

## I. INTRODUCCIÓN

El acceso al agua se ha erigido en uno de los derechos humanos indispensables para el desarrollo de los seres humanos, ya que se trata de un *sine qua non* para la realización de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a un medio ambiente sano, a la salud y a la alimentación, por citar algunos. No obstante, el acceso al agua tiene una relación estrecha con la situación de pobreza de las personas; generalmente, quienes viven en condiciones de marginación son los que padecen en mayor medida las consecuencias de la falta de acceso a este recurso vital. Por ello, desde el seno de las Naciones Unidas se ha trabajado a través de diversos esfuerzos para tratar de articular las acciones desde el ámbito internacional, a fin de que los Estados nacionales incorporen el reconocimiento formal del derecho humano al agua y al saneamiento a sus ordenamientos jurídicos y, por ende, a las políticas públicas.

Es así que en este estudio partimos del examen de la disponibilidad y escasez en torno al recurso hídrico, tanto a nivel global como nacional, para luego dar paso al análisis de la evolución de los derechos sociales<sup>1</sup> y sus garantías, identificándose el derecho al agua como uno de los derechos sociales de mayor importancia; enseguida, revisamos el reconocimiento de este derecho en el sistema internacional de los derechos humanos y en el ámbito nacional mexicano a efecto de identificar la evolución respecto de su materialización y su relación con el ejercicio de otros derechos humanos para, finalmente, arribar a algunas reflexiones que se entretienen en torno a la interdependencia, indivisibilidad e interrelación de los derechos y el cumplimiento desigual

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el Artículo 6° de la Ley General de Desarrollo Social, son derechos sociales, o derechos para el desarrollo social, los relativos a la no discriminación, a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, al disfrute de un medio ambiente sano, al trabajo y a la seguridad social. Cf. *Diario Oficial de la Federación*. México, 20 de enero de 2004.

de los mismos, resultado de fallas estructurales que evidencian la vulnerabilidad de los que viven en condición de pobreza, marginación y exclusión, quienes también son los que experimentan mayores limitaciones en el ejercicio de los derechos humanos.

## II. DISPONIBILIDAD Y ESCASEZ DEL AGUA

Visto desde el espacio, la Tierra es un planeta azul, ello debido a que el 70% de su superficie es agua; sin embargo, sólo el 2.5% de toda el agua del mundo es dulce; de esta cantidad, casi 80% se encuentra congelada en capas de hielo y glaciares, y del resto, la mayor parte está en el subsuelo, por lo que apenas el 1% de toda el agua en la Tierra es de disposición accesible para los seres vivos que habitan la superficie terrestre.<sup>2</sup> Debido a que se trata del elemento esencial para la vida y el desarrollo de los seres humanos, así como para su bienestar y salud, históricamente los pueblos se han asentado en los márgenes de los ríos y cuencas hídricas.

No obstante, la consideración del agua, incluso desde el derecho, como *res communes omnium*, es decir, que por su naturaleza estaba a disposición de todos de forma gratuita,<sup>3</sup> influyó en su uso ilimitado y desordenado,<sup>4</sup> aunado a ello, el crecimiento demográfico desmedido ha generado grandes presiones sobre la demanda de este recurso y la falta de conciencia ambiental ha provocado su contamina-

<sup>2</sup> Connie Sullivan, “Agua dulce”, *Tunza, Revista del PNUMA*. Nairobi, vol. 10. núm. 4, 2013, p. 4.

<sup>3</sup> Leyes de Partida, Artículo 2º. Cosas comunes. Ley 3a. Cfr. Benito Gutiérrez Fernández, *Código ó estudios fundamentales sobre el derecho civil español*, 2a. ed. Madrid, Librería de Sánchez, 1868, T. II, p. 18.

<sup>4</sup> Cfr. Pedro de Miguel García, “La organización administrativa para la defensa del medio ambiente”, *Revista de la Universidad Complutense*, Madrid. núm. 105, septiembre-octubre, 1976, p. 25.

ción y aprovechamiento insostenible, por lo que ahora hablamos de escasez, lo cual debe leerse en consonancia con la problemática relativa a la falta de infraestructura de saneamiento y tratamiento de aguas residuales; pues en conjunto todo ello afecta el acceso al agua en condiciones de calidad y cantidad que permitan el desarrollo digno de las personas.

Por otro lado, las desigualdades en la infraestructura hidráulica provocan impactos relevantes en los costos humanos y económicos asociados a las condiciones climáticas extremas; ya que muy poca o demasiada agua, en combinación con decisiones de política pública erróneas, como la urbanización en zonas inundables o el establecimiento de asentamientos irregulares en zonas de riesgo, son la causa de la mayoría de los desastres,<sup>5</sup> ello como resultado de las sequías o de las inundaciones, ambas con sus respectivas consecuencias negativas.

De acuerdo con los hidrólogos, la escasez hídrica se evalúa mediante la observación de la ecuación población-agua; considerándose como umbral nacional para satisfacer los requerimientos de agua para la agricultura, la industria, la energía y el medio ambiente 1,700 m<sup>3</sup> por persona por año. Por tanto, la disponibilidad por debajo de los 1,000 m<sup>3</sup> nos coloca en un estado de “estrés por falta de agua”, y por debajo de los 500 m<sup>3</sup> de “escasez absoluta”.

En este sentido, es de vital importancia identificar las reservas de agua con las que se cuenta,<sup>6</sup> las cuales consideraran el volumen disponible total acumulado de agua super-

---

<sup>5</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Madrid, Mundi-Prensa, 2007, p. 158.

<sup>6</sup> Estas dependen del llamado balance de agua, que es el volumen que se acumula por precipitación y de las pérdidas de la misma por efecto de la evaporación de los cuerpos de agua, la evapotranspiración de las plantas. *Cfr.* Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, *Evapotranspiración del Cultivo: Guías para la Determinación de los requerimientos de agua de los cultivos. Estudio FAO: Riego y Drenaje*. Roma, Organización de las Naciones Unidas, 2006, p. 24.

ficial y subterránea,<sup>7</sup> a efecto de desarrollar e implementar una correcta gestión del recurso. México ocupa la posición 91 a nivel mundial.<sup>8</sup>

Al respecto, México recibe aproximadamente 1,489,000 millones de m<sup>3</sup> de agua en forma de precipitación por año, de la cual 71.6% se evapotranspira y regresa a la atmósfera, 22.2% escurre por los ríos o arroyos, y el restante se infiltra al subsuelo de forma natural y recarga los acuíferos.<sup>9</sup> Así, la disponibilidad natural media<sup>10</sup> de México es de 460 km<sup>3</sup> de agua en promedio al año, valor superior al de la mayoría de los países europeos, pero muy inferior si se compara con el de los Estados Unidos de América (3,051 km<sup>3</sup>), Canadá (2,902 km<sup>3</sup>) o Brasil (8,233 km<sup>3</sup>).<sup>11</sup>

Cabe advertir que a nivel mundial, la disponibilidad del agua *per cápita* ha disminuido significativamente, ya que en 1960 a cada habitante del mundo le correspondían 11,300 m<sup>3</sup> de agua por año, pero para el año 2010 dicha cantidad se redujo a sólo 5,000 m<sup>3</sup>.<sup>12</sup> En el caso de México la disminución ha sido constante, ya que en 1950 la disponibilidad de agua *per cápita* era de 17,742 m<sup>3</sup>, en 1962 se redujo a 11,000 m<sup>3</sup> por año, para 1980 era de menos de 8,000 m<sup>3</sup> y en el 2010 se estimó en 4,090 m<sup>3</sup> anuales. Por lo que de continuar esta tendencia, para el año 2030 la dispo-

---

<sup>7</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Informe de la Situación del Medio Ambiente en México: Compendio de Estadísticas Ambientales, Indicadores Clave y Desempeño Ambiental, Edición 2012*. México, SEMARNAT, 2013, p. 259.

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

<sup>9</sup> Algunos de los acuíferos tienen periodos de renovación, entendidos como la razón de su almacenamiento estimado entre su recarga anual, que son excepcionalmente largos. A estos acuíferos se les considera entonces como aguas no renovables. *Cfr.* Comisión Nacional del Agua, *Estadísticas del Agua en México, Edición 2014*. México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2014, p. 27.

<sup>10</sup> Volumen total de agua renovable superficial y subterránea que ocurre en forma natural en una región. *Ibid.*, p. 230.

<sup>11</sup> *Cfr.* Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Informe de la Situación...*, *op. cit.*, p. 260.

<sup>12</sup> *Cfr. Ibid.*, p. 268.

nibilidad de este recurso en el país llegará a ser de sólo 3,800 m<sup>3</sup> *per cápita* al año.<sup>13</sup>

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la escasez del agua afecta al 40% de las personas en el mundo y se proyecta que esta cifra aumente,<sup>14</sup> entre otros factores a causa del cambio climático,<sup>15</sup> situación que obstaculiza la sostenibilidad de los recursos naturales y el desarrollo económico y social.

Es por ello que la escasez de este recurso representa uno de los principales desafíos de nuestro siglo. Por otro lado, hay que considerar la escasez económica, que afecta alrededor de una cuarta parte de la población mundial, debido a que los países carecen de la infraestructura necesaria para transportar el agua desde las fuentes hídricas<sup>16</sup> hacia los asentamientos humanos.

