

Derecho al Acceso al Agua, Marco Normativo y Gobernanza

Karla Elizabeth MARISCAL URETA*
Andrea Marilú ROJANO SÁNCHEZ**

Sumario: I. Introducción, II. El derecho humano al agua, perspectiva internacional y gobernanza. III. Derecho humano al agua en el ordenamiento mexicano. IV. Tutela del derecho al acceso al agua. V. El Tribunal Latinoamericano del Agua, un diagnóstico para México. VI. Reflexiones finales. VII. Bibliografía.

Resumen: El ejercicio del derecho humano al agua y su acceso en el contexto de la globalización y los retos para la gobernanza. El equilibrio entre la sociedad civil, el sector privado y el gobierno para el desarrollo económico y sostenible, la presión de los agentes del mercado, el marco regulatorio y la crisis climática ¿Cómo instrumentar la gestión integral del recurso hídrico desde la normativa y las políticas públicas para la protección y garantía del derecho humano al agua? El Derecho Internacional se ha encargado de marcar las pautas y metas para el desarrollo sostenible (Agenda para el 2030), a fin de dar continuidad al marco normativo internacional en materia de derecho humanos y agua, de estos esquemas se alimenta el derecho interno y viceversa, por lo que los procesos de constitucionalización del Derecho Internacional y de internacionalización del Derecho Constitucional, implican dialogo permanente de cooperación y armonización, como modelo de respuesta ante situaciones de impacto global, como la gobernanza del agua.

Palabras clave: Derechos humanos. Agua. Escasez. Globalización. Constitución.

* Licenciada en Derecho, Especialista en Derecho Constitucional y Amparo, Maestra en Derecho Constitucional y Doctora en Ciencias del Derecho por la Universidad Autónoma de Sinaloa, Posdoctorado en Constitucional en Instituto de Investigaciones Jurídicas de UNAM, Sistema Nacional de Investigación Nivel I Conacyt, www.drakarlamariscal@gmail.com.

**Licenciada en Derecho, Maestra en Ciencias Jurídicas y estudiante del programa de Doctorado en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro.

Abstract: The exercise of the human right to water and its access in the context of globalization and challenges for governance. The balance between civil society, the private sector and the government for economic and sustainable development, the pressure of market agents, the regulatory framework and the climate crisis How to implement comprehensive management of water resources from regulations and policies for the protection and guarantee of the human right to water? International Law has been in charge of setting the guidelines and goals for sustainable development (Sustainable Development Goals by 2030), in order to give continuity to the international normative framework in the field of human and water law, from these schemes domestic law is fed and on return. Therefore, the processes of constitutionalization of International Law and internationalization of Constitutional Law, imply permanent dialogue, cooperation and harmonization, as a model of response to situations of global impact, such as water governance.

Keywords: Human rights. Water. Shortage. Globalization. Constitution.

I. Introducción

La gobernanza global del agua, en concepto nos conduce a entender que para enfrentar adecuadamente los problemas vinculados con los recursos hídricos se requiere de una perspectiva que incorpore obligatoriamente la dimensión ambiental, que conciba como un hecho irrefutable que el agua es un recurso natural esencial para mantener la vida en el planeta y que la única forma de seguir disfrutando de este recurso es a través del cuidado del ciclo hidrológico y de los ecosistemas que lo hacen posible tanto desde las instituciones jurídicas nacionales como de las internacionales.

Sin esta conciencia, y sin la congruencia en las acciones no es posible adoptar medidas realmente eficaces, de esta forma, los recursos hídricos deben garantizarse y asegurarse como parte de los derechos humanos de todos los individuos en el mundo, sin

importar su religión, origen étnico, color de piel, nivel educativo o nivel de ingresos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas 2020) adoptó la Observación General no. 15 sobre acceso al agua suficiente, asequible, aceptable y el saneamiento salubre, para uso personal y doméstico a fin de mantener la calidad de vida y dignidad humana; el Comité de Derecho Humanos reconoce en la resolución 16/2, el acceso seguro al agua potable y al saneamiento como un derecho humano para la vida y la calidad de vida.

El reconocimiento expreso del derecho humano al agua y el saneamiento, a través de la resolución A/RE/64/292 de la Asamblea de las Naciones Unidas (2010) el acceso seguro y salubre al recurso hídrico es base para el disfrute de los demás derechos humanos, exhorta a los estados desarrollados a colaborar con los países en desarrollo en materia de capacitación y transferencia de tecnología, a fin de que con el mejoramiento del suministro de servicios se contribuya a la disminución de la pobreza.

El Objetivo 6 para el desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda para el 2030, adoptada por la Asamblea General (Naciones Unidas 2015), exponen el compromiso común y universal de los Estados en tomar acción en materia de Agua y Saneamiento, de este objetivo se desprenden seis metas sobre acceso universal y equitativo, protección y restablecimiento de ecosistemas, cooperación internacional, uso eficiente de recursos hídricos, gestión integrada y participación de comunidades.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estima que el 40% de la población mundial es afectada por la escasez del agua, 1 800 millones de personas usan y consumen agua contaminada con restos fecales, 2 400 millones de personas no cuenta con acceso a saneamiento para la disposición de sus desechos fecales y, estima que 800 niños menores de 5 años mueren diariamente a causa de enfermedades diarreicas asociadas a la falta de higiene y saneamiento salubre (PNUD 2017).

En México, el problema del agua se agudiza, pues es un país que basa mucho su economía en la producción de sector primario, así que, por un lado, existe una fuerte demanda de agua potable y de alcantarillado de las familias, y por otro, una necesidad en las comunidades agrarias, pues es una prioridad el contar con el agua suficiente para sus cultivos.

Boltvinik y Damián, formulan el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y con base a datos del INEGI aplican el método a las delegaciones del D.F., establecen como factor de la pobreza urbana la disponibilidad al agua, y desglosan en los indicadores de suministro de agua y estratos de pobreza: red pública dentro de la vivienda, red dentro del terreno, red en otra vivienda