

**Foro Virtual**



**El Acceso a los  
Derechos Humanos  
al Agua y al Saneamiento**

**23 de Septiembre de 2020**

— RELATORÍA —



**DESCA**  
Derechos Económicos  
Sociales, Culturales  
y Ambientales

## FORO VIRTUAL EL ACCESO A LOS DERECHOS HUMANOS AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

### RELATORÍA

#### 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ACTIVIDAD

**Fecha:** 23 de septiembre de 2020

**Hora:** 11:00-13:30 hrs.

Este Foro tiene por objetivo contribuir al dialogo respecto de la necesidad de actualizar o adecuar la legislación secundaria al texto constitucional con el fin de fortalecer la protección y garantía de los derechos humanos al agua y al saneamiento, además de brindar un espacio que genere información acerca de los recursos hídricos y su vínculo con los DESCA.

Se insiste en la importancia de atender las Observaciones del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la ONU al Estado mexicano y a la misión del Relator Especial sobre estos derechos.

**Para reflexionar...** De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en su Estudio Diagnóstico del Derecho al Medio Ambiente Sano 2018<sup>1</sup> es necesario diseñar intervenciones que promuevan el equilibrio

hidrológico en las distintas regiones que enfrentan estrés hídrico en nuestro país, con la finalidad de garantizar la disponibilidad de agua para futuras generaciones. Además de reducir las brechas existentes entre las localidades urbanas y rurales respecto a la accesibilidad de los servicios de drenaje.

#### 2. SEMBLANZAS DE LAS PERSONAS INTEGRANTES DEL PANEL

##### *LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS RECURSOS HÍDRICOS Y LA GESTIÓN DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO EN MÉXICO*

- **Dr. Itzkuauhtli Zamora Saenz. Investigador -Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República.**

Doctor en Ciencias Sociales, mención Sociología, por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México (Flacso-México). Realizó una estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Licenciado en Sociología y Maestro en Antropología Social, ambos por la UNAM.

1 Disponible en [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Medio\\_Ambiente\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Medio_Ambiente_2018.pdf)

Se desempeñó como coordinador de proyectos especiales en el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. Coautor del libro “Rescate de ríos urbanos” y junto con el Dr. Manuel Perló Cohen, coordinador del libro “El estudio del agua en México. Enfoques teóricos y metodológicos en temas hídricos”. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores, nivel I.

Actualmente es investigador y encargado de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

- **Dra. Nayeli Beltrán Reyna. Especialista.**

Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con especialidad en Administración Pública, Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos y Licenciada en Ciencias de la Comunicación y Administración Pública por la UNAM.

En el sector público se ha desempeñado en el gobierno municipal como directora de comunicación social y como asesora en la revisión de planes y actividades de gestión en atención a los problemas públicos locales. A nivel federal colaboró como asesora de la dirección general del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) de la SEDESOL para el programa P001 enfocado al desarrollo y consolidación de la rectoría de la política pública nacional.

En el sector privado ha participado en proyectos de consultoría para la administración pública en el diseño de políticas públicas para la atención de los problemas públicos; en la revisión de proyectos relacionados con la planeación del desarrollo urbano y la gestión del servicio de agua potable y saneamiento.

En la academia ha trabajado líneas de investigación en el tema de los organismos operadores de agua en México. Se ha especializado en los organismos de los municipios de Nezahualcóyotl (ODAPAS), Ecatepec (SAPASE) y León (SAPAL) en el estudio de la gestión del servicio y los sistemas de información del agua. Sus últimos trabajos de investigación son: “Agua, Información y Poder: Análisis Comparado de los Organismos Operadores en León y Ecatepec” y “Propuesta metodológica para estudiar los sistemas de información en los organismos operadores de agua potable”, artículo publicado en el libro “El estudio del agua en México. Nuevas perspectivas teórico metodológicas.”

- **Dr. Antonio Azuela de la Cueva. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.**

Abogado y Sociólogo, se ha dedicado desde fines de los años setenta a la investigación académica de cuestiones urbanas y ambientales desde la perspectiva

de la sociología del derecho. En los últimos años ha explorado, entre otros temas, los conflictos socio-ambientales, la expropiación urbanística y la urbanización del campo. Entre sus últimos libros están “El derecho en movimiento. Once ensayos de sociología jurídica, publicado por Tirant Le Blanch e “Inercias urbanísticas y proceso constitucional en la Ciudad de México”, publicado por el CIDE.

Actualmente es Vicepresidente de la Federación Iberoamericana de Urbanistas.

### 3. ASPECTOS O IDEAS RELEVANTES DEL PANEL

- **Dr. Itzkuauhtli Zamora Saenz.**

Centró su participación en el derecho al agua y el saneamiento como parte fundamental de las medidas de higiene de contención a la pandemia, además de proporcionar los datos estadísticos en torno a estos derechos.