Ahora bien, la disminución en la disponibilidad de agua y el incremento en la presión (demanda) del recurso han provocado la sobreexplotación de las fuentes de abastecimiento.<sup>17</sup> En este sentido, la Comisión para el Desarrollo Sustentable (CDS) de la ONU ha definido cuatro categorías para clasificar el grado de presión del agua, que van desde fuerte (la extracción supera el 40% de la disponibilidad natural) hasta escasa (el agua extraída no rebasa el 10% del líquido disponible).<sup>18</sup> Para el caso de México, el grado de presión sobre los recursos hídricos, que se calcula por

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Nueva York, 2015, p. 55.

<sup>15</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Madrid, Mundi-Prensa, 2007, p. 27.

<sup>16</sup> *Cfr.* Naciones Unidas, *La Escasez de Agua, Decenio Internacional para la Acción "El Agua Fuente de Vida" 2005-2015*. Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2015, p. 2.

<sup>17</sup> Indicador porcentual de la presión a la que se encuentra sometido el recurso agua y se obtiene del cociente entre el volumen total de agua concesionada y el agua renovable. *Cfr.* Comisión Nacional del Agua, *Estadísticas del Agua ...*, *op. cit.*, p. 230.

<sup>18</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Informe de la Situación...*, *op. cit.*, p. 271.

Regiones Hidrológico-administrativas (RHA), se estima como moderada del 17.3%, aunque en las zonas centro, norte y noroeste es fuerte.<sup>19</sup>

Como veremos más adelante, aunque en gran parte del mundo (incluido nuestro país) se muestra un paulatino incremento de las personas que tienen acceso al agua, también crece día a día la presión sobre los recursos hídricos. Por lo anterior, en los próximos años podremos observar que los desafíos relacionados con este recurso aumentarán; fundamentalmente, a causa del crecimiento poblacional, el cual demandará mayores cantidades de agua para el consumo humano y desarrollo económico, incrementándose así la generación de aguas residuales que requieren de tratamiento para su reúso o descarga final a los cuerpos de agua, ya que de lo contrario aumentará la contaminación de los acuíferos y, en consecuencia, disminuirá la disponibilidad del agua con parámetros de calidad para consumo humano.

### III. LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS SOCIALES

Referirnos a los derechos es reconocer, por un lado, que existen determinadas pretensiones o reivindicaciones justificadas respecto de las personas, consideradas tanto en lo individual como en lo colectivo y, por el otro, que ante la imposibilidad de hacerlas valer se puede entablar un recla-

---

<sup>19</sup> Área territorial definida de acuerdo con criterios hidrológicos, integrada por una o varias regiones hidrológicas, en la cual se considera a la cuenca hidrológica como la unidad básica para la gestión de los recursos hídricos. El municipio representa, como en otros instrumentos jurídicos, la unidad mínima de gestión administrativa en el país. *Cfj. Ley de Aguas Nacionales, Diario Oficial de la Federación*. México, 1° de diciembre de 1992.

mo frente al Estado,<sup>20</sup> como sujeto obligado en primer lugar a garantizar los derechos (que implican obligaciones de hacer) y libertades (que implican obligaciones de no hacer o abstención).

Ahora bien, como a los derechos corresponden obligaciones públicas concretamente exigibles,<sup>21</sup> a lo largo del tiempo se le ha dotado al Estado de mayores facultades de intervención para regular el ámbito económico y social en aras de lograr el desarrollo sustentable. A la vez, aquél ha asumido diversas obligaciones de hacer para alcanzar el desarrollo humano digno bajo los criterios de igualdad, libertad y justicia social. Es aquí donde convergen los derechos al agua y al saneamiento, a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la educación, a la vivienda y, como corolario, a la dignidad de la persona, erigiéndose esta última en “la finalidad última de la actividad política y económica del Estado”.<sup>22</sup>

Por lo que la reivindicación y exigencia de los derechos debe tener como eje articulador, origen y fin, a la dignidad humana, definida como el rango o la categoría que corresponde al ser humano como ser dotado de inteligencia y libertad, que importa un tratamiento congruente, en todo momento, con la naturaleza humana.<sup>23</sup>

En consonancia con ello, la garantía del acceso al agua resulta prioritaria para el ejercicio de otros derechos humanos, pues dada la conexidad e interdependencia de éstos su realización se encuentra imbricada.

---

<sup>20</sup> Christian Courtis y Víctor Abramovich, *Los derechos sociales en el debate democrático*. Fundación Sindical de Estudios. Madrid, Bomarzo, 2006, pp. 5-6.

<sup>21</sup> Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, Trotta, 2004, p. 85 y en especial el apartado: “De los derechos de los ciudadanos a los derechos de las personas”, pp. 97-123.

<sup>22</sup> Vicente Bellver, “El futuro del derecho al medio ambiente”, *Persona y Derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*. Pamplona, núm. 6, 1996, p. 56.

<sup>23</sup> Cfr. Jesús González Pérez, *La dignidad de la persona*. Madrid, Civitas, 1986, p. 112.

### 3.1. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales

Históricamente, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) fueron catalogados como derechos de hacer, lo que exigía un despliegue económico y una decisión política por parte de los Estados enmarcados en la justicia social. Por ello se ubicó a estos derechos en la categoría denominada “derechos programáticos”, por requerir de la actividad del legislador para su desarrollo y del ejecutivo para su posterior aplicación, aspecto que lleva implícita su eficacia.

No obstante, de acuerdo con Bidart, todo derecho programático, pese a reclamar un proceso ulterior, “tiene un contenido mínimo imposible de desconocer, aun a falta de ese desarrollo infraconstitucional”, por lo tanto es necesario identificar ese contenido para asegurar “la inmediatez aplicativa de la fuerza normativa de la Constitución”.<sup>24</sup> En consecuencia, independientemente del desarrollo legislativo o reglamentario que se procure a este tipo de preceptos, el juez debe considerarlos en su interpretación siempre en favor del gobernado y dentro del marco de un Estado social de derecho. Como bien apunta Recaséns, el juez, al desempeñar su función emplea entre los criterios valorativos las pautas axiológicas consagradas en el ordenamiento jurídico positivo y trata de interpretar esos cánones en relación con las situaciones concretas de hecho para resolver el caso específico.<sup>25</sup> Justo en ese momento, las tan desdeñadas normas programáticas se instituyen en principios básicos que, pese a su falta de aplicación inmediata, ponen de manifiesto la orientación social del Estado y, por ende, se convierten en una exigencia a ser tomada en cuenta por el juez.

<sup>24</sup> Germán J. Bidart Campos, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*. México, Ediar Sociedad Anónima, Editora Comercial, Industrial y Financiera-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 230.

<sup>25</sup> *Cfr.* Luis Recaséns Siches, *Nueva Filosofía de la interpretación del derecho*. México, Fondo de Cultura Económica, 1956, p. 226.



## Agua y derechos humanos

Al respecto, en el derecho alemán existe una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional Federal que data de 1969, en la que se alude el tema de las normas programáticas. En ella, el tribunal sostuvo, entre otras, que tratándose de cláusulas programáticas: la norma contiene el encargo obligatorio para el legislador, quien está sujeto a cumplirla, por lo que viola la Constitución si en un plazo prudente no la cumple o si legisla en contrario. Así, transcurrido el plazo prudente, cobra significado pleno la norma constitucional, ya que los derechos fundamentales vinculan a los tres poderes del Estado como derechos de aplicación inmediata; consecuentemente, la voluntad constitucional debe ser ejecutada por la justicia en el ámbito que a ella pertenece; sin que este aumento en las funciones judiciales, debido a la inactividad legislativa, implique violación de la división de poderes.<sup>26</sup>

No obstante, la Asamblea General de las Naciones Unidas afirmó en 1977 que: “todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes”, por lo que debe dárseles la misma atención y urgente consideración respecto de su aplicación, promoción y protección; ya que la plena realización de los derechos civiles y políticos es imposible sin el goce de los derechos sociales.<sup>27</sup>

Luego de casi veinte años, en la Declaración y Principios de Acción de Viena de 1993, presentados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, se retomó dicho postulado, como sigue: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los

---

<sup>26</sup> Citada por Rolando E. Pina, *Cláusulas constitucionales operativas y programáticas*. Buenos Aires, Astrea, 1973, pp. 24-25.

<sup>27</sup> Naciones Unidas, *Distintos criterios y medios posibles dentro del sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, Resolución 32/130. Nueva York, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1977, p. 160.

derechos humanos de forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”;<sup>28</sup> ya que ambos tipos de derechos se complementan en aras de lograr una mayor protección de los derechos de las personas, por lo que quedó claramente establecida la indivisibilidad, conexidad y universalidad de los derechos humanos, lo cual conlleva implicaciones jurídicas y políticas de gran calado, pues queda claro que todos los derechos son igualmente importantes, ya que se refuerzan mutuamente. La jerarquía entre los derechos civiles y políticos, como derechos de no hacer, respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, como derechos de intervención, pierde sentido.

