>3</sup> Asimismo, debe tomarse en cuenta una lectura exhaustiva de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010 (caso *Rosendo Radilla Pacheco*) del 14 de julio de 2011 (primera sesión el 4 de julio y duró cinco sesiones más); Rosario Rodríguez, Marcos del, *Universalidad y primacía de los derechos humanos. Ensayos en torno a la consideración de los derechos humanos como factores supremos en el sistema constitucional mexicano*, México, Ubijus, 2012; Herrerías Cuevas, Ignacio Francisco, *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*, México, Ubijus, 2011.

garantías individuales por el de derechos humanos y sus garantías, con las respectivas transformaciones que inciden en la forma de concebir, interpretar y aplicar tales derechos en México (nunca olvidar los principios de interpretación jurídica previstos en el artículo 1o. constitucional).

Como una aproximación del derecho humano al agua, podemos argüir que el mismo consiste en que todas las personas tengan acceso al vital líquido y puedan utilizarla en cantidades suficientes y en condiciones adecuadas para que sus necesidades de vida sean satisfechas de manera digna, es un derecho prestacional y, a la vez, de protección.<sup>4</sup>

En el caso del agua, no nada más se trata de un derecho del que dependen otros como el de la alimentación, los servicios sanitarios<sup>5</sup> o el mantenimiento de ecosistemas completos;<sup>6</sup> su *quid* es la vida.

Como elementos característicos del derecho humano en mención encontramos:

1. Se trata de un derecho básico, inherente a la persona humana.
2. Es una evolución del término solidaridad a actividades de carácter ético.
3. Es un actuar positivo de todos.
4. Es universal; es común y general a todos.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Céspedes Hernández, Juan José, *Pobreza y escasez de agua en el México del siglo XXI*, México, Novum, 2011, p. 93; García, Aniza, “El reconocimiento del acceso al agua potable y al saneamiento básico como derechos humanos”, en Espinoza de los Monteros, Javier y Ordóñez, Jorge (coords.), *Los derechos sociales en el Estado constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 329-338.

<sup>5</sup> El derecho a la salud ampliamente reforzado por la IV Conferencia Internacional sobre la Promoción de la Salud celebrada en Yakarta, Indonesia, en julio de 1997. La cuestión sanitaria es indispensable para el desarrollo y crecimiento económico de cualquier país, es una variable que debe atenderse profusamente y con cuidado. El derecho humano al agua potable, también, es una limitación a la propiedad privada, que es preciso fijar límites a la explotación individual frente a la utilidad pública, como fue el caso de la comunidad indígena Mayagna Awas Tingni contra Nicaragua, en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó fallo en el que reconoció la propiedad de estos pueblos indígenas sobre las tierras en las que habitan, en contra de actos de una empresa para explotar recursos madereros y construir carreteras. García, Aniza, *El derecho humano al agua*, Madrid, Trotta, 2008, pp. 37 y 38.

<sup>6</sup> Hubo un asunto muy interesante en Kerala, India, en donde Coca-Cola asumió que sus derechos de propiedad incluían las aguas subterráneas y mantuvo una explotación excesiva de las mismas, hasta que la población que la padeció, consiguió que un juez ordenara el cese de dichas extracciones, en dicha sentencia se determinó que los recursos hídricos eran un don de la naturaleza y, por tanto, no se justificaba su privatización. García, Aniza, *El derecho...*, *cit.*, p. 39.

<sup>7</sup> Aunque, si uno analiza las jurisprudencias y tesis aisladas emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde finales de la novena época y en la actual época del *Se-*

5. No es objeto de negociación.
6. Es inalienable.
7. Se deben observar las obligaciones generales positivas del Estado.
8. Es un derecho prestacional y de protección a la vez.<sup>8</sup>

A nivel de la Organización de las Naciones Unidas se ha discutido si se puede hablar de un derecho humano de acceso al agua.<sup>9</sup>

En realidad, a nivel multilateral, sucesivamente se le ha dado su lugar en una serie de resoluciones y declaraciones internacionales por parte de las Naciones Unidas, como la resolución de la Asamblea General de 2000 sobre el derecho al desarrollo; la Observación General núm. 15 de 2002, por la que se interpretó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para empezar a reconocer el derecho a los recursos hídricos; la resolución del Comité de Derechos Humanos de 2004 sobre residuos tóxicos; la Declaración de mayo de 2005 sobre el derecho al agua para todos, y en septiembre de 2010 se reconoció plenamente el derecho de acceso al agua por parte de todo ser humano.<sup>10</sup>

## 2. *Hitos del derecho humano al agua a nivel ONU*<sup>11</sup>

A. Marzo 1977. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Mar del Plata. En esta Conferencia se determinó que todos los pueblos, cualquiera que fuera su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tenían

---

*manuario Judicial de la Federación*, debemos irnos con cuidado, puesto que, no significa romper las reglas procesales de los diferentes procesos dentro del sistema jurídico mexicano.

<sup>8</sup> Cfr. Céspedes Hernández, Juan José, *Pobreza y escasez...*, cit., pp. 92 y 93.

<sup>9</sup> Estamos en un proceso de reconocimiento de un derecho humano, sin olvidar que varios pasan por la positivización, generalización, internacionalización o consolidación de supranacionalidad y especificación de los mismos. Todo eso se ha ido dando paulatinamente en los últimos años, desde luego que falta para que cada etapa madure.

<sup>10</sup> Éstos pueden ser los primeros pasos para elaborar un convenio internacional vinculante para que a nivel universal reconozca el derecho de acceso al agua en cantidad y calidad adecuada para todo ser humano. Este tipo de menciones y reflexiones son necesarias para que este derecho se pueda exigir a nivel internacional. Aunque es difícil universalizar (homogeneizar) el derecho al agua ante contextos nacionales tan diferentes en desarrollo, por lo que, dentro de los diferentes desarrollos locales, se deben incorporar los medios para la observancia de ese derecho. Por consiguiente, se vuelve árido el debate sobre si el derecho humano al agua es un derecho humano autónomo o accesorio de otro derecho principal, ya que ambos serán objeto de protección.

<sup>11</sup> Puede verse el Programa ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio (UNW-DPAC), disponible en: <http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/unwdpac.shtml>.

el derecho al acceso a agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas.

B. Diciembre 1979. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). La Convención estableció una agenda para terminar con la discriminación contra la mujer y hace explícitamente referencia en su contenido, tanto al agua como al saneamiento, según se prevé en el numeral 14 (2) (h).

C. Noviembre 1989. Convención sobre los Derechos del Niño. Dicha Convención menciona explícitamente el agua, el saneamiento ambiental y la higiene en su artículo 24 (2).

D. Enero 1992. Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible. Conferencia de Dublín. En el principio 4, establece que es un derecho fundamental para todo ser humano tener acceso a agua pura y al saneamiento por un precio asequible.

E. Junio 1992. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Cumbre de Río. En el capítulo 28 del Programa 21 refrendó la Resolución de la Conferencia de Mar del Plata sobre el Agua, por la que se reconocía que todas las personas tienen derecho al acceso a agua potable.

F. Septiembre 1994. Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo. Afirma que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluidos el agua y el saneamiento.

G. Diciembre 1999. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/54/175. El derecho al desarrollo. En su artículo 12 indica que para la total realización del derecho al desarrollo se incluye el derecho a la alimentación y al agua pura.

H. Septiembre 2002. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. En su declaración política proclama el acceso a los servicios básicos como el suministro de agua potable.<sup>12</sup>

I. Noviembre 2002. Observación General Número 15. El derecho al agua. La Observación General 15 interpreta el Pacto sobre Derechos Eco-

---

<sup>12</sup> Sin dejar de relacionar estos datos con otros documentos internacionales, como el informe preliminar presentado por El Hadji Guissé sobre la relación entre el disfrute a los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, rendido ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU el 25 de junio de 2002; el informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, realizado por la UNESCO y publicado en 2003. Estas acotaciones son de la obra Céspedes Hernández, Juan José, *Pobreza y escasez...*, cit., p. 91.

nómicos, Sociales y Culturales de 1966 reafirmando el derecho al agua en la legislación internacional.