Adicionalmente, señaló, que el problema estructural en los sistemas de agua y saneamiento ha mostrado la desigualdad al acceso, sobre todo a personas que se encuentra en situación de pobreza y esto los ha hecho mucho más vulnerables a la pandemia de Covid-19.

Apuntó que la Organización Mundial de la Salud (OMS) señaló, en 2017, que sólo una de cada

tres personas en el planeta tiene acceso al servicio de agua potable gestionado de forma segura, el cual reúne tres características: que pueda beberse el agua potable en una fuente al interior de la vivienda, esté libre de contaminación y disponible en todo momento que la persona lo necesite.

Mostró en sus gráficos que el 95.3% de la población en México tiene acceso al agua entubada, no siempre de forma segura, la menor cobertura se observa en Guerrero, Oaxaca, Veracruz y la mayor en Aguascalientes, Colima y Yucatán; el 92.8% es el promedio nacional de cobertura en el país de la población con acceso a los servicios de alcantarillado y saneamiento básico; hay 24.7 millones de personas sin acceso al agua potable, por ende, se advierte una fuerte disparidad en la cobertura de los servicios en asentamientos urbanos y asentamientos rurales.

Concluyó su intervención enfatizando que los problemas en cuanto al funcionamiento del sistema de alcantarillado y drenaje, así como sus fugas, implican una afectación a los ecosistemas marinos, generando una doble vulneración, para la salud humana, y el derecho a un medio ambiente sano.

- **Dra. Nayeli Beltrán Reyna**

Expresó los retos y problemáticas relacionadas con Organismos Operadores de Agua como gestores de información en relación

con el derecho humano al agua y al saneamiento.

En principio, señaló que de acuerdo con datos del INEGI a 2009 había 2 mil 517 organismos operadores, 44 del sector privado; por su parte, la Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento de México (ANEAS), señala que actualmente existen 3 mil 501 prestadores de servicios de agua y saneamiento, identifica como problemáticas principales:

Ineficiencia en la gestión del servicio, rotación excesiva de personal, politización del sector, no tienen auto sustentabilidad financiera, falta de autonomía y ausencia de instrumentos de rendición de cuentas y transparencia.

Por consiguiente, al momento de gestionar los insumos informativos, resulta que no están actualizados como lo es el caso de Ecatepec, toda vez que el programa de indicadores de 2012 a 2017 no reportó información. Las metodologías que se utilizan no están homologadas, son poco precisas y con los cambios administrativos esta información se va perdiendo, aunado al hecho de que en algunos casos hay una total ausencia de información. En su opinión, estima que hay una opacidad en la información por parte de los organismos operadores.

Destacó que estos sistemas son importantes porque a través de la actualización y sistematización

de la información podría mejorar la gestión del servicio y el diseño de políticas públicas, se podrían atender las situaciones de emergencia, apoyar a la toma de decisiones y a la gobernanza, ya que hay un vínculo de interdependencia con los derechos humanos al derecho al agua y al saneamiento. A la vez propuso que se debería respaldar los sistemas de información con tecnología ya que son parte de la estructura organizacional.

- **Dr. Antonio Azuela de la Cueva**

El doctor Azuela de la Cueva concluyó este Panel haciendo hincapié en tres principios relacionados con los derechos humanos al agua y al saneamiento: el de propiedad nacional (el cual se encuentra radicalmente cuestionado), la prioridad ambiental, y el derecho al agua como centro axiológico de la gestión del agua, siendo necesario un primer diagnóstico ante el hecho de la reglamentación faltante desde 2012.

Por otra parte, nombró cinco dilemas institucionales que dificultan avanzar en la reglamentación, por lo que resulta necesario analizar el reconocimiento de propiedad del agua para pueblos indígenas y grupos agrarios; la revisión de concesiones y tarifas; los sistemas de agua potable; los sistemas rurales comunitarios; y la rectoría del Estado.

## 4. SEMBLANZAS DE LAS PERSONAS INTEGRANTES DE LA MESA REDONDA

### HACIA EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

- **Mtro. Hugo Roberto Rojas Silva. Director General de Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento de México A.C. (ANEAS)**

Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Nayarit, Maestro en Administración de Negocios, Crecimiento Económico por la Universidad de Guadalajara, cuenta con un Diplomado en Dirección de Organismos Operadores, Administración y Gestión de Empresas por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Se ha desempeñado como académico en la Universidad de Guadalajara y la Universidad Católica (UNIVA) en Jalisco, también se ha desempeñado como Director de Desarrollo Económico y Jefe de Planeación del Sistema de los Servicios de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Puerto Vallarta.