### **3.2. Obligaciones de los Estados en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales**

El reconocimiento internacional de los DESC se encuentra en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cuyo artículo 2, párrafo 1, establece:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adop-

---

<sup>28</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 25 de junio de 1993. 20 años trabajando por tus derechos*. Nueva York, Naciones Unidas, 2013, p. 9.

ción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Así es que trabajar en aras de la efectividad de los DES-CA involucra diversas obligaciones a cargo de los Estados. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC)<sup>29</sup> ha identificado tres tipos: a) respetar, b) proteger y, c) cumplir.<sup>30</sup>

La obligación de “respetar” es la principal y de ella derivan las demás; implica que los Estados no adopten medidas que impidan el acceso a los derechos o menoscaben el disfrute de los mismos y que prohíban prácticas discriminatorias en relación con el ejercicio de los derechos.<sup>31</sup> Ello involucra a los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a través de su ejercicio hermenéutico progresista que reconoce las particularidades jurídicas de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos, y contribuye a lograr el reforzamiento de las garantías formales reconocidas jurídicamente, así como al empoderamiento de comunidades y pueblos indígenas en relación con sus recursos naturales,<sup>32</sup> ha sostenido que: “el

---

<sup>29</sup> Se trata del órgano especializado de las Naciones Unidas facultado para realizar la interpretación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y vigilar su aplicación. Fue suscrito por México el 18 de diciembre de 1980 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 1981.

<sup>30</sup> Observación general N° 12, El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11), 20° periodo de sesiones (1999), párr. 15; Observación general N° 13, El derecho a la educación (artículo 13), 21° periodo de sesiones (1999), párr. 46, y Observación general N° 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), 22° periodo de sesiones (2000), párr. 33, etc.

<sup>31</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales: Sistema Universal y Sistema Interamericano*. San José, IIDH, 2008, p. 130.

<sup>32</sup> Anglés Hernández, Marisol, “Jurisprudencia interamericana. Acicate contra la discriminación y exclusión de pueblos originarios de México en relación con sus recursos naturales”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. México, Vol. XIV, 2014, p. 261.

ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado”,<sup>33</sup> en tal sentido, éste habrá de abstenerse de vulnerarlos.

Por lo que hace a la obligación de “proteger”, ésta constriñe a los Estados a adoptar medidas para evitar o prevenir que sus propios agentes y los particulares vulneren los derechos. Fredman refiere que esta obligación implica restringir a los particulares de la misma forma en que el Estado debe hacerlo a sí mismo para asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.<sup>34</sup>

Por último, la obligación de “cumplir” exige a los Estados reconocer los DESCAs en los sistemas legales y adoptar políticas y medidas, de cualquier índole, destinadas a satisfacerlos.<sup>35</sup> Esta obligación puede implicar cuestiones relacionadas con el diseño y la distribución del gasto público, la creación de infraestructura y prestación de servicios públicos, la fiscalidad y otras medidas de economía redistributiva.<sup>36</sup> En definitiva, la obligación de cumplimiento comprende la adopción por parte del Estado de aquellas medidas que sean necesarias para garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción el pleno disfrute de los DESCAs.

Por último, cabe enfatizar que el mismo artículo 2 del PIDESC, en su párrafo 2, dispone que: “Los Estados Partes

<sup>33</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, (Fondo), párr. 165.

<sup>34</sup> Sandra Fredman, *Human Rights Transformed. Positive rights and positive duties*. Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 72.

<sup>35</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Protección internacional ...*, op. cit., p. 130. También véanse las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (apartado 6), que si bien, aún no han sido adoptadas por algún órgano de Naciones Unidas, el Comité DESC las ha retomado en algunas de las evaluaciones de los informes periódicos de los Estados, así como en las Observaciones Generales al PIDESC.

<sup>36</sup> Naciones Unidas, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*. Nueva York, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, p. 20.

en el Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Dicha obligación ha sido retomada por la Corte IDH desde la sentencia Velásquez Rodríguez de 1988 y reiterada hasta la fecha, bajo el siguiente argumento:

[...] Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>37</sup>

A lo que añade: la obligación de garantizar “no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.<sup>38</sup>

Ya en época más reciente, la misma Corte IDH ha sostenido: el hecho de que se trate de “leyes internas” y que éstas hayan sido “adoptadas de acuerdo con lo dispuesto

---

<sup>37</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), párr. 166.

<sup>38</sup> *Ibid.*, párr. 167.

por la Constitución nada significa”, si mediante ellas se violan cualesquiera de los derechos o libertades protegidos.<sup>39</sup>

En el caso de México, resultado de una gran reforma en materia de derechos humanos, orientada a la garantía y efectividad de todos los derechos humanos, el actual artículo 1º da lugar a lo que la doctrina ha denominado “bloque de constitucionalidad”, categoría jurídica que parte del supuesto según el cual, además de las normas insertas en las constituciones, existen otras de igual rango que no aparecen expresamente en el texto constitucional,<sup>40</sup> de manera que el bloque de constitucionalidad permite la integración de derechos de fuente internacional al orden constitucional, tal como hacen los tratados hacia normas más protectoras internas, ejemplo de ello es el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), que indica: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: [...] b. Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”.<sup>41</sup>

Así, el párrafo primero del artículo 1º de la Constitución federal mexicana establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado

<sup>39</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993*. Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) solicitada por los gobiernos de la República Argentina y de la República Oriental del Uruguay.

<sup>40</sup> Rodrigo Uprimny Yepes, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, 2a. ed. Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Nacional de Colombia, 2008, p. 25.

<sup>41</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969.

Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece [...].<sup>42</sup>

Por otro lado, la reforma incorpora la doctrina del “control de convencionalidad”, que obedece a los esfuerzos realizados por la Corte IDH para incrementar el nivel de cumplimiento de los tratados internacionales que protegen derechos humanos,<sup>43</sup> tales como: la CADH, su Protocolo Adicional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el PIDESC, así como la jurisprudencia convencional, en los ámbitos nacionales de los Estados Partes.

Ahora bien, de las obligaciones de los Estados Partes en la CADH en torno a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella; de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción (artículo 1.1, CADH), se deduce que el control de convencionalidad implica a todas las autoridades del Estado pertenecientes a todos los poderes, puesto que éste se obliga como un todo, más allá de la división de facultades desarrollada en el derecho interno. Por lo que el artículo 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal mexicana prescribe, respectivamente:

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

---

<sup>42</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*. México, 5 de febrero de 1917, reformas del 10-06-2011.

<sup>43</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentó esta doctrina en el *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, 2006 y de manera reiterada se ha pronunciado en los siguientes casos: *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, 2006; *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, 2008; *Radilla Pacheco vs. México*, 2009; *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, 2010, y *Gelman vs. Uruguay*, 2011, así como en la supervisión de cumplimiento de esta última sentencia en 2013.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.<sup>44</sup>

Como se advierte, estas normas sientan la base para la interpretación de los derechos humanos desde el aparato estatal, sin distinción de competencias ni facultades; con el objetivo de garantizar la aplicación de los derechos humanos que otorguen la protección más amplia a las personas (principio *pro personae*).

#### IV. EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL Y NACIONAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

Según datos de la ONU, persiste la brecha entre el ámbito rural y urbano en torno al acceso al agua, ya que en la actualidad 96% de la población urbana tiene acceso a fuentes de agua potable, en comparación con el 84% de la población rural. Por lo que toca al saneamiento, entre 1990 y 2015, la proporción de la población mundial que usa instalaciones sanitarias mejoradas pasó de 54 a 68%. Esto es 2.100 millones de personas con acceso a instalaciones sanitarias; sin embargo, para el 2015, 2.400 millones de personas aún carecían de acceso a instalaciones de sanea-

---

<sup>44</sup> Constitución Política de los Estados ..., *op. cit.*



miento (13% de la población), lo que incluye a 946 millones de ellas que defecan al aire libre.<sup>45</sup>

Como resultado de ello, la Organización Mundial de la Salud (OMS), reporta que cada día mueren alrededor de 3.900 niños a causa del agua contaminada y de la falta de higiene; las enfermedades transmitidas a través del agua o de los excrementos humanos constituyen la segunda causa de muerte infantil en el mundo, después de las enfermedades respiratorias".<sup>46</sup>

De manera que referir la problemática en torno al acceso al agua es hacerlo a la gestión de los recursos hídricos llevada a cabo por los gobiernos, ya que las necesidades domésticas de agua representan menos del 5% del total del agua que se consume en los países; por ello, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), encuentra las raíces de la falta del acceso a este recurso en la desigualdad, la pobreza, el uso y abuso del poder, no en la disponibilidad física.<sup>47</sup>

En este contexto, resulta fundamental apoyarse en los derechos humanos orientados a garantizar las libertades y los derechos de todas las personas a efecto de que vivan y se desarrollen dignamente en el marco de su cultura. Al respecto, compartimos la idea de Pérez Luño, al señalar que: "los derechos humanos poseen una insoslayable dimensión deontológica, pues se trata de aquellas facultades inherentes a la persona que deben ser reconocidas por el derecho positivo. Con estricto rigor, los derechos humanos deben entenderse como "un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias

---

<sup>45</sup> Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Nueva York, 2015, p. 58.

<sup>46</sup> Naciones Unidas, *Sobre el Decenio: ¿por qué un Decenio dedicado a "El agua, fuente de vida"?*, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2015, p. 16.

<sup>47</sup> *Cfr.* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2006: Más allá de la escasez: Poder, pobreza y crisis mundial del agua*. Madrid, Mundi-Prensa, 2006, p. 2.

de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional".<sup>48</sup> Y deben importar acciones orientadas a su materialización.

Así, tenemos que el origen del derecho al agua como derecho humano se halla en el ámbito internacional, es resultado de una serie de debates y discusiones que se llevaron a cabo en diversos foros mundiales, los que se basaron en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la cual, aunque nos refiere expresamente a aquél, en su artículo 25 reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación; condiciones que requieren necesariamente de tener garantizado el acceso al agua salubre y en cantidad suficiente.