J. Julio 2005. Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento. E/CN.4/Sub.2/2005/25. Propone orientación para la ejecución del derecho al agua y al saneamiento.

K. Noviembre 2006. Consejo de Derechos Humanos, Decisión 2/104. Conclusiones y recomendaciones del derecho al agua para presentarse al Consejo antes de su sexto periodo de sesiones.

L. Diciembre 2006. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Su propósito es asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable.

LL. Agosto 2007. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y los contenidos de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. El derecho al agua se cumple con un acceso equitativo y no discriminatorio a una cantidad suficiente de agua potable saludable para el uso personal y doméstico que garantice la conservación de la vida y la salud.

M. Marzo 2008. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 7/22. Este Consejo decidió nombrar por un periodo de tres años a un experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento.

N. Octubre 2009. Consejo de Derechos Humanos, Resolución 12/8. Por primera vez se reconoció que los Estados tienen la obligación de abordar y eliminar la discriminación en materia de acceso al saneamiento, y que tratarán de forma efectiva las desigualdades a este respecto.

Ñ. Julio 2010. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/64/292. Esta resolución de las Naciones Unidas reconoció oficialmente el derecho humano al agua y al saneamiento, y asumió que el agua potable pura y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

O. Septiembre 2010. Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/15/9. En dicha resolución se afirma que el derecho al agua y al saneamiento es parte de la actual ley internacional y confirma que este derecho es legalmente vinculante para los Estados.

P. Abril 2011. Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/16/2. Promueve la plena realización del derecho humano al agua potable y el saneamiento en el contexto de las misiones a los países, siguiendo

los criterios de disponibilidad, calidad, accesibilidad física, asequibilidad y aceptabilidad.

Q. Junio 2012. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro. Compromiso con el Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” 2005-2015.

R. Enero a diciembre de 2013. Año Internacional de la Cooperación en la Esfera del Agua.<sup>13</sup>

A. *Obligaciones que se imponen a los Estados por el derecho humano de acceso al agua*

- a) Obligaciones a respetar. No interferir de ningún modo con el goce del derecho al agua, como la conducta de negar o limitar el acceso equitativo al agua adecuada.
- b) Obligaciones a proteger. No permitir que terceros interfirieran en el goce del derecho al agua, ya sean individuos, grupos, corporaciones u otras entidades. Con la inclusión respectiva de medidas políticas y legislativas para impedir que alguien niegue el acceso al agua o la contaminen.
- c) Obligaciones de cumplir. Con las medidas necesarias para la plena realización del derecho al agua, dotar de leyes, políticas públicas, infraestructura, establecer estrategias hídricas nacionales.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> <http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/milestones.shtml>. Portal de la ONU que trae detalladamente los hitos del Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” 2005-2015 —en lo referente a la primera década de este siglo— visto el 14 de noviembre de 2013.

<sup>14</sup> Se puede observar que pueden ser dúctiles los parámetros económicos, políticos y culturales. Lo anterior como progresividad que debe caracterizar a los derechos humanos. Sin dejar como variable independiente a los aspectos nacionales y de cooperación internacional. Y se puede ver la variable dependiente de contar con los recursos económicos que se necesiten y las instituciones adecuadas que los administren adecuadamente (políticas de implementación). A nivel multilateral, se encuentran dos propuestas para el cumplimiento de derechos económicos y sociales, como la creación de un Parlamento Mundial y dentro de la Organización de las Naciones Unidas, de un Consejo de Seguridad Económica y Social que coordine las políticas internacionales sobre desarrollo. Es necesario y prudente distinguir los derechos de los ideales o metas en términos de obligatoriedad, aunque ambos temas estén estrechamente relacionados. Gilabert, Pablo, “Viabilidad de los derechos humanos socioeconómicos: una exploración conceptual”, trad. de Martha Lilia Uruchurtu Caccia, en Dieterlen, Paulette, *Los derechos económicos y sociales. Una mirada desde la filosofía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2010, pp. 175-210. Incluso, sostener a nivel nacional un nuevo “pacto social”, en el que conste que cualquier prestación, apoyo, derecho o ayuda que provenga del Estado o algún ente internacional, se le pida una contraprestación

## B. *El Manifiesto del Agua para el Siglo XXI*<sup>15</sup>

1. El agua pertenece al ámbito de los derechos y, por tanto, al campo de los deberes humanos. Es un derecho humano individual y colectivo, por tanto, pertenece a los habitantes de la tierra y demás especies vivas (res pública) y no es mercancía.
2. El agua dulce se utiliza para dos funciones muy importantes: agua para la vida (agua potable, para la higiene, salud y otras funciones domésticas) y agua para asegurar la existencia colectiva (agua para producción agrícola, actividades industriales, producción de energía, actividades de turismo y ocio).

Nunca se debe perder de vista que la administración del recurso hídrico debe pasar por la gestión de las comunidades y colectividades locales, y que todo asunto del agua debe tener una amplia participación ciudadana en el ámbito local, nacional y global; previendo siempre futuros conflictos bélicos por el *oro azul*.

3. Universalmente se acepta que 50 litros de agua dulce por día y habitante es lo recomendable para subsistir.

Aunque la ONU y demás organismos internacionales admiten que en las condiciones actuales del mundo, el acceso a 20 litros de agua dulce sana por día y habitante obtenida de una fuente hídrica situada a una distancia de un kilómetro del lugar de habitación, sería un hecho positivo para millones de personas en África, América Latina y Asia.

Varios factores a los que se debe enfrentar cualquier administración hídrica a nivel planetario son: planeación económica que tome en cuenta el cuidado del agua, la ausencia de desarrollo sustentable; vamos en contra de la escasez natural del vital líquido (imaginemos un garrafón con agua de 20 litros, sólo un gotero corresponde para el consumo humano); los más de 365 millones de kilómetros cuadrados de la Tierra cubiertos por mares y océanos representan una riqueza incalculable para nuestra supervivencia como especie humana, su estructura de explotación económica está representada

---

al ciudadano. Entendiendo que tampoco se trata de ver el aspecto económico como mero gasto corriente; véase Giddens, Anthony, *La tercera vía y sus críticos*, trad. de Pedro Cifuentes, Madrid, Taurus Pensamiento, 2001.

<sup>15</sup> [http://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/cajaAzul/palabras/Petrella\\_ES.pdf](http://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/cajaAzul/palabras/Petrella_ES.pdf), misma que se vio el 12 de noviembre de 2013, y que trae un artículo muy interesante sobre el derecho universal de acceso al agua del autor Riccardo Petrella.



por el 70% de actividad pesquera, le sigue la extracción de gas y petróleo con más de 11% y finalmente la navegación comercial con 18%; los productos alimenticios extraídos del mar contribuyen con más de 12% de las proteínas de consumo humano; existen más de 1.3 billones de kilómetros cúbicos de agua en el planeta, pero sólo 2.5% es agua dulce, cerca de 78% de ésta (*fresh water*) está congelada y 97% de la misma, no congelada, se encuentra bajo tierra (*groundwater*).<sup>16</sup>

### 3. Organizaciones mundiales del agua<sup>17</sup>

Desde otra perspectiva multilateral, se deben mencionar:

Consejo Mundial del Agua. Creado por el Banco Mundial como una institución no lucrativa y no gubernamental, con el objetivo de formular y promover un nuevo programa de políticas hídricas, con un enfoque participativo, ambiental y financieramente posible.