La ANEAS agrupa a Organismos Operadores de Agua Potable del país, cuyo objetivo básico es apoyar la elevación de la eficiencia en la prestación de los servicios, así como fomentar el nivel de

profesionalización y autonomía del capital humano.

- **Elena Burns Stuck. Coordinadora de Planeación del Centro para la Sustentabilidad CENTLI de la Universidad Autónoma Metropolitana.**

Integrante del Centro para la Sustentabilidad CENTKLI, y autora de “Repensar la Cuenca: La gestión de ciclos del agua en el Valle de México”, coordinó la elaboración de más de 50 planes y ordenamientos territoriales y ambientales, incluyendo el “Plan Hídrico de la Subcuenca Amecameca y La Compañía”, que demuestra cómo se podría lograr la sustentabilidad, equidad y protección frente a desastres en el suroriente del área metropolitana.

Como integrante de *Agua para Tod@s Agua para la Vida*, Elena coordinó el proceso ampliamente participativo de redacción de la *Iniciativa Ciudadana para la Ley General de Aguas*.

La Coordinadora Nacional Agua para *Tod@s Agua para la Vida*, se autodefine como un proceso de organización y articulación autónomo, amplio e incluyente, en donde confluyen pueblos originarios, organizaciones sociales, trabajadores, sistemas comunitarios de gestión del agua e investigadores comprometidos con la construcción del buen gobierno del agua y el territorio (las cuencas), tal como lo hemos visualizado en

nuestra Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas.

- **Mtro. Edmundo Estefan Fuentes. Director de Área-Sexta Visitaduría General. Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Licenciado y Maestro en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con un Diplomado en “Formación sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, impartido por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

A nivel profesional ha desempeñado sus actividades como Secretario Técnico de la Cátedra UNESCO “Desarrollo de un Modelo para la Defensa de los Derechos Universitarios en Instituciones de Educación Superior en América Latina” y actualmente en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como Director especializado en casos ambientales, minería y aguas nacionales.

En el ámbito internacional, ha participado en la presentación de escritos de *amicus curiae* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con motivo del caso “Castañeda Gutman” y la Opinión Consultiva 23 del 15 de noviembre de 2017, sobre medio ambiente y derechos humanos. Igualmente, en espacios como el

*Forum of Canadian Ombudsman*, la Red Europea de Defensores Universitarios y la UNESCO en temas relativos a defensa de los derechos humanos en instituciones de educación superior.

Posee experiencia como ponente, conferencista y moderador en diversos temas sobre derechos humanos, particularmente los relativos a las obligaciones generales, el reconocimiento de derechos de fuente internacional y las modalidades de restricción legítima de los derechos humanos, además de la relación que guardan dichos tópicos con el goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

## 5. ASPECTOS O IDEAS RELEVANTES DE LA MESA REDONDA

- **Mtro. Hugo Roberto Rojas Silva**

El Maestro Rojas Silva resaltó las dificultades que enfrentan los municipios para cumplir con el derecho humano al agua y al saneamiento, principalmente, las financieras considerando que actualmente los sistemas de agua potable y saneamiento son insostenibles, ya que se han enfrentado desde hace décadas a cobros de tarifas por debajo de los costos de producción.

En su opinión, considera necesario atender el artículo

Tercero Transitorio de la reforma al artículo 4° Constitucional para resolver la baja cobertura efectiva de los servicios, la mala calidad de los mismos destacando que el 90% de estos casos se dan en colonias populares, el deterioro por obsolescencia de la infraestructura, las inversiones en infraestructura decrecientes muy por debajo de las necesidades, politización de las decisiones que generan falta de continuidad en directivos de organismos operadores, falta de profesionalización de los mismos y organismos sin capacidad técnica adecuada ni financiera, además de la falta de claridad de los mecanismos mediante los cuales se va a cumplir con el derecho humano al agua.

De los principales retos relacionados con este derecho destacó que en México 44 millones de personas no cuentan con dotación diaria de agua y 8.8 millones no tienen acceso a agua directa en sus hogares. Respecto a la distribución del agua indicó que 4.3 m<sup>3</sup> de cada 10 m<sup>3</sup> producidos se pierden en la distribución, de los 5.7 m<sup>3</sup> entregados solo se pagan 4 m<sup>3</sup>, además, 9.1 millones de mexicanos no cuentan con cobertura de alcantarillado.

Cómo puede exigirse a un municipio se haga cargo de la prestación de un servicio en atención al derecho humano al agua, si gran porcentaje de la población no tiene con qué sostenerlo, y los municipios se encuentran en banca rota. En México, refiere se cuenta con

aproximadamente 200 municipios en donde su población está, en un 90%, en situación de pobreza.