En consonancia con lo anterior, destaca el artículo 14, párrafo 2(h) de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, la cual señala que:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua [...].

Igualmente, debemos considerar el artículo 24, párrafo 2(c), de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en el año 1989, el cual dispone:

---

<sup>48</sup> Antonio E. Pérez Luño, *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*, 8a. ed. Madrid, Tecnos, 2003, p. 48.

## Agua y derechos humanos

“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud [...], a tales fines,] asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: [...] entre otras cosas, [...] asegurar] el suministro de [...] agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.

Lo anterior ha sido enfatizado por el Comité de DESC, a través de su Observación General No. 15 (en adelante, OG 15), que establece: “El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”.<sup>49</sup>

La misma OG 15 interpreta los artículos del PIDESC y elabora la siguiente definición: “El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.”<sup>50</sup> Asimismo, establece la relación entre el derecho humano al agua y otros derechos (como a la vida digna, salud, alimentación, vivienda, por referir algunos) y desarrolla su contenido normativo, así como las obligaciones de los Estados Partes.

Debido a que lo que es adecuado para el ejercicio del derecho al agua puede variar en función de distintas condiciones, como las culturales, la OG 15 determina los siguientes factores aplicables en cualquier circunstancia:

- a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para

---

<sup>49</sup> Naciones Unidas, *Observación general 15. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto)*. Nueva York, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 29º periodo de sesiones 2002, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117, 2002, p. 4.

<sup>50</sup> *Idem*.

los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud. También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

- b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.
- c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

*Accesibilidad física.* El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

*Accesibilidad económica.* El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance

de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

- d) No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.
- e) Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

En cuanto a las obligaciones de los Estados Parte, la OG 15 refiere la de respetar y exige que los mismos se abstengan de injerir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Y la de proteger requiere que los Estados impidan a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre. Mientras que la obligación de cumplir exige que los Estados adopten las medidas necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua.

Ante este escenario, en diciembre de 2003, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución A/RES/58/217 proclamó el periodo 2005-2015 como el Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida”, el cual comenzó el 22 de marzo de 2005, con la celebración del Día Mundial del Agua. Y luego de algunos años, el 28 de julio de 2010, a través de su resolución A/RES/64/292, aprobada el 28 de julio de 2010, reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, como sigue:<sup>51</sup>

<sup>51</sup> Naciones Unidas, *Sobre el Decenio ...*, *op. cit.* p. 14.

## Colección de Textos sobre Derechos Humanos

1. [...] el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos;

2. Exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y al saneamiento. [...].<sup>52</sup>

Es por ello que la comunidad internacional ha trabajado en el fomento de una conciencia ecológica sobre este recurso, así como en el reconocimiento del acceso al agua y al saneamiento como un derecho humano. Como resultado de ello, varias constituciones nacionales protegen el derecho al agua o enuncian la responsabilidad general del Estado de asegurar a todas las personas el acceso a agua potable y servicios de saneamiento. En consecuencia, se han dictado diversos fallos por los tribunales de dichos países en causas relacionadas con el disfrute del derecho al agua, respecto de cuestiones tales como: la contaminación de los recursos hídricos, la suspensión arbitraria e ilegal del suministro y la falta de acceso a servicios de saneamiento.<sup>53</sup>

En consonancia con lo anterior, el 8 de febrero del año 2012, se reformó el artículo 4º de la Constitución federal mexicana para reconocer 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 ga-

---

<sup>52</sup> Naciones Unidas, *El derecho humano al agua y el saneamiento*. Resolución A/RES/64/29. Nueva York, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2010, p. 3.

<sup>53</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho al Agua*. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2011, pp. 1-2.

## Agua y derechos humanos

garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines [...].<sup>54</sup>

Al respecto, nuestro máximo tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha elaborado una argumentación basada en la preferencia del uso del agua desde una perspectiva de beneficio colectivo, mediante la siguiente tesis:

[...] el Estado garantizará que el derecho al agua sea seguro, aceptable, accesible y asequible tanto para uso personal como doméstico, erigiéndose como un beneficio colectivo que debe basarse en criterios de solidaridad, cooperación mutua, equidad y en condiciones dignas, por lo que se ha proclamado de prioridad y de seguridad nacional la preferencia del uso doméstico y público urbano en relación con cualesquier otro uso, razones que excluyen la posibilidad de que pueda ser concebido atendiendo a intereses particulares o de grupos minoritarios, pues de ser así, imperaría un régimen de aprovechamiento del agua sin visión humana y social, con lo cual se atentaría contra la dignidad humana.<sup>55</sup>

Además, con base en el principio pro persona se ha dicho que:

[...] en correspondencia con el “principio pro persona”, conforme al cual la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre [*sic*], el derecho

<sup>54</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, reformas del 08-02-2012.

<sup>55</sup> Tesis Aislada XI.1o.A.T.1K. México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10a. Época, Libro XII, Septiembre de 2012.

humano al agua, es aquel a disponer [de forma] suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico; un abastecimiento adecuado es necesario para evitar la muerte, y para satisfacer las necesidades de consumo, cocina e higiene personal y doméstica, lo que se logra con el abastecimiento de agua que de cada persona debe ser continuo y suficiente [...].<sup>56</sup>

Como se ha visto, el reconocimiento y garantía del acceso al agua como derecho humano genera una serie de obligaciones para el Estado y sus órganos, ya que se trata de un elemento clave para el combate a la pobreza, un detonante para el desarrollo económico y determinante para la salud pública.

No obstante, en México la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) estimó que al cierre del año 2013, la cobertura de agua potable fue de 92.3%, desglosándose en 95.4% en zonas urbanas y 81.6% rurales.<sup>57</sup> Situación que evidencia una cobertura diferencial que tiene una clara relación con la pobreza, marginación y exclusión, ya que datos de la misma CONAGUA muestran que en las localidades de muy alto y alto grado de marginación se concentra aproximadamente el 22.7% de la población, de la que aproximadamente el 9.1% carece de dichos servicios, lo que significa que más de 2.2 millones de personas en nuestro país dependen de sistemas informales de abastecimiento de agua.<sup>58</sup>

En este punto, es menester hacer énfasis sobre la exigibilidad y justiciabilidad del derecho humano al agua en nuestro país, ya que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos referida, el Estado se comprometió

---

<sup>56</sup> Tesis Aislada I.9o.P.69 P. México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10a. Época, Libro XII, T. IV, Noviembre de 2014.

<sup>57</sup> Comisión Nacional del Agua, *Estadísticas del Agua en México, Edición 2014 ...*, op. cit., p. 94.

<sup>58</sup> Comisión Nacional del Agua, *Diagnóstico para el reforzamiento y ampliación del Programa Directo de Agua Limpia E004*. México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2014, p. 10.



de manera clara y frontal con la garantía y protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que es parte, favoreciendo en todo momento la protección más amplia a las personas.

## V. AGUA Y DERECHOS HUMANOS

A partir de la interdependencia, indivisibilidad e interrelación de los derechos humanos analizamos el vínculo entre el acceso al agua y los derechos humanos a la vida, a un medio ambiente sano, a la salud, a la alimentación y a la educación, con especial referencia a la situación prevaleciente en México.

### 5.1 Agua y derecho a la vida

Las diversas teorías de los derechos humanos comparten una característica común que consiste en admitir que el ser humano, por ser tal, merece el reconocimiento del resto de sus semejantes. De manera que, se parte de la garantía del derecho fundamental a la vida de todas las personas sin distinción alguna, en este sentido Ramose sostiene que: “ninguna vida humana vale más que otra”<sup>59</sup> y dado que el ser humano es anterior al Estado, éste tiene el deber de garantizar el derecho a la vida y no debiese por ningún motivo vulnerarlo.

En la región americana, la CADH reconoce en su artículo 4º, apartado 1, que: “Toda persona tiene derecho a

---

<sup>59</sup> Mogobe B. Ramose, Globalización y *ubuntu*, en Boaventura de Sousa Santos y María Paula Meneses (eds.), *Epistemologías del sur (Perspectivas)*, Madrid, Akal, 2014, p. 154.

que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

Al respecto, cabe advertir que la privación de la vida no sólo deviene de acciones, sino también puede ser resultado de omisiones, entre ellas la falta de garantía del acceso al agua en cantidad y calidad suficientes. De manera que el suministro de agua potable es uno de los requisitos fundamentales para la vida humana. Sin agua, la vida no puede sostenerse más allá de unos pocos días y la falta de acceso a suministros adecuados de agua conduce a la propagación de la enfermedad,<sup>60</sup> la cual puede llegar a culminar en la muerte.

Sobre este vínculo entre el agua y otros derechos humanos, como la vida, el poder judicial de México dictó la Tesis aislada que sostiene:

El agua como recurso imprescindible para los seres humanos cumple primordialmente la necesidad de consumo y usos domésticos de todos los individuos. Así, en la asignación de los recursos hídricos debe concederse prioridad al derecho a utilizarla cuando se pretenda con su suministro garantizar los derechos fundamentales a la vida, salud, dignidad humana y alimentación. Por tanto, al ser necesaria para fines domésticos o personales, o para evitar el hambre y las enfermedades, su suministro deberá hacerse prioritariamente. [...].