Asociación Mundial del Agua (Global Water Partnership). Fue creada por el Banco Mundial en 1996, al pretender constituirse como una red internacional independiente de diversas instituciones hídricas como instituciones de gobierno, agencias de la ONU, bancos de desarrollo, asociaciones profesionales, instituciones de investigación, ONG's y representantes del sector privado. Es el órgano ejecutor del Consejo y funciona a través de un marco para la acción de programas regionales y nacionales, así como de un Grupo de Apoyo que promueve la movilización de los recursos externos.

Comisión Mundial del Agua para el siglo XXI. Agencia instituida por el Consejo Mundial del Agua en enero de 1999, recibe el apoyo oficial de los gobiernos de Canadá y Los Países Bajos, así como de diversas agencias de la ONU cuya actividad tiene relación con el agua, como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Tiene la función de fomentar una gestión sostenible de los recursos hídricos para enfrentar eficazmente las futuras crisis del sector.

---

<sup>16</sup> Saldívar V., Américo, *Las aguas de la ira: economía y cultura del agua en México ¿sustentabilidad o gratuidad?*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2007, pp. 29-32.

<sup>17</sup> Véase García, Aniza, *El derecho...*, cit., pp. 82-89.

## II. ALGUNAS CRISIS UNIVERSALES ANUNCIADAS RESPECTO A LA PROVISIÓN DE AGUA

Los factores que se deben tomar en cuenta para la correcta administración del vital líquido son la distribución del mismo, el despilfarro, la contaminación de los mantos acuíferos y el crecimiento de la población de los países subdesarrollados.

Lo más caótico es que la misma contaminación afecta al ciclo hidrológico; inclusive seca los ríos en su desembocadura como ha ocurrido con el Río Amarillo, en China, o bien, se alteran otras actividades humanas, por ejemplo el turismo o la pesca.

Es indispensable que las empresas transnacionales reconozcan que el agua es un elemento indisociable de la dignidad humana, tal como se ha hecho para el caso del Canal de Suez.

Por lo tanto, es importante tratar el agua desde el punto legal, ecosistémico y participativo para encontrar varias soluciones desde diferentes aristas.<sup>18</sup>

### 1. *Plan de acción mundial para resolver de fondo la crisis de recursos hídricos a nivel global*<sup>19</sup>

Con lo detallado en estos momentos, es necesario pensar en una reforma del sector del agua.

Lo cual significa que se estudia un problema de escasez y mala administración, por lo que se debe repensar sobre los mecanismos de control del agua en otros términos; en muchas administraciones públicas estatales no

---

<sup>18</sup> Cfr. Mancisidor, M., “Los paradigmas del agua”, en Uribe, N. (coord.), *El derecho humano al agua. Situación actual y retos de futuro*, Barcelona, Icaria Editorial, 2008, pp. 101-110. Sin descartar el marco poblacional, una serie de datos demográficos que deben considerarse en toda política hídrica; véase Carrillo Suárez, Agustín Eduardo, “El agua: un bien público y escaso”, en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coords.), *Régimen jurídico del agua. Cultura y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 154-157.

<sup>19</sup> Hemos hablado de la heterogeneidad de este problema; por ello, algo que se puede proponer es que más allá de un análisis y un examen exhaustivo de las entidades encargadas del suministro del agua, se deben elaborar “árboles de problemas” de cada región diferente de un país, para tener ubicados sus conflictos y a la vez conocer sus debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades para trabajar en las mismas. Si cada región lo hace y a la vez va superando sus deficiencias, será más fácil que en un determinado país la cuestión del agua se pueda resolver de manera satisfactoria.

se han revisado y actualizado las tarifas por el suministro del agua, se deben elaborar diferentes esquemas de abastecimiento, especialmente en el medio rural y periurbano.<sup>20</sup>

A nivel internacional se ubica el texto de la Declaración de 1986, en el cual se proclamó que la persona humana es el sujeto central del desarrollo; por tanto, el mismo debe entenderse como parte del catálogo internacional de derechos humanos fundamentales; la falta de desarrollo no puede invocarse por los Estados para justificar la restricción de otros derechos. Además, de que conforme al numeral 1.1 el derecho al desarrollo no sólo afecta los aspectos económicos y sociales, sino que incluso limita para participar en una evolución económica, social, cultural y política para disfrutar de todos los derechos humanos (tanto en el plano individual como en el colectivo).<sup>21</sup>

Sin lugar a dudas, el derecho al desarrollo tiene como esencia la dignidad humana, que el ser humano pueda cubrir sus necesidades básicas tanto físicas como emocionales; por consiguiente, el acceso al vital líquido forma parte de este tópico tan extenso, y la variable ambiental siempre será básica en la evolución de cualquier comunidad. Luego entonces, no se debe soslayar que la ocupación de cualquier recurso natural como el agua, debe hacerse de manera compartida y sustentable para no comprometer el futuro de las siguientes generaciones.

Así que, si el acceso al agua es una combinación de factores naturales y humanos; eso justifica la intervención correctiva del derecho. No es excesivo sostener que un adecuado derecho humano de acceso al agua ayudaría y equilibraría esta gran disparidad de acceso al recurso natural en mención.

Si verificamos la situación global de los recursos hídricos, 60% de los insumos los concentran países como Brasil, Rusia, China, Canadá y Estados Unidos; frente a países del Norte de África y del Oriente Próximo caracterizados por vivir una tensión hídrica (hay regiones que están por debajo de ello).

A lo mencionado, se debe agregar que para 2025, dos tercios de la población mundial vivirán en condiciones de grave escasez de agua y un tercio carecerá de ella en lo absoluto. América Latina es un ejemplo de una paupérrima distribución e inadecuada administración del agua, ya que se

---

<sup>20</sup> Como una primicia del derecho de acceso al agua, vemos que no se trata de discutir quién maneje el agua (si un ente privado o uno público), sino que la responsabilidad del acceso al agua para todo ser humano es del Estado. También podemos citar ejemplos exitosos de gestiones del agua: entidades públicas con estándares de calidad óptimos del oro azul están en Singapur, Sri Lanka y Colombia. Entidades privadas que han destacado las encontramos en Chile.

<sup>21</sup> García, Aniza, *El derecho...*, cit., pp. 47 y 48.

calcula que 130 millones de personas carecen de suministro en sus hogares y que tan sólo una de cada seis cuenta con redes de saneamiento adecuadas (sin tomar en cuenta la contaminación de las fuentes hídricas por desechos industriales y agrícolas).

Otra situación que advierte los desproporcionados patrones de consumo, es que mientras en Estados Unidos el acceso promedio de agua es de 575 litros diarios por persona, y de entre 200 y 300 en la mayor parte de los países europeos, en algunos países africanos como Mozambique es de 10 litros por persona al día.

Del mismo modo, debe valorarse el costo de determinados intermedarios para proveer de agua como las pipas, los vendedores y otros transportistas; algunos ejemplos los vemos en las viviendas más pobres de Argentina,<sup>22</sup> El Salvador, Jamaica y Nicaragua, en donde las erogaciones derivadas del agua representan el 10%; mientras que en Manila o Nairobi, las familias de los barrios más pobres pagan por el agua entre 5 y 10 veces más que los residentes en lugares de renta alta.<sup>23</sup>

### III. EL TRIBUNAL LATINOAMERICANO DEL AGUA. DESARROLLO LOCAL EN UN CONTEXTO HÍDRICO DE CONSTANTE CRISIS REGIONAL<sup>24</sup>

Todo país en el mundo debe hacer un esfuerzo ideológico por elaborar sus propios modelos políticos y jurídicos, sin dejar de adaptarse a la mundial-

<sup>22</sup> Según el Banco Interamericano de Desarrollo, en 2007, el principal prestador de servicios eran las empresas públicas, luego de litigios internacionales con ex operadores.

<sup>23</sup> García, Aniza, *El derecho...*, cit., pp. 51-54.

<sup>24</sup> Véase Costa, Pietro, “Derechos sociales y democracia constitucional: un itinerario histórico”, en Espinoza de los Monteros, Javier y Ordóñez, Jorge (coords.), *Los derechos sociales en el Estado constitucional*, cit., pp. 29-46; Ferrajoli, Luigi, “Derecho sociales y esfera pública mundial”, trad. de Javier Espinoza de los Monteros y Juan Carlos Barrios, en Espinoza de los Monteros, Javier y Ordóñez, Jorge (coords.), *Los derechos sociales en el Estado constitucional*, cit., 2013, pp. 47-59. Para comprender el esquema de derechos humanos, su jurisdicción y las acciones colectivas dentro del entorno y camino constitucional mexicano, véase Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional*, México, Porrúa-UNAM, 2013. Dos obras previas a las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, y que son muy importantes para entender las *class actions* mexicanas, véase Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos. Breviarios jurídicos*, México, Porrúa, 2003; Gidi, Antonio y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *Procesos colectivos. La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada*, 2a. ed., México, Porrúa, 2004. Para despertar la inquietud de un litigante en materia ambiental y las formas de jurisdiccionalizar los aspectos ambientales, véase Leff, Enrique (coord.), *Justicia ambiental. Construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales, culturales y colectivos en América Latina*, México, Programa

zación en todos los aspectos; para un adecuado aprovechamiento y mejor distribución del vital líquido, cada Estado de la región latinoamericana debe elaborar su propio camino de cambios, que permitan en todo momento una descentralización de gestión del preciado líquido.

Sería sano tener como ejes en la región en mención, que cada Estado conozca sus deficiencias sociales, económicas y políticas para superar sus propias inequidades en infraestructura y adecuado cuidado del agua; por lo que cada gobierno local debe velar constantemente por una provisión de agua en cantidad y calidad adecuadas, que sea la suficiente dentro de los estándares de salud para aseo y actividades domésticas.

Si no se cubren esas necesidades, el acceso al agua será un mero *derecho de papel* previsto en diversos instrumentos internacionales signados por diferentes Estados en la comunidad latinoamericana.

Se debe tender a preservar ecosistemas, aspectos indígenas, de folclore y sin destruir culturas autóctonas, siempre desde un punto de vista local, que a la vez genere las condiciones económicas y sociales para el desarrollo de las potencialidades del ser humano como el cultivo de todos sus talentos y la satisfacción de necesidades como salud, techo, comida, vestido y trabajo (mejor calidad de vida).

Sin lugar a dudas, lo anterior será un reto permanente para cualquier gobierno y que jamás se debe desobligar. Por tanto, hay necesidad de cuidar y manejar adecuadamente el *oro azul*, como algunos le han llamado al agua; para que a nivel latinoamericano se realice una regionalización de políticas comunes que reparta el recurso natural en mención (superando asimetrías de desarrollos regionales paulatinamente).

Por consiguiente, se deben tomar las medidas locales correspondientes para superar el desigual acceso de diferentes zonas en América Latina al agua potable, teniendo en cuenta el aspecto de la globalización mundial (que cualquier apoyo tendente al agua no sea una *lacra* de cooperación); para no ser un mero tema economicista y se contemple en los rubros de acceso a la educación, los servicios de salud, acceso al trabajo, desarrollo sustentable y el propio desarrollo humano. Con ello, se procurará en cualquier política pública, ir dando las posibilidades para que millones de seres humanos que no tienen acceso al preciado líquido, lo posean en una región de este planeta que lo tiene en bastante cantidad, pero que desafortunadamente varios núcleos de población están al margen de su disfrute.

---

de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-Oficina Regional para América Latina y el Caribe-UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2001.

## 1. Génesis de dicho ente

Aquí también podemos acotar que el propio sistema europeo de derechos humanos ha sido un importante precedente en sus resoluciones concernientes al medio ambiente. Un claro ejemplo de lo anterior es el caso de *López Ostra vs. España* (sentencia del 9 de diciembre de 1994) el cual lo resolvió la Corte Europea de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo. En el mismo, a manera de bosquejo: la señora Gregoria López Ostra demandó de la empresa SACURSA por los daños que le ocasionaban a ella y a su familia las actividades que desempeñaba con desechos sólidos y líquidos en el entorno en el que vivían (contaminación de aguas). Los daños que demandó fueron los relativos a la integridad física y adecuado desarrollo psicológico. Finalmente, el Tribunal de Derechos Humanos condenó al Estado español a la indemnización económica lo alegado por la particular.<sup>25</sup>

Se pueden encontrar antecedentes de este modelo de justicia alternativa en el Tribunal de Rotterdam (1983), donde se juzgaron casos de daños causados por la contaminación de la cuenca del Rin; el Tribunal de Amsterdam (1992), que analizó casos de contaminación hídrica de Asia, África, América Latina y Oceanía; y en el Tribunal Nacional del Agua en Florianópolis, Brasil (1993), que abordó casos de contaminación en territorio brasileño.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Véase González Martín, Nuria, *Una introducción a la Unión Europea*, México, Porrúa-UNAM, 2007, pp. 119-125; apuntes tomados por Bernardo Anwar Azar López en el Curso de Europa Política, Social y Económica, del 22 al 24 de julio de 2009, dirigido por Enrique Barón Crespo, organizado por la Universidad Complutense de Madrid en El Escorial y apoyado por el Banco Santander de España.

<sup>26</sup> Nos hemos visto en la necesidad intelectual de volver a reflexionar lo que ya expresamos en su momento, respecto de la base del concepto de derechos humanos y la teoría crítica en torno a ellos. En nuestra opinión, los derechos humanos se pueden conceptualizar desde el punto de vista meramente clásico y liberal: como los lineamientos legales establecidos en diversos tratados internacionales, constituciones estatales y otros instrumentos legales, en donde se regula la actuación de las autoridades ya sean estatales y/o internacionales, hacia cada una de las personas individuales sin importar su grupo humano, condición económica, credo, género o actividad. Toda vez que ya expusimos someramente la concepción de los derechos humanos, se debe adicionar que además de tocar el punto de dignidad humana, es también necesario mencionar tanto la riqueza moral como los medios materiales de subsistencia; por ello, si un Estado determinado únicamente redacta documentos legislativos, sin tener un programa nacional generador de riqueza, repartidor de la misma, con pesos y contrapesos efectivos de los poderes públicos y la educación de su pueblo, entonces cualquier derecho humano indicado en la ley será letra muerta. Algo que es indispensable comprender, es que el derecho al agua conlleva el desarrollo sustentable.

El Tribunal Latinoamericano del Agua es una instancia de justicia alternativa para el análisis y la búsqueda de solución a los crecientes conflictos hídricos.<sup>27</sup>

Esto se puede vincular con asuntos resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el caso *Villagrán Morales y otros vs. Guatemala*; la comunidad indígena *Yakye Axa contra Paraguay*. Otro expediente contra el Estado paraguayo Xámok Kasek, en el que se condenó al Estado paraguayo a adoptar de manera inmediata, periódica y permanente medidas sobre el suministro de agua potable suficiente. Una sentencia que incluye aspectos hídricos es la de la *Comunidad Saramaka vs. el Estado de Surinam*. Pero hasta el día de hoy, la mayoría de los fallos dictados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es en materia penal. Muchos tópicos de derechos humanos como los económicos, sociales y culturales, todavía no se ventilan —del todo— ante dicho tribunal internacional.

Dada su naturaleza ético-jurídica y científico-técnica, se reformula el sentido del derecho y actúa ante la crisis de legalidad imperante respecto a las problemáticas relacionadas con el agua en Latinoamérica. Convirtiéndose en una alternativa para la búsqueda de soluciones efectivas a los conflictos relacionados con la sustentabilidad hídrica y el acceso al agua.

La esencia de este tribunal comprende la aplicación de una ética sustancial implícita en las normas y principios internacionales para la sustentabilidad hídrica; por esta razón, la aplicación de normas, declaraciones y convenios internacionales es uno de los propósitos del Tribunal Latinoamericano del Agua.

---

<sup>27</sup> Diplomado en Derechos Humanos impartido por la Universidad Iberoamericana y el Instituto de la Judicatura Federal, diciembre de 2012 a junio de 2013. Como abogado postulante, y a manera de llevar más argumentos jurídicos para litigar derechos económicos, sociales y culturales ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se pueden argüir: debido proceso legal (artículo 8o. Pacto de San José); tutela judicial efectiva (artículo 25); derecho de acceso a la información (13.1 y 13.2); igualdad ante la ley y prohibición de discriminación (1.1. y 24); derecho de la propiedad (21); derecho de circulación y residencia (22); derechos a la protección de la niñez, respeto a la intimidad y vida familiar, y protección de la familia (19, 11 y 17.1); y posible empleo del numeral 11 del Protocolo de San Salvador (interpretación de la Corte de otros derechos). Véase Courtis, Christian, *El mundo prometido. Escritos sobre derechos sociales y derechos humanos*, México, Fontamara, 2009, pp. 273-301. Los mismos derechos sociales deben comprenderse partiendo de la base de la solidaridad humana, para un adecuado desarrollo nacional. Véase las reflexiones muy interesantes en Torre Martínez, Carlos de la, “Pobreza y derechos humanos: una relectura de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, en Caballero Ochoa, José Luis (coord.), *La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Reflexiones en torno a su 60 Aniversario*, México, Porrúa, 2009, pp. 273-355.

Consecuentemente, se tendrá presente como lexicología la aplicación de una moral global e internacional de cuya atención depende el sostenimiento y la conservación del caudal hídrico y los ecosistemas hídricos del planeta.<sup>28</sup>

## 2. *El caso de Riachuelo, Argentina*

En la práctica judicial encontramos un caso que ha sido muy trascendental: caso *Mendoza* de Argentina de 2006, derivado de la contaminación de la cuenca hídrica Matanza Riachuelo: en ese asunto unos particulares afectados demandaron la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación contra el Poder Ejecutivo Nacional, la Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas que desarrollaban su actividad en la cuenca mencionada; se tomó como base de la acción que se volcaba directamente al río los residuos peligrosos, el daño ambiental colectivo que afectaba el patrimonio de la comunidad o de un sector de ella, de naturaleza supraindividual, indiferenciada o colectiva y conforme a una interpretación armónica de la Ley Argentina 25675 General del Ambiente, se producía alteración o modificación negativa relevante o significativa del ambiente, el equilibrio del ecosistema, sus recursos, los bienes o valores colectivos; de ese litigio derivaron como principios que tendría por objeto exclusivo la tutela del bien colectivo en tal sentido con la prioridad absoluta la prevención del daño futuro, ya que según se alegaba se trataba de actos continuados que seguirían produciendo contaminación; en segundo lugar, debía perseguirse la recomposición de la polución ambiental ya causada, conforme a los mecanismos que la ley prevé y, para el supuesto de daños irreversibles, el resarcimiento.

---

<sup>28</sup> Lo anterior es una síntesis de lo que se puede encontrar en la página en Internet <http://www.tragua.com/>, en la que se localiza información actualizada sobre las actividades del Tribunal Latinoamericano del Agua. Es necesario que cada Constitución nacional contenga una tutela jurisdiccional efectiva de los derechos fundamentales que trascienden a la persona, que corresponden a todo un grupo social o colectividad, y que resultan afectados por autoridades de la administración pública y particulares, en cuanto al daño de los recursos naturales y ecosistemas. En el tópico del agua, se trata de derechos fundamentales transpersonales donde los actos de autoridad permisivos, prohibitivos u omisivos, conllevan la realización de actividades de organismos descentralizados o particulares, que pueden incidir en un grupo o una determinada capa social o afectar recursos naturales. Consecuentemente, el medio ambiente se debe tratar como un bien jurídico que es inherente al individuo, pero implica el goce colectivo sobre bienes naturales. Lo anterior se ha ido fusionando en los criterios judiciales del Poder Judicial de la Federación en México (eso lo desprendimos de una lectura analítica de diversas jurisprudencias y tesis aisladas de 1995 a 2013).



Lo anterior, con el acompañamiento de una ley procesal ambiental que le dé rumbo adjetivo a cualquier acción legal.<sup>29</sup>

Algún sector de los estudiosos del derecho ambiental menciona que para el caso específico del agua, sería deseable tener un órgano competente que conociese de asuntos relacionados con el vital líquido.

#### IV. DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA EN MÉXICO

##### 1. *Generalidades*

Una vez que hemos desglosado los puntos anteriores, notamos que se debe evitar una dispersión de principios jurídicos y de disposiciones administrativas, para no dificultar el planteamiento de la premisa central e ir atendiendo el problema hídrico con diferentes vicisitudes.

Se observan en el foro las acciones de los particulares que se dirigen contra las actuaciones de la administración, o la inactividad de la misma, que lesionan el interés colectivo a un medio ambiente adecuado.<sup>30</sup>

##### A. *Pequeñísimas reflexiones sobre el Poder Judicial en los asuntos verdes a nivel global*

Al Poder Judicial en todo el mundo —aunque en contextos diferentes— siempre se le critica por su morosidad para resolver asuntos, pero también es muy solicitado para resolver controversias en materia ambiental. Es el único órgano que puede poner en orden las disputas entre la administración pública y los particulares.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Para el ejercicio de los derechos ambientales, se debe pagar en principios de prevención, precaución y reparación efectiva.

<sup>30</sup> En el régimen jurídico brasileño encontramos: 1. En los estados de Amazonas, Mato Grosso y Espírito Santo fueron creados los juzgados ambientales. 2. Se habla dentro de la carrera judicial brasileña de la formación en derecho ambiental. También se ha discutido la protección del medio ambiente inmaterial, los usos, las costumbres, la lengua, la música y las artes populares.

<sup>31</sup> Passos de Freitas, Vladimir, *Tribunales especializados en materia ambiental (Cortes Verdes)*, s. l. i. y s. f., y ciclo de conferencias: Protección al Ambiente por la Autoridad Administrativa por parte de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A. C., octubre a noviembre de 2010, en la Ciudad de México. En el sistema africano de protección de derechos humanos, se observa que la Comisión Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos, condenó al país de Zaire (actualmente República

Se pueden mencionar los siguientes casos:

Nueva Zelanda tiene un cuerpo judicial separado para decidir litigios ambientales desde hace 45 años. Durante este periodo se amplió para dar entrada a un Tribunal Ambiental que aplica valores y métodos judiciales y conocimiento especializado con el fin de solucionar litigios sobre el medio ambiente. El TANZ es un tribunal especial de jurisdicción limitada, o sea, se encuentra entre un tribunal judicial y un tribunal administrativo. Tiene sede en Wellington, capital de Nueva Zelanda, pero realiza sesiones por todo el país, y esto le da un carácter itinerante; su principal tarea es examinar recursos contra decisiones administrativas de primer grado. La formación de los juzgadores es multidisciplinaria, mezclando jueces y miembros de áreas técnicas. Entre los comisarios hay algunos que no son técnicos, pero le llevan al juez el pensamiento de la comunidad local.

El TANZ es menos formal que los tribunales judiciales y cualquiera puede tener acceso a él, incluso hacer sustentación. Siempre se recurre a la mediación como forma de terminar el conflicto; el interés público prevalece sobre el particular, aunque a veces ambos se mezclan, el tribunal fiscaliza y decide propuestas de la administración, por ejemplo abrir una nueva ruta. Contra las decisiones de TANZ sólo cabe el recurso ante el Tribunal Superior; como se ve, el Tribunal Ambiental da la última palabra en materia de pruebas. Otros ejemplos muy interesantes los encontramos en Grecia, Australia e Italia.

### *B. Creación de un tribunal ambiental en los Estados Unidos Mexicanos*

Va a ser indispensable que el Estado mexicano verifique constantemente la eficacia de sus instituciones en el tema de desarrollo sustentable, para que en caso de conflictos, se cuente con órganos judiciales especializados que les puedan dar el cauce legal.

Así, el Poder Judicial es actor indispensable en la aplicación efectiva de las normas ambientales, en el caso mexicano sería sano que formara parte de la carrera judicial el derecho ambiental. Asimismo, sin desconocer que la forma de especializar debe adaptarse a las características de cada región nacional.

---

Democrática del Congo), al no proveer de los servicios básicos de abastecimiento de agua potable y atención médica básica como una violación de su obligación de tomar todas las medidas necesarias para proteger la salud de su pueblo.

Sin desconocer que dicho tribunal verde puede subespecializarse en repercusiones de los campos penal, civil y administrativo.<sup>32</sup>

Actualmente, encontramos dentro del foro federal mexicano el Acuerdo General 27/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que precisa la competencia de los juzgados de distrito mixtos, especializados y semiespecializados de la república mexicana, que actualmente tienen competencia en juicios administrativos, para atender los asuntos ambientales señalados en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental; sin que todavía a nivel federal se desarrollen más estos órganos especializados verdes.

Un punto emblemático a mencionar en el derecho sudamericano es que en la práctica judicial encontramos un caso que ha sido muy trascendental: *Mendoza*, de Argentina, en 2006, derivado de la contaminación de la cuenca hídrica Matanza Riachuelo.<sup>33</sup>

### C. Una propuesta es la de un tribunal especializado en el agua a nivel federal

Ante la falta de uniformidad de políticas y reglas jurídicas es indispensable tener estudios muy profusos para resolver esas antinomias y garantizar el abasto del “oro azul”.<sup>34</sup>

Una cuestión que ahora se debe enfrentar con novedosas soluciones es el “estrés hídrico” que se refiere a la falta de agua potable, lo que puede acarrear desnutrición y problemas de salud pública.

En términos jurídicos, el derecho al agua se considera un derecho fundamental según diversos tratados internacionales de derechos humanos, sin dejar de hacer hincapié en lo que prevé la Constitución mexicana en cuanto a los elementos naturales. Siendo que ese ente tendrá que hacer cumplir el orden jurídico en materia de agua y los principios ambientales que se encuentran en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, amén de otros ordenamientos jurídicos ecológicos.

---

<sup>32</sup> Dentro de la administración de justicia argentina: se aprecia que en los últimos años se han judicializado cuestiones ambientales y la sociedad civil ha adquirido un papel protagónico en la defensa del medio ambiente; según estadísticas hasta principios del 2008, el 60% de los asuntos judiciales ambientales provenían del sector privado (afectados y ONG's), frente a 40% que eran iniciados por el Estado; se dio existencia a la institución de la primera Unidad Fiscal Ambiental (protección penal ambiental).

<sup>33</sup> Véase, *supra*, apartado III, punto 2.

<sup>34</sup> Lamentablemente, de no mejorarse la gestión de los recursos hídricos se puede estar en la antesala de los futuros conflictos bélicos en este siglo.

#### D. *Asimilación del Tribunal Latinoamericano del Agua al derecho mexicano*<sup>35</sup>

Sin olvidar que en el tópico del cambio climático a nivel mundial, se debe actuar conjuntamente y reducir al mínimo las emisiones de dióxido de carbono a la atmósfera, es un asunto del Consejo de Seguridad de la ONU, ya que esto puede significar una catástrofe contra la humanidad entera y una gran miseria económica al cambiar las situaciones físicas y de temperatura del planeta completo (Acuerdo de París de finales de 2015). Se habla del Fondo para el Medio Ambiente Mundial para financiar actividades económicas que tengan un mínimo de huella ambiental; así como de mercados de bienes y servicios ambientales; no se puede cargar del mismo calibre de responsabilidad ambiental a cada Estado, ya que cada uno contamina con diferentes volúmenes (Protocolo de Kyoto).

Con lo desarrollado en líneas anteriores, al tener una administración pública bien organizada en cuestiones de agua y una administración de justicia con especialización, nos será posible asimilar y corregir de manera institucional las ineficiencias descritas en líneas anteriores en cuanto al cuidado de los recursos naturales.

Instrumentos legales que encontramos para hacerse de fondos y cooperar a nivel nación contra la contaminación ambiental, se puede estudiar en el caso de Brasil: 1. Como perspectiva de calentamiento global: vemos la Ley 12114 del 9 de diciembre de 2009, por la que se crea el Fondo Nacional del Cambio Climático (proveniente del erario, créditos, donaciones e ingresos que genere). En la misma se prevén aspectos energéticos, financiar estudios y efectos del cambio climático, hay figuras sobre la adaptación de la sociedad a los cambios climáticos, reducir emisiones de gas, conservar áreas verdes y generar tecnologías ambientales.

Posteriormente, la Ley 12187 del 29 de diciembre de 2009, en la que se hace mención de la política nacional para el cambio climático, se mencionan instituciones legales para reducir la vulnerabilidad para el hombre y la propia naturaleza por el cambio de clima mundial así como los efectos adversos para la salud humana; es así que el Estado brasileño asume su responsabilidad internacional respecto a reducir el impacto ambiental (aportación brasileña a la comunidad internacional) y la conciliación de intereses de diferentes grupos; intenta dar lineamientos legales de acciones para mitigar el cambio climático, identificar vulnerabilidades e, inclusive, coordinar actividades a nivel mundial. El control contra la contaminación persigue

---

<sup>35</sup> Viana de Araujo, Bruno Manoel, *La respuesta del derecho internacional al problema del cambio climático*, México, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 289-302.

la solución a un problema muy complejo, que ultrapasa lo ambiental para alcanzar también lo social y lo económico.<sup>36</sup>

Por lo tanto, con una adecuada gestión de los recursos humanos y económicos, y la correcta impartición de justicia, se podrá distribuir mejor el agua y, en su caso, tratar las aguas contaminadas.<sup>37</sup>

## 2. *Planteamiento general para el caso mexicano*

Sin lugar a dudas, una de las crisis más recurrentes en México es la tensión hídrica, al tenerse factores como su contaminación, escaso reúso, mala calidad, bajas cantidades para proveer y una gestión deficiente del vital líquido. Casi la mitad del agua de los ríos está contaminada y sólo una tercera parte de las aguas superficiales es de buena calidad; de los 653 acuíferos que existen en México, 102 están sobreexplotados —la mayoría en la zona centro y norte del país— y algunos ya tienen intrusión salina y salinización; 75 millones de mexicanos abastecen sus necesidades de consumo con el 70% del volumen del agua que se suministra de aguas subterráneas (México ocupa el lugar 106 de 122 países calificados por la calidad del agua).<sup>38</sup>

No se desdeña que se haga sostenible la provisión de agua en cantidad y calidad suficientes del conjunto de instituciones públicas y privadas, a través de diferentes mecanismos, para canalizar diversos recursos económicos públicos y privados hacia los distintos programas y proyectos de inversión

---

<sup>36</sup> Las anteriores líneas: Bernardo Anwar Azar López con su participación como ponente en el ciclo de conferencias: Protección al Ambiente por la Autoridad Administrativa por parte de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación A. C., *cit.*

<sup>37</sup> En el marco legal de la Unión Europea, podemos apreciar que el agua para todos sus miembros se considera una cuestión de primera necesidad. Un sitio en Internet que nos puede ilustrar sobre la situación hídrica en cada país del mundo y por regiones, disponible en: <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/main/indexes.stm>.

<sup>38</sup> Ortiz Rendón, Gustavo Armando, “Evolución y perspectivas del marco jurídico del agua en México: nuevos retos y oportunidades para la gestión integrada del recurso hídrico”, en Rabasa, Emilio O. y Arriaga García, Carol B. (coords.), *Agua: aspectos constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2011, pp. 17-19. *Cfr.* con la posición de articular posiciones jurídicas y el control de políticas públicas, véase Acuña, Juan Manuel, *Justicia constitucional y políticas públicas sociales. El control de las políticas públicas sociales a partir de la articulación jurisdiccional de los derechos sociales fundamentales*, México, Universidad Panamericana-Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, núm. 61, 2012, pp. 275-278; Gutiérrez Rivas, Rodrigo, “La justiciabilidad del derecho humano al agua y al saneamiento en México”, *Revista de Derechos Humanos-Defensor*, núm. 6, junio de 2012, pp. 41-46, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28959.pdf>.

en el sector hídrico, que se encuentran asignadas a la Comisión Nacional del Agua, bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con apoyo de los diversos procesos de acceso a la información pública gubernamental.

Se tendrían como fuentes tradicionales los recursos fiscales federales, la recaudación (según la Ley Federal de Derechos), fideicomisos, inversión privada directa, banca de desarrollo; o ver las no tradicionales, como la emisión de deuda, bursatilización de la actividad económica hídrica (con las previsiones respectivas), gestión de activos, aseguramiento. Lo anterior tendría como destino el agua y el saneamiento; modernizar el sistema de riego, grandes obras de protección por las inundaciones, la hidroelectricidad, la gestión del recurso hídrico y su sistematizada medición, hacerse de los indicadores de desempeño y resultados.

- Visión 2030 en materia hídrica: tener los ríos limpios, cobertura universal, cuencas en equilibrio, asentamientos seguros frente a inundaciones catastróficas, necesidad financiera para movilizar recursos por 50,000 millones de pesos anuales durante 20 años para satisfacer las necesidades actuales y del futuro, incentivos para desarrollar la cultura del valor ambiental del agua, fondos de garantía para efficientar los recursos financieros y no dejar de que exista flujo de efectivo, fondos federales rotatorios (para resolver problemas de financiamiento de corto plazo), no dejar de elaborar un diagnóstico del padrón de usuarios y ejecución y hacer calendarios de amortizaciones de capitales e intereses en cuanto a los pasivos.
- Sustentabilidad financiera en el tratamiento de aguas residuales: garantizar la sustentabilidad de los ingresos; incentivos para plantas de tratamiento, fortalecimiento de la eficiencia comercial, implementar un plan director de infraestructura y manejo de aguas residuales sin dejar de tener información precisa de gastos, volúmenes, puntos críticos, identificar el potencial mercado de aguas tratadas en la zona, ubicar los reúsos que no requieran de aguas de calidad; estructuración de tarifas de saneamiento según los costos de operación, medición de descargas, supervisión de puntos de riesgo; cobro de excedentes de contaminantes; se habla de bursatilizar la actividad a través de títulos en el mercado de valores para que el gobierno se haga de recursos frescos; dar viabilidad al manejo integral de

la cuenca con el fin de incluir trabajos de reforestación, retención y conservación de suelos e infiltración de agua.<sup>39</sup>

### 3. *Retos para la gestión integrada del recurso hídrico en México*

Ahora se menciona a la adecuada administración del vital líquido a la cuenca como la unidad de gestión que debe ser incluyente, participativa y descentralizada; la implementación del sistema financiero del agua; el ejercicio eficaz y transparente de los recursos presupuestales; incluir los costos ambientales en los sistemas de precios de agua; la aplicación del pago por servicios ambientales hidrológicos; desarrollo de seguros por daños provocados por inundaciones; fomentar la participación de las entidades federativas y municipios y de sus usuarios en las actividades de planeación, construcción y operación de infraestructura; impulso a la ciencia y a la tecnología para ocupar mejor el agua; la adecuada concurrencia de los diferentes niveles de gobierno en la gestión hídrica; en materia de coordinación corresponderá a la Federación los convenios de carácter administrativo y fiscal, según lo previsto por la Ley de Aguas Nacionales, la Ley de Planeación, la Ley de Coordinación Fiscal y demás aplicables.

Sin dejar de observar lo que prevén la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley Federal de Derechos; las tesis judiciales que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al tópico del agua y en materia ambiental; los decretos emitidos respecto a los usuarios de aguas nacionales; el Programa Nacional Hídrico del *Diario Oficial de la Federación* del 8 de abril de 2014, mismo que prevé gobernabilidad hídrica, seguridad hídrica, agua y salud, sociedad participativa para una cultura del agua, el agua como promotor del desarrollo sustentable, reforma al marco jurídico del agua; la relación del programa mencionado con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Proigualdad 2013-2018); y el decreto por el que se abrogan los acuerdos que se indican y se establece la reserva de aguas en las cuencas hidrológicas que se señalan en el *Diario Oficial de la Federación*, del 15 de septiembre de 2014.

---

<sup>39</sup> <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/PTSEA2.pdf> (consultada el 25 de diciembre de 2014).

## V. ¿UNA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA HÍDRICA?

Se ha propuesto desde la academia la creación del Tribunal Federal del Agua independiente de cualquiera de los poderes del Estado mexicano, sin soslayar que otros tratados de derechos humanos tocan los aspectos de agua como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, lo mismo que un gran número de declaraciones internacionales, también está implícitamente reconocido el Protocolo de San Salvador.<sup>40</sup>

Pero dentro de la práctica judicial federal se avizora la creación de los “tribunales verdes”, léase el siguiente decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de junio de 2013:

DECRETO por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de la Ley General de Vida Silvestre, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, de la *Ley de Aguas Nacionales*, del Código Penal Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y de la Ley General de Bienes Nacionales [cursivas nuestras].

...

ARTÍCULO OCTAVO. Se adiciona un artículo 77 bis de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, para quedar como sigue:

...

### TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a los treinta días siguientes al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

SEGUNDO. El Fondo de Responsabilidad Ambiental deberá ser constituido y sus bases y reglas de operación, elaboradas y aprobadas dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.

TERCERO. Los juzgados de distrito especializados en materia ambiental deberán establecerse en un término máximo de dos años contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. La jurisdicción especializada en materia ambiental podrá otorgarse a los juzgados de distrito en funciones en cada circuito jurisdiccional o de acuerdo a lo que disponga el Consejo de la

---

<sup>40</sup> López Olvera, Miguel Alejandro, “El Tribunal Federal del Agua. Propuesta para su creación en México”, en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coords.), *Régimen jurídico del agua. Cultura y sistemas jurídicos comparados*, cit., pp. 219-237.



Judicatura Federal, sin que esto implique la creación de nuevos órganos jurisdiccionales. El personal de cada uno de dichos juzgados de distrito recibirá capacitación especializada en materia de normatividad ambiental.

## VI. UNA REFERENCIA AL ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE AGUAS<sup>41</sup>

A no dudar, cualquier comentario que se haga sobre una nueva Ley de Aguas, deberá hacerse previo a un análisis exhaustivo y libre de cualquier nihilismo ideológico de corte económico o político. Algunos cuestionamientos hechos a la iniciativa ciudadana “agua para todos, agua para la vida”, con el consenso de más de 450 investigadores y organizaciones de la sociedad civil de 27 estados de la república, son: ¿cómo garantizar el acceso universal al agua? Una propuesta estratégica contendría: rediseñar el sistema de concesiones, garantizar el manejo sustentable de las cuencas, aprovechar las experiencias de manejo comunitario del agua, la transparencia en los sistemas de agua potable, frenar la suburbanización, diseñar políticas fiscales que permitan el derecho humano de acceso al agua, mejorar el sistema de vigilancia y defensoría de los recursos hídricos, la seguridad alimentaria y contar con una contraloría social del agua y su respectiva defensoría.<sup>42</sup>

## VII. CONCLUSIONES

1. Al ser el agua un elemento vital de la supervivencia humana, es necesario que la misma se provea en la cantidad y calidad adecuada a las diferentes poblaciones del mundo.
2. Ahora que hablamos de la importancia del acceso al agua potable, también lo podemos catalogar como un derecho humano, el cual significa que cualquier Estado del mundo debe comprometerse a proveer de agua potable a sus habitantes, aunque el servicio público hídrico lo

---

<sup>41</sup> Independientemente de la corriente ideológica, es necesario atender y prever problemas catastróficos en materia hídrica como ocurrió con el río Sonora, el 6 de agosto de 2014, con el derrame de químicos de una de las entidades del Grupo México. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/10/22/988405> (consultada el 8 de enero de 2015).

<sup>42</sup> <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Prensa1/2014/Marzo/Defienden-ciudadanos-propuesta-integral-de-Ley-General-de-Aguas/> (consultada el 27 de diciembre de 2014). Incluso, el desarrollo de tecnología mexicana para descontaminar aguas, por ejemplo, en depósitos de la potable, se colocaría un sistema contiguo al tinaco, un pequeño reactor fotocatalítico que brindaría un tratamiento extra al líquido, [http://132.247.174.60/dgcs/boletin/bdoletin/2014\\_759.html](http://132.247.174.60/dgcs/boletin/bdoletin/2014_759.html) (consultada el 31 de diciembre de 2014).

manejen particulares. No se puede dejar la correcta distribución del vital líquido *al capitalismo salvaje o a la ley del mercado*.

3. En el caso de América Latina, es fácil entender que concentra más del 40% del agua dulce que existe en el globo terráqueo, pero lamentablemente millones de seres humanos no tienen acceso al agua potable. A eso se le debe sumar que en muchos países latinoamericanos existe una exigua cultura del cuidado del ambiente.
4. Aun con la Declaración Latinoamericana del Agua, es indispensable que cada legislación nacional a nivel continental se adapte a los principios de poner a disposición de las comunidades el agua en cantidad y calidad óptima para la vida del ser humano. Sin descuidar una adecuada administración pública, que tenga la infraestructura y los medios para administrar correctamente ese recurso natural.
5. Por lo que se refiere a la administración pública de cada país latinoamericano, es fácil percatarse que salvo algunas excepciones (como en algunas regiones de Brasil y Argentina), no se tiene ningún rumbo acerca de la gestión del vital líquido, parece que se quisiera entregar el *oro azul* a los particulares sin ninguna limitante, o simplemente la administración pública de varios países no sabe cómo cobrar su suministro o cómo distribuirla mejor entre las comunidades.
6. El Tribunal Latinoamericano del Agua viene a sistematizar en parte las diferentes figuras jurídicas y sociales para proteger derechos transpersonales e intergeneracionales en la disposición del agua. Además, de que se constituye como un órgano jurisdiccional de conciencia y fuerza moral por lo que decida respecto de los países latinoamericanos u otros rincones del mundo.
7. El mismo tribunal ético —a pesar de ser denominado Tribunal Latinoamericano del Agua— como hemos visto, es un órgano recomendativo. Que tiene como virtud elaborar criterios técnicos respecto al manejo del vital líquido.
8. En la primera década de este siglo apreciamos diversas audiencias públicas donde se ventilaron diversos asuntos de países como Panamá, Costa Rica, México, Brasil, Ecuador, entre otros; en las que se reunieron expertos en el agua para analizar y juzgar casos en el Tribunal Latinoamericano del Agua.  
Podemos observar que en diversos fallos se juzgaron a gobiernos nacionales, empresas y hasta organismos internacionales como el Banco Mundial por diversas obras públicas que afectaban a determinadas comunidades locales o destruían recursos naturales.

9. Al hablar del tópico del derecho al agua, es necesario tener conocimientos muy profundos de derecho administrativo, derecho económico, sociología, economía, administración pública y ciencias naturales para dictar veredictos o emitir actos de autoridad que sean lo más confiables.
10. Lamentablemente, en el caso mexicano no se ve un proyecto de administración pública que descentralice varias funciones de distribución y gestión del agua, y reparta poder político para manejar los recursos hídricos nacionales. Hay entidades federativas de la república mexicana y municipios que no cuentan con la infraestructura e instituciones administrativas que garanticen el buen manejo del agua tanto para consumo humano, agricultura y usos industriales.
11. En la frontera norte entre México y los Estados Unidos de América, el problema se va agudizando con el paso de los años para disponer de suficiente agua en las poblaciones fronterizas y en las actividades económicas.
12. Para tratar de resolver conflictos por el agua, es necesario que las dependencias que la manejen estén completamente especializadas en el tema y siempre planeen a futuro. Lo mismo se puede mencionar con respecto a los tribunales estatales que conozcan de esos asuntos.
13. Será indispensable que el Estado latinoamericano constantemente se autovigile en el cumplimiento de sus fines de la administración correcta de los recursos naturales y que dicha administración beneficie a todas las poblaciones. No es posible que en muchos actos de gobierno se privilegien algunos intereses particulares sobre cuestiones de orden público.
14. Es necesario comunicar constantemente a las poblaciones sobre el uso eficiente del agua (goteo y aspersión del vital líquido para no desperdiciarlo).
15. En el caso mexicano, se empieza a hacer muy importante que se especialice la jurisdicción de cuestiones hídricas y de medio ambiente. Lo anterior, se debe juzgar a nivel federal para que se garantice que sea un ente confiable el que resuelva esos conflictos.
16. Como en cualquier tema del derecho al desarrollo, si la administración pública no cuenta con los elementos humanos capacitados, ni los recursos económicos para llevar a la práctica los postulados legales y compromisos internacionales, no dejarán de ser *meros discursos jurídicos*.
17. Finalmente, como hipótesis mencionamos: al hablarse sobre la falta de la sistematización de instituciones legales para resolver cuestiones ambientales (de agua), se dispersan los conceptos y, por lo tanto, es

indispensable crear un sistema de gestión y adecuada sistematización que proteja eficazmente el derecho que tiene todo individuo al agua en cantidad y calidad adecuadas. Asimismo, sin la adecuada gestión del oro azul (para algunos especialistas en temas del agua le han llamado oro azul debido a que sin la misma no es posible la vida humana) será imposible proveerla a todas las comunidades de manera adecuada.

En cuanto a las variables dependientes: si no se tiene precisada la responsabilidad del Estado para proveer de agua en cantidad y calidad óptimas, no se podrán plantear esquemas jurídicos y administrativos para su adecuada distribución entre la población; independientemente de que quien maneje el vital líquido sea un ente estatal o particular.

Respecto a las variables independientes: la mala gestión y regulación del agua dulce en América Latina (generalidades y común denominador), lo que provoca un despilfarro de recursos económicos y el no cumplimiento de acceso universal al agua.

Como indicadores y dimensiones, se ocuparon estadísticas y datos concretos de los malos manejos de agua en diferentes países latinoamericanos y lo que se pudo aprender de esas experiencias, por ejemplo, datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Por último una propuesta que manejamos es la siguiente: sin lugar a dudas, el problema del agua se debe abordar desde diferentes aristas, ya que es fácil incurrir en falacias, por eso es indispensable tener presente que se trata de un recurso finito y que debe aprovecharse de la mejor forma posible, con apoyo en las modernas tecnologías que permiten ocupar menos para conseguir mayores beneficios (actividades agrícolas); así como tener planes gubernamentales a largo plazo sobre la identificación de la problemática hídrica a nivel nacional y por cada región, cuyo fin sea formular un proyecto a largo plazo que sea constantemente verificado (puntos fuertes y puntos débiles) y hacer una mejor distribución del agua; sin dejar de revisar costos y cobros de su manejo con la intención de hacerlo viable financieramente.