Por ende, señaló es necesario un rescate económico, apoyos flexibles a través de programas de gobierno y un tratamiento especial en el cobro de la tarifa eléctrica. Un sistema financiero del agua que ayude a determinar quiénes deben de subsidiar o financiar el agua.

Adicionalmente, expuso que es deseable la participación privada en todos los aspectos de la vida nacional, señalando que actualmente sólo el 0.17% de los servicios de agua potable y saneamiento en el país están concesionados a un privado. Solo 6 municipios en México tienen una participación privada dentro de la prestación de servicios.

- **Elena Burns Stuck**

Coincidió con los distintos panelistas al exponer que es un momento crítico para el tema del agua y como impulsora de una iniciativa ciudadana para la emisión de la Ley General de Aguas, considera que la participación de la ciudadanía en los consejos de los sistemas municipales, sistemas de contraloría y observatorios es vital para resolver los problemas en torno a la gestión del agua y su saneamiento.

Refiere que una de las problemáticas más importantes en la actual legislación es la visión de carácter mercantil al colocar



el sistema de aguas de la Nación bajo un sistema de concesiones de compra-venta, sin reconocer los derechos de los pueblos indígenas y núcleos agrarios, o bien, adoptar medidas de protección para comunidades marginadas.

Por ende, en la propuesta de la nueva Ley General de Aguas señala que los consejos incluyan a representantes vitales para los derechos humanos, voz y voto a los actores que tienen que ver con los sistemas para garantizar el derecho humano al agua a la sustentabilidad con equidad, a fin de “lograr el acceso equitativo y sustentable del agua”.

- **Mtro. Edmundo Estefan Fuentes**

Centró su participación en dos aspectos principales, el primero en relación con la efectividad de los derechos humanos al agua y al saneamiento, mientras que el segundo fue destacar la labor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el respeto, protección y garantía de esos derechos.

En relación con el primer punto, señaló que, si bien hay un pleno reconocimiento de estos derechos en el orden jurídico nacional y en tratados internacionales, se cuestiona ¿hasta qué punto podemos calificar la efectividad del derecho humano al agua y al saneamiento dentro de los derechos humanos? Un punto

de partida son los Informes emitidos por la Relatoría Especial del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento pues además de referir su contenido esencial también alude a su cumplimiento. No obstante, desde su perspectiva aún hay una agenda inacabada en relación con la efectividad de los derechos humanos al agua y al saneamiento.

En lo particular, por lo que se refiere al derecho humano al agua y al saneamiento, existen tres factores que inciden en la redefinición constante sobre la progresividad del contenido del derecho humano al agua:

- a. Enfoque o perspectiva de sostenibilidad. La definición del derecho humano al agua hace 50 años dista de lo actual, particularmente, al referirse a la accesibilidad y disponibilidad.
- b. Replantear la perspectiva antropocéntrica de los derechos humanos sobre recursos naturales, entre ellos, el agua. Considerar los recursos naturales como un objeto de protección en sí mismos. La constitución de la Ciudad de México tiene avances importantes en la materia.
- c. La reforma constitucional de 2011, en especial, la implementación del bloque de constitucionalidad, incluyendo normas de la materia de fuente internacional, las obligaciones generales y principios

correlativas a los derechos humanos. Asimismo, la reforma de 2012 al artículo 4º constitucional, que implicó el reconocimiento constitucional del derecho humano al agua y al saneamiento, dispuso adoptar normas reglamentarias a través de una Ley General de Aguas, lo cual, desafortunadamente no se ha concretado ante una omisión legislativa de más de 8 años.

En un segundo aspecto, al aludir a la CNDH considera que la principal contribución en relación con el derecho humano al agua y al saneamiento está enfocada en visibilizar su complejidad en relación con otros derechos, además de contribuir al desarrollo de estándares, la promoción de políticas públicas desde una perspectiva progresiva y progresista, un amplio estudio sobre el régimen de descargas (Véase las Recomendaciones 10/2017, 56/2019 y la 3/2020); de concesiones (Véase las

Recomendaciones 11/2018, 31/2019 y 1/2020), en las que se analizaron problemáticas relacionadas con la accesibilidad y disponibilidad, conflictos en la gestión y administración del agua y fenómenos de acaparamiento y exclusión; y, finalmente relacionadas con los servicios ambientales (Véase la Recomendación General 26 sobre áreas naturales protegidas, 62/2018 y 12/2019).

Coincidió con lo expuesto por otros panelistas en la necesidad de abordar los fenómenos de agua bajo el enfoque de cuenca o acuífero junto con el criterio de la debida diligencia mismos que fueron considerados en la Recomendación 1/2020, por lo cual se reitera a CONAGUA el exhorto para que acepte dicho pronunciamiento, así como evaluar el impacto hídrico en los megaproyectos, por ende, es fundamental adoptar un marco jurídico en una Ley General de Aguas.