Por lo que hace al ejercicio hermenéutico en la región americana, el juez Ventura Robles en su voto razonado en el caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay explica que la violación al derecho a la vida se da en sí por la falta de atención oportuna del Estado para proveer

---

<sup>60</sup> World Health Organization, *World Health Report 2002: Reducing risks, Promoting Healthy Life*. Geneva, World Health Organization, 2002, p. 156.

a las personas de agua potable, ya que esto repercute directamente en la existencia digna de las personas, por otra parte, hace notar que el derecho a la vida no debe interpretarse de forma restrictiva, y para la determinación de la responsabilidad del Estado por la privación de la vida se deben tomar en cuenta los factores de riesgo de los que tenía conocimiento el Estado y sobre los cuales no hubiera tomado medidas necesarias, en este caso se habla de las condiciones insalubres de la poca agua disponible.<sup>61</sup>

## 5.2 Agua y derecho a un medio ambiente sano

Un medio ambiente sano es premisa fundamental para que la especie humana pueda vivir y, aún más, sobrevivir dignamente. Esta situación ha sido asumida desde diversas ópticas por la comunidad internacional y nacional de los Estados del orbe con un claro punto de acuerdo consistente en redimensionar la actuación humana para lograr el desarrollo por todos anhelado en un marco de sustentabilidad que permita una relación armónica entre el ser humano, el medio ambiente y la economía.

Sin duda, el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano parte de las Declaraciones de Estocolmo, Río y Johannesburgo, por citar algunas, y se infiere de algunos instrumentos internacionales adoptados en el seno de las Naciones Unidas, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el PIDESC. Sin embargo, de forma explícita, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) dispone en su artículo 11: “Derecho a un Medio Ambiente Sano. 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2.

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, Sentencia de 29 de marzo de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas, Voto Razonado del Juez Ventura Robles, párr. 11.

Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

Por lo que hace a nuestro país, el 8 de febrero de 2012, se reformó la Constitución federal para reconocer que: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”<sup>62</sup> Disposición congruente con la protección internacional del derecho, ya que vincula al Estado como principal garante.

En lo tocante a la relación entre la tutela ambiental y los derechos humanos, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que:

La protección del medio ambiente es asimismo una parte vital de la doctrina contemporánea de Derechos Humanos, pues es un *sine qua non* para numerosos Derechos Humanos, como es el derecho a la salud y el derecho a la vida. Es escasamente necesario elaborar sobre esto, ya que el daño al medio ambiente puede perjudicar y debilitar todos los Derechos Humanos señalados en la Declaración Universal y otros instrumentos de Derechos Humanos.<sup>63</sup>

En relación con el derecho al agua potable, si bien es aplicable a todas las personas, los Estados deben prestar especial atención a quienes históricamente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los pueblos indígenas, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los presos y los deteni-

---

<sup>62</sup> Cabe mencionar que este derecho fue reconocido el 28 de junio de 1999 en el artículo 4º, párrafo quinto de la Constitución federal, como sigue: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

<sup>63</sup> International Court of Justice, *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*. (*Separate Opinion of Vice-President Weeramantry*), The Hague, ICJ, 1997.

dos. En particular, los Estados Partes deben adoptar medidas para, entre otras: Velar por la protección del acceso a las fuentes tradicionales de agua en las zonas rurales de toda injerencia ilícita y contaminación; proteger de toda transgresión y contaminación el acceso de los pueblos indígenas a los recursos de agua en sus tierras ancestrales.<sup>64</sup>

Como parte de las obligaciones de respetar, los Estados deben abstenerse, entre otras, de reducir o contaminar el agua, por ejemplo, con desechos procedentes de instalaciones pertenecientes al Estado o mediante el empleo y los ensayos de armas.<sup>65</sup>

La obligación de proteger exige que los Estados Partes impidan a terceros (particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre) que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua; lo cual comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, la contaminación y aprovechamiento inequitativo de los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.<sup>66</sup>

En esta línea, la tesis de jurisprudencia denominada: “Derecho a un medio ambiente adecuado [*sic*] para el desarrollo y bienestar. Aspectos en que se desarrolla”, refiere las obligaciones en torno a este derecho humano, tanto del Estado como de los particulares, tal como sigue:

El derecho a un medio ambiente adecuado [*sic*] para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, párr. 16, incisos c y d, respectivamente.

<sup>65</sup> *Ibid.*, párr. 21.

<sup>66</sup> *Ibid.*, párr. 23.

## Colección de Textos sobre Derechos Humanos

poder de exigencia y un deber de respeto *erga omnes* a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).<sup>67</sup>

Así, tenemos que existe obligación tanto de los particulares como del Estado de mantener los recursos hídricos libres de contaminación, ya que ésta incide en el abastecimiento de agua con la calidad requerida; así como en las enfermedades relacionadas con el agua. Aunado a ello, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual agravan la pobreza ya existente. De manera que la OG 15 insta a los Estados Partes del PIDESC a adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna, lo cual se relaciona con las condiciones del medio ambiente.<sup>68</sup>

Por otro lado, como parte de la obligación de cumplir, los Estados Partes deben adoptar estrategias y programas amplios e integrados para velar porque las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre. Entre las estrategias y los programas podrían figurar los siguientes objetivos: a) reducir la disminución de los recursos hídricos por extracción insostenible, desvío o contención; b) reducir y eliminar la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas relacionados con el agua por radiación, sustancias químicas nocivas y excrementos humanos; c) vigilar las reservas de agua; d) garantizar que los proyectos de desarrollo no obstaculicen el acceso al agua potable; e) examinar las repercusiones de ciertos fenó-

<sup>67</sup> Jurisprudencia I.4o.A. J/2, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*. México, Décima Época, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3, p. 1627.

<sup>68</sup> Naciones Unidas, *Observación general 15 ...*, *op. cit.*, párr. 8.

menos y acciones que pueden afectar la disponibilidad del agua de las cuencas hidrográficas de los ecosistemas naturales, como lo es el cambio climático, la desertificación y la creciente salinidad del suelo, la deforestación y la pérdida de biodiversidad ; f) aumentar el uso eficiente del agua por parte de los consumidores; g) reducir el desperdicio de agua durante su distribución; h) desarrollar mecanismos de respuesta para situaciones de emergencia; e i) crear instituciones competentes y establecer disposiciones institucionales apropiadas para aplicar las estrategias y los programas referidos.<sup>69</sup>

En cuanto a las violaciones de la obligación de respetar el derecho humano al agua, el Comité DESC ha señalado algunos ejemplos, como la contaminación y disminución de los recursos de agua en detrimento de la salud del ser humano.<sup>70</sup> Mientras que como parte de las violaciones de la obligación de proteger que dimanen del hecho de que un Estado no adopta todas las medidas necesarias para proteger dentro de su jurisdicción a las personas contra las violaciones del derecho al agua por terceros, se refiere, entre otras, no promulgar o hacer cumplir leyes que tengan por objeto evitar la contaminación y la extracción no equitativa del agua.<sup>71</sup>

Como se ha visto, “existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”.<sup>72</sup> De lo contrario, la contaminación del suelo, del aire y del agua coloca en situación de vulnerabilidad a la esfera de derechos de las personas expuestas a ella. Cuando el agua se encuentra en condiciones inadecuadas para el consumo humano, se restringe la posibilidad de acceder a este recurso, lo que puede implicar repercu-

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, párr. 28.

<sup>70</sup> Naciones Unidas, *Observación general 15* ..., *op. cit.*, párr. 44, inciso a, apartado iii.

<sup>71</sup> *Ibid.*, párr. 44, inciso b, apartado i.

<sup>72</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 3 de abril de 2009, párr. 148.

siones en la salud y, como ya vimos, en el desarrollo y vida misma.

Sin duda, la contaminación del agua evidencia el incumplimiento de obligaciones de los Estados en la materia, lo cual, en el caso de México se relaciona de manera directa con “la impunidad, la corrupción, la indiferencia y la ineficiencia gubernamental”,<sup>73</sup> creándose las condiciones para la gestación y estallamiento de conflictos socioambientales de quienes luchan por la garantía de sus derechos.

Es bajo este contexto que se han presentado diversas quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), sobre todo relacionadas con la contaminación de ríos y las afectaciones que ello provoca a la salud y calidad de vida de las personas.

En consecuencia, el 2 de marzo de 2010, la CNDH emitió la Recomendación 12/2010, dirigida al Director General de la CONAGUA, que versó sobre la contaminación del río Santiago en Guadalajara por el incumplimiento de normas ambientales dirigidas a proteger la calidad del agua. Dicho río se encontraba altamente contaminado por las descargas de residuos químicos que se realizaban en su cuenca sin tratamiento previo, por lo que rebasaba los límites de arsénico contenidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994. La CNDH determinó que la contaminación del río trasgredía el derecho a un medio ambiente sano de las personas que tuvieran contacto con sus aguas de forma directa e indirecta; agregó que la falta de gestión de residuos sólidos urbanos en el municipio contaminaba los suelos y las aguas subterráneas y puntualizó que el río contaminado afectaba a las tierras de cultivo y al ganado del lugar.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> María Fernanda Paz Salinas, “Deterioro y Resistencia. Conflictos Socioambientales en México”, en Darcy Tetreault *et al.*, (coords.), *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*. México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 2012, p. 41.

<sup>74</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 12/2010. México, CNDH, 2010.



Posteriormente, la CNDH emitió la Recomendación 54/2011 también dirigida a la CONAGUA, a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Tabasco y al Ayuntamiento de Jonuta por la contaminación del río Usumacinta, el cual tenía un alto nivel de contaminación ocasionado por descargas de aguas residuales sin tratamiento previo provenientes de la red del drenaje urbano del municipio. En este caso, a pesar de que las autoridades tenían conocimiento de la mala condición en la que se encontraba el río, no habían llevado a cabo acciones para prevenir o mitigar los daños ambientales. Por lo cual, la CNDH advirtió que se vulneraron los derechos a un medio ambiente sano, a la salud, al agua potable y al saneamiento. En esta recomendación se enfatizó la responsabilidad de las autoridades de llevar a cabo acciones para prevenir la contaminación del agua y, en su defecto, reparar el daño. Se reconoció que debido a la evolución del derecho a un medio ambiente sano; por una parte, se tiene la obligación de evitar la contaminación y reducir los contaminantes y, por la otra, el deber de preservar y conservar en buen estado los recursos a través de una apropiada recuperación y racionalización. Se sitúa al principio de prevención como pilar de las acciones de las autoridades en materia ambiental debido a la dificultad que implica resarcir los daños a los recursos naturales y mencionó que la contaminación del agua ha representado un riesgo ambiental y de salubridad en las comunidades cercanas a los ríos contaminados.<sup>75</sup>

Ahora bien, de acuerdo con el Informe sobre la “Evaluación de los Ecosistemas del Milenio”, han quedado demostradas las implicaciones de la contaminación ambiental en el ejercicio de los derechos humanos y la exacerbación de la pobreza; de manera que no se puede alcanzar el objetivo de la sustentabilidad ambiental, incluido el acceso al

---

<sup>75</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 54/2011. México, CNDH, 2011.

agua potable (Objetivo 7, Metas 9, 10 y 11 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM-)<sup>76</sup> cuando la mayoría de los ecosistemas se afectan y con ello, los servicios que prestan. El progreso hacia los ODM depende particularmente de una gestión adecuada de los ecosistemas. Por ejemplo, el derecho a la alimentación, vinculado con Objetivo 1, Meta 2 de los ODM, relativo a erradicar la pobreza extrema y el hambre depende de la condición de los ecosistemas, en particular el clima, la degradación del suelo y la disponibilidad del agua, ya que de estos factores depende el rendimiento de las cosechas y repercute en la disponibilidad de alimentos silvestres.<sup>77</sup>

Cabe mencionar que en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible de la ONU, celebrada en septiembre de 2015, los Estados aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con el objeto de poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia y hacer frente al cambio climático. De manera que se retomaron, reformularon y ampliaron los 8 ODM para dar lugar a 17 ODS; entre los que destacan: 1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en el mundo; 2. Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible; 3. Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para las personas de todas las edades; “6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos”, y 15. Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, com-

---

<sup>76</sup> En la Cumbre del Milenio, celebrada entre el 6 y 8 de septiembre del año 2000 en Nueva York, bajo el auspicio de las Organización de las Naciones Unidas, los Estados adoptaron la Declaración del Milenio, la cual desarrolló los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM), un plan de acción para el desarrollo, cuyos fines tendrían que ser alcanzados para el año 2015.

<sup>77</sup> Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Informe de Síntesis*. Nairobi, PNUMA, 2005, p. 18.

batir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de la diversidad biológica.

Como se advierte, se trata de objetivos más detallados que permitirán una evaluación más concreta en cuanto al avance de su cumplimiento.

### 5.3 Agua y derecho a la salud

De conformidad con la OMS, la salud es el estado de completo bienestar físico, mental, espiritual, emocional y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.<sup>78</sup> Y para el Comité DESC: “La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente”.<sup>79</sup> Sin embargo, la falta de acceso a suministros de agua potable violenta este derecho, ya que contribuye a la propagación de las enfermedades de transmisión hídrica, como: hepatitis viral, fiebre tifoidea, cólera, tracoma, disentería y otras causantes de diarrea. Adicionalmente, se han detectado afecciones resultantes del consumo de agua con componentes químicos, tales como arsénico, nitratos o flúor, centrándose la vulnerabilidad en las poblaciones pobres y marginadas, con mayor énfasis en los niños.<sup>80</sup> Por tanto, la provisión de agua potable y de saneamiento constituyen factores fundamentales para la salud de la población, especialmente la infantil, ello por la relación que existe entre la mortalidad y morbilidad de la po-

---

<sup>78</sup> Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, firmada el 22 de julio de 1946 y en vigor desde el 7 de abril de 1948.

<sup>79</sup> Naciones Unidas, *Observación General No. 14*, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 22 periodo de sesiones, Documento E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 3.

<sup>80</sup> Comisión Nacional del Agua, *Diagnóstico para el reforzamiento y ampliación ...*, *op. cit.*, p. 8.

blación menor de cinco años y la incidencia de enfermedades relacionadas con el agua.<sup>81</sup>

Por ello, el Comité DESC interpreta el derecho a la salud como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua potable y a condiciones sanitarias adecuadas, entre otros. De manera que entre las obligaciones legales específicas de los Estados se encuentra la de “abstenerse de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo mediante los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado”.<sup>82</sup>

Como parte de las obligaciones básicas de los Estados para asegurar el derecho a la salud se debe, entre otras, garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua potable.<sup>83</sup> Asimismo, figuran entre la categoría de violaciones de las obligaciones de los Estados de proteger el derecho a la salud, el no promulgar o hacer cumplir las leyes a fin de impedir la contaminación del agua, el aire y el suelo por las industrias extractivas y manufactureras.<sup>84</sup>

Bajo esta lógica, permitir la técnica de fracturación hidráulica (*fracking*) para la extracción de gas y aceite contenido en lutitas (rocas poco permeables) sin la debida regulación podría generar responsabilidad del Estado. Pues como es bien sabido, una de las principales preocupaciones asociadas al desarrollo de dicha técnica es la cantidad de agua empleada y contaminación que se provoca del recurso hídrico,<sup>85</sup> esto último debido a que el 98% del fluido

<sup>81</sup> Comisión Nacional del Agua, *Estadísticas del Agua en México, Edición 2011*. México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2011, p. 102.

<sup>82</sup> Naciones Unidas, *Observación General No. 14, ... , op. cit.*, párr. 34.

<sup>83</sup> *Ibid.*, párr. 43, inciso c.

<sup>84</sup> *Ibid.*, párr. 51.

<sup>85</sup> Al respecto, es importante señalar que la extracción de hidrocarburos en yacimientos no convencionales requiere alrededor de 50 a 100 veces más agua que la extracción en yacimientos convencionales. *Cf.* Steffen Jenner y Alberto Lama-

que se inyecta para fracturar las rocas en las que se encuentra atrapado el gas y el aceite es agua y el restante 2% corresponde a arena y sustancias químicas (aditivos) que sirven como anticorrosivos, tenso activos, biocidas y propelantes, los cuales varían según las condiciones de la formación rocosa a fracturar, pero existe certidumbre que muchas de las sustancias utilizadas son tóxicas;<sup>86</sup> y al menos 75% de las que se han identificado son susceptibles de afectar negativamente la piel, los ojos y otros órganos sensoriales, además de los sistemas respiratorio, gastrointestinal y nervioso; así como el hígado y cerebro; además, son capaces de provocar distintos tipos de cáncer y efectos negativos en la reproducción,<sup>87</sup> por ello es indispensable contar con una regulación específica sobre el manejo y gestión de las aguas de retorno y verificar su cumplimiento, ello a efecto de reducir los riesgos a los ecosistemas y a la salud de las poblaciones expuestas.

Por otro lado, el derecho humano al agua también se relaciona con la higiene ambiental, como aspecto del derecho a la salud que entraña la adopción de medidas no discriminatorias para evitar los riesgos para la salud que representa el agua insalubre y contaminada por sustancias tóxicas. Por tanto, los Estados Partes deben garantizar que los recursos hídricos naturales estén a resguardo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos.<sup>88</sup>

Es importante señalar que, de acuerdo con la OMS, la fuente de agua debe encontrarse a menos de 1 000 metros

---

dríd, “Shale gas vs. Coal, policy implications from environmental impact comparisons of shale gas, conventional gas, and coal on air, water, and land in the United States”, *Energy Policy*, vol. 53, February, 2013, p. 447 y Lisa Sumi, *Shale gas: Focus on Marcellus shale*. Colorado, USA, Earthworks-Oil & Gas Accountability Project, 2008, p. 11.

<sup>86</sup> Groundwater Protection Council, *Modern Shale Gas Development in the United States. A Primer*. Oklahoma, USA, 2009, pp. 61-92.

<sup>87</sup> Madelon Finkel y Adam Law, “The rush to drill for natural gas, a public health cautionary tale”, *American Journal of Public Health*, vol. 101, no. 5, 2011, p. 785.

<sup>88</sup> Naciones Unidas, *Observación general 15 ...*, *op. cit.*, párr. 8.

del hogar y el tiempo de desplazamiento para la recogida no debería superar los 30 minutos ida y vuelta.<sup>89</sup> Este punto se relaciona con la perspectiva de género, ya que en la mayoría de las sociedades, recae en las mujeres y niñas la responsabilidad de abastecimiento de agua, preparación de alimentos, cuidado de los hijos y limpieza de los hogares y, entre otras, atención de los enfermos, actividades todas ellas que dependen del vital líquido.<sup>90</sup>

Además, el acarreo de agua desde fuentes distantes tiene graves consecuencias para la salud, especialmente de las mujeres, niñas y niños; pues aparte del gran peso que deben soportar y transportar, en muchas ocasiones el agua que recogen está contaminada y ello provoca enfermedades, como la esquistosomiasis.<sup>91</sup>

En un estudio realizado por la CONAGUA, se estima que el precio del agua de pipa provisto por un particular es de 82 pesos por m<sup>3</sup> y 20 pesos por m<sup>3</sup> si es provista por un organismo público, lo cual obedece al pago de propinas.<sup>92</sup> Mientras que el acarreo representa un costo monetario de 442 pesos por m<sup>3</sup> considerando el valor social del tiempo (VST).<sup>93</sup> Además, muchas de las personas que se abastecen de agua de pipa deben acarrear el líquido al interior de sus viviendas. Si se compara el precio del metro cúbico de agua de pipa que está entre 20 y 82 pesos, según sea provista por un organismo público o un vendedor privado, contra los 4.9 pesos que se pagan en las manzanas clasificadas como po-

---

<sup>89</sup> Guy Howard y Jamie Bartram, *Domestic Water Quantity, Service Level and Health*, Programme Manager, Water Engineering and Development Centre, WHO/SDE/WSH/03.02, United Kingdom, Loughborough University, 2003, p. 22.

<sup>90</sup> Naciones Unidas, *El agua, fuente de vida 2005-2015*. Nueva York, Naciones Unidas, 2005, p. 7.

<sup>91</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho al Agua ...*, *op. cit.*, p. 21.

<sup>92</sup> Comisión Nacional del Agua, *Estudio para estimación de los factores y funciones de la demanda de agua potable en el sector doméstico en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2012, p. 92.

<sup>93</sup> Comisión Nacional del Agua, *Estudio para estimación de los factores y funciones ...*, *op. cit.*, p. 131.

pulares por el suministro de un metro cúbico de agua a través de la red pública, el diferencial es enorme.<sup>94</sup>

Como ya mencionamos, los ODM platearon el objetivo 7. “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”, el cual contó con la meta 7, inciso c que se propuso reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso sostenible a fuentes de abastecimiento de agua potable y a servicios mejorados de saneamiento, entre 1990 y el 2015. Así, tenemos que a la conclusión del plazo, desde 1990, de los 2.600 millones de personas que obtuvieron acceso a fuentes de agua potable mejorada, 1.900 millones lo hicieron a través de agua potable suministrada mediante la red hidráulica hasta su propio hogar. Más de la mitad de la población mundial (58%) ahora disfruta de este nivel más alto de servicio y en todo el mundo, 147 países han cumplido con la meta del acceso a una fuente de agua potable.<sup>95</sup> Sin duda, estos avances tienen una clara relación con los progresos en materia de salud, ya que al ampliar la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento se reduce la mortalidad de enfermedades relacionadas con la falta de acceso a aquéllos.

En el caso de México, la mortalidad infantil se ha reducido como resultado de diversas acciones, entre ellas, el Programa Agua Limpia iniciado en 1991 y el incremento de la cobertura de agua potable, alcantarillado y saneamiento,<sup>96</sup> fundamental para la garantía del derecho a la salud, el cual encuentra protección desde la Constitución federal que establece en su artículo 4º, párrafo cuarto: “Toda persona

---

<sup>94</sup> Soto Montes de Oca, Gloria, “Tarifas y derecho humano al agua”, *Dfensor. Revista de Derechos Humanos*, México, Año XIII, núm. 7, Julio, 2015, p. 25.

<sup>95</sup> Catharine Way, *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015*, Nueva York, Naciones Unidas, 2015, p. 7.

<sup>96</sup> Jaime Sepúlveda *et al.*, “Aumento de la sobrevida en menores de cinco años en México: la estrategia diagonal”, *Salud Pública de México*. México, vol. 49, sup. 1, 2007, pp. 110-125 y Comisión Nacional del Agua, *Estadísticas del Agua en México, Edición 2014 ...*, *op. cit.*, p. 139.

tiene derecho a la protección de la salud. [...].<sup>97</sup> Y el vínculo entre agua y salud, también se halla en el mismo precepto, que señala: “Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible”.<sup>98</sup>

En esta línea, la Corte IDH resolvió el caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay en el que uno de los principales alegatos de la comunidad afectada fue que debido al desplazamiento de sus territorios, habían visto afectados, entre otros, su derecho al agua por la falta de fuentes de agua potable, lo cual provocaba que la comunidad utilizara agua de charcos expuesta a contaminantes o tuviera que entrar furtivamente a los territorios de los que habían sido despojados para abastecerse de agua. Por lo que la Corte IDH hizo notar que por esa situación, se había afectado el derecho al agua de la comunidad, al verse imposibilitada para obtener agua potable y, consecuentemente, su derecho a la salud y en los casos más severos a la vida, por las enfermedades a las que se estuvo expuesta.<sup>99</sup> Este caso muestra cómo una trasgresión al derecho humano al acceso a agua potable puede desencadenar en la violación de los derechos a la salud y a la vida misma.

Posteriormente, la Corte IDH se pronunció en la sentencia del caso Vélez Loo vs. Panamá a favor del derecho a tener acceso a agua suficiente y salubre para cubrir las necesidades individuales cotidianas, incluyendo las de aseo personal y de consumo.<sup>100</sup> Criterio reiterado en el caso Pa-

<sup>97</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..., *op. cit.*, reformas del 03-02-1983.

<sup>98</sup> *Ibid.*, reformas del 08-02-2012.

<sup>99</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, Sentencia de 29 de marzo de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 33, apartado A), inciso h.

<sup>100</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Vélez Loo vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 215.



checo Teruel y otros vs. Honduras, al afirmar que “[...] la ausencia de suministro de agua potable constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía [...]”.<sup>101</sup>

Como ha quedado demostrado, el vínculo entre agua y salud es estrecho, ya que para poder gozar de condiciones de salud y vivir dignamente, la provisión de agua en cantidad y calidad, así como de las instalaciones de saneamiento para evitar la contaminación de las fuentes hídricas son indispensables.

#### 5.4 Agua y derecho a la alimentación

La principal fuente de suministro de alimentos del mundo es la agricultura, pero para producir las 2.800 calorías por persona por día que requiere una nutrición adecuada se necesita un promedio de 1.000 m<sup>3</sup> de agua. Si bien, la mayor parte de la agricultura depende de la lluvia,<sup>102</sup> el riego utiliza el 69% del agua dulce en todo el mundo.<sup>103</sup> En el año 2013 la agricultura utilizó aproximadamente 252,000 millones de m<sup>3</sup>, equivalentes al 6,5% de los flujos mundiales de recursos renovables de agua dulce, y representó el 70% del total mundial de extracciones de aguas superficiales y freáticas, con diferencias considerables entre los países: 90% en los países de ingresos bajos y 43% en los de ingresos altos.<sup>104</sup> En México, el mayor uso del agua es el agrícola, con un porcentaje de 61.82 miles de millones de m<sup>3</sup> al

<sup>101</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, párr. 67.

<sup>102</sup> Naciones Unidas, *Agua para todos, agua para la vida. Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los recursos hídricos en el mundo*, Madrid, Mundi-Prensa, p. 17.

<sup>103</sup> Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio...*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>104</sup> High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Contribución del agua a la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma, High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, 2015, p. 2.

año, de los cuales 20.78 corresponden a agua subterránea y 41.04 a aguas superficiales.<sup>105</sup>

Si a ello agregamos que de acuerdo con estimaciones del PNUD, el cambio climático producirá alternaciones en los patrones de precipitación, temperatura y disponibilidad del agua;<sup>106</sup> el fenómeno de la sequía, que no sólo depende del grado de reducción de la lluvia, de su duración y/o de su extensión geográfica, sino también de las demandas del recurso hídrico para la permanencia de los sistemas naturales y para el desarrollo de las actividades humanas,<sup>107</sup> podría tener repercusiones negativas en la producción agrícola y, por ende, en la seguridad alimentaria, de manera que las zonas propensas a las sequías serán las más vulnerables. En México las consecuencias económicas de las sequías son relevantes, como ejemplo, en 1998 se perdieron más de 1.4 millones de hectáreas de cultivos, 435 000 cabezas de ganado y resultaron afectadas 5.2 millones de personas.<sup>108</sup>

Así, se ha llegado a sostener que dado el aprovechamiento desmedido del agua, la escasa reserva para usos medioambientales y el limitado margen para incrementar la disponibilidad, se hará necesario redefinir los usos del agua, teniéndose que modificar los patrones de consumo y uso, inclusive por los sectores agropecuarios.<sup>109</sup>

Ahora bien, en cuanto al reconocimiento del derecho humano a la alimentación, éste se remonta a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 25, apar-

---

<sup>105</sup> Comisión Nacional del Agua, *Estadísticas del Agua en México, Edición 2014 ...*, *op. cit.*, p. 67.

<sup>106</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano...*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>107</sup> David Ortega-Gaucin e Israel Velasco, “Aspectos socioeconómicos y ambientales de las sequías en México”, *Aqua-LAC*, México, vol. 5, no. 2, p. 78.

<sup>108</sup> Centro Nacional de Prevención de Desastres, *Sequía*. México, Secretaría de Gobernación, 2002, pp. 17-20.

<sup>109</sup> Charles J. Vorosmarty *et al.*, “Global water resources: Vulnerability from climate change and population growth”, *Science*, vol. 289, no. 5477, p. 284.

tado 1, establece: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, [...]”. Mandato que es retomado por el PIDESC en su artículo 11.

En consonancia con ello, el Comité DESC enfatiza mediante la Observación General No. 12 (OG 12) que:

[...] el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.<sup>110</sup>

Ello se complementa con la OG 15 que refiere que el agua es necesaria para producir alimentos, por lo que debe darse prioridad al acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada, indispensable para evitar el hambre y las enfermedades.<sup>111</sup> Asimismo, debe asegurarse que los agricultores desfavorecidos y marginados, en particular las mujeres, tengan un acceso equitativo al agua y a los sistemas de gestión del agua, incluidas las técnicas sostenibles de recogida del agua de lluvia y de irrigación, ya que de acuerdo con el PIDESC, no podrá privarse a un pueblo “de sus propios medios de subsistencia”, por lo que los Estados de-

---

<sup>110</sup> Naciones Unidas, *Observación General No. 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)*”; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 20 periodo de sesiones, 1999, párr. 4.

<sup>111</sup> Naciones Unidas, *Observación general 15...*, *op. cit.*, párr. 6.

berían garantizar un acceso suficiente al agua para la agricultura de subsistencia, incluida la de los pueblos indígenas.<sup>112</sup>

En este sentido, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante, Convenio 169), instrumento con efectos vinculantes para México, establece en su artículo 15, apartado 1, que los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales,<sup>113</sup> entre ellos, el agua. Lo cual resulta trascendental en el contexto actual en el que muchos de los conflictos por las tierras y los territorios están relacionados con la posesión, explotación, el control y uso de los recursos hídricos.

En esta línea, cabe referir la sentencia de la Corte IDH sobre el caso *Yakye Axa vs. Paraguay*, en el que se hizo énfasis en la especial protección de grupos vulnerables, instando a los Estados a adoptar las medidas necesarias, tales como garantizar su derecho a una alimentación adecuada, incluyendo el acceso a agua limpia.<sup>114</sup> Al respecto, ya el relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, había recomendado a la Comisión de Derechos Humanos precisar que: “el término alimentación incluye no sólo los alimentos sólidos, sino también los aspectos nutricionales del agua potable”.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, párr. 6.

<sup>113</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 2a. ed. Lima, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2007, p. 30.

<sup>114</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, Fondo Reparaciones y Costas, Sentencia 17 de junio de 2005, párr. 175.

<sup>115</sup> Naciones Unidas, *El derecho a la alimentación Informe preparado por el Sr. Jean Ziegler, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, de conformidad con la resolución 2000/10 de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.4/2001/53. Nueva York, Consejo Económico y Social, 7 de febrero de 2001, pp. 4-5.

Además, el derecho a la alimentación comprende también el acceso a los recursos y a los medios para asegurar y producir su propia subsistencia, es decir: a la tierra, a la seguridad de la propiedad; al agua, a las semillas, al crédito, a la tecnología y a los mercados locales y regionales incluyendo a los grupos vulnerables y discriminados; el acceso a zonas de pesca tradicional para las comunidades de pescadores que dependen de la pesca para su subsistencia; el acceso a ingresos suficientes para asegurar una vida digna, incluyendo a los trabajadores rurales y a los obreros de industrias, y también el acceso a la seguridad social y a la asistencia para los que sufren más privaciones.

De conformidad con la OG 12, “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos”. De acuerdo con el Relator Ziegler este derecho se materializa al tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.<sup>116</sup>

Las obligaciones de respeto y protección del acceso existente a una alimentación adecuada requieren que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso, por lo que deben abstenerse de despojar a los campesinos o a las poblaciones indígenas de sus tierras y, entre otras, de contaminar o permitir que

<sup>116</sup> Naciones Unidas, El derecho a la alimentación Informe..., *op. cit.*, p. 6.

otros contaminen los acuíferos que utilizan para la irrigación de los campos.<sup>117</sup>

En el caso de México, el derecho a la alimentación encuentra protección en el artículo 4o., párrafo tercero de la Constitución federal, que mandata: “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”.<sup>118</sup> Disposición que debe leerse de la mano con el artículo 27, fracción XX, que establece: “el desarrollo rural integral y sustentable [...] también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) considera el acceso a la alimentación como uno de los derechos para el desarrollo social. Por lo que en la evaluación del desarrollo social se considera la falta de acceso a la alimentación como una de las seis carencias sociales para la medición multidimensional de la pobreza, que se calcula a través de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA), la cual clasifica a la población en cuatro niveles de inseguridad alimentaria: seguridad alimentaria, inseguridad alimentaria leve, moderada o severa. La inseguridad moderada y severa concentra experiencias de disminución en la cantidad de los alimentos consumidos y episodios de hambre.<sup>119</sup>

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la población en condición simultánea de carencia alimentaria y pobreza extrema en el año 2010 ascendía a 7.4 millones de personas distribuidas en todo el país; razón por la cual, el 21 de enero del 2013 se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre como una estrategia para acabar

---

<sup>117</sup> J. Ziegler, S. A. Way y C. Golay, “Le droit à l’alimentation: une exigence face à la loi du plus fort”, en J. Duchatel y F. Rochat (eds.), *ONU. Droits pour tous ou loi du plus fort?* Geneva, CETIM, 2005, pp. 332-348.

<sup>118</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, reformas del 13-10-2011.

<sup>119</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, CONEVAL, 2010, p. 46.

con dicha situación.<sup>120</sup> Sin embargo, según el Informe de la Pobreza en México 2014, presentado por el mismo CONEVAL, la pobreza extrema pasó de 11.5 a 11.4 millones en el periodo 2012-2014, lo que equivale a una disminución de 0.8%; no obstante la pobreza se incrementó, ya que pasó de 53.3 a 55.3 millones de personas, por lo que hoy hay 2 millones más de pobres que en el año 2012; además, existe un incremento de la carencia de acceso a la alimentación en ambos casos del 2.3 por ciento.<sup>121</sup>

Sin duda, la calidad del agua es fundamental para la producción y transformación de alimentos. Muchas enfermedades transmitidas por los alimentos están relacionadas con la calidad del agua utilizada en los procesos de producción, elaboración postcosecha o preparación, ya que puede ser el vehículo por el que agentes patógenos y contaminantes químicos se transmitan del medio ambiente a la cadena alimentaria, lo que repercute en la nocividad de los alimentos y, por ende, en la salud de la población;<sup>122</sup> sobre todo de las personas que viven en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, pues carecen de alternativas para elegir y adquirir productos alimenticios de buena calidad.

## VI. REFLEXIONES FINALES

Como ya hemos visto, el acceso al agua potable en cantidad suficiente y de manera asequible es indispensable para la vida, salud y dignidad de las personas. En este sentido, la

---

<sup>120</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Esquema General de Evaluación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre 2013-2019*. México, CONEVAL, 2013, p. 6.

<sup>121</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas*. México, CONEVAL, 2015, pp. 18-19.

<sup>122</sup> High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Contribución del agua a la seguridad .., op. cit.*, p. 44.

Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, entre otros, la salud, el “bienestar” y la vivienda; así como obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y libre desarrollo de su personalidad.

Así es que, el valor jurídico primordial de la dignidad de la persona, indisolublemente relacionado con el derecho a la vida en su dimensión humana es acogido en los diversos textos constitucionales contemporáneos y se traduce en la protección de todos aquellos derechos de los que la persona es titular en los distintos ámbitos de su vida.<sup>123</sup> El derecho al agua, se erige en el elemento fundamental, en la *condición sine qua non* para la realización de otros derechos inherentes a la dignidad de las personas y a la calidad de vida. En este sentido, la doctrina ha dejado claro que la violación de los derechos que regulan la dignidad e, inclusive, la existencia misma del ser humano, trasciende la esfera del sujeto afectado y adquiere una repercusión de carácter colectivo, especialmente tratándose de los derechos sociales, económicos y culturales, cuyo desconocimiento puede afectar a toda la comunidad.<sup>124</sup>

Para hacer frente a la disminución de la disponibilidad del agua en los próximos años será necesario realizar acciones orientadas a la reducción de su demanda, a través del incremento en la eficiencia del uso del agua para riego; así como de los sistemas de distribución de agua en las ciudades. Además, deberán incrementarse significativamente los volúmenes de agua residual tratada y su reúso. Por otro lado, trabajar en aras de lograr el desarrollo social requiere

---

<sup>123</sup> Tribunal Constitucional Español, STC 53/85, de 11 de abril, fundamento jurídico 2.

<sup>124</sup> Cfr. Mauro Cappelletti, *La jurisdicción constitucional de la libertad con referencia a los ordenamientos alemán, suizo, y austriaco*, traducción de H. Fix-Zamudio, México, Imprenta Universitaria, 1961, pp. 2-5.



## Agua y derechos humanos

acabar con la desigualdad en la implementación de las políticas públicas para que la cobertura de agua potable y saneamiento llegue a todas las personas, independientemente del lugar donde habiten, la ciudad o el campo, lo cual exige un esfuerzo decidido orientado a la población más vulnerable y marginada.

A su vez, dada la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos analizados, es necesario trabajar en conjunto en la protección y preservación del medio ambiente y los recursos naturales, sólo a partir de condiciones ecológicas saludables podrán materializarse los derechos al agua, a la salud, a la alimentación y a la vida misma en entornos dignos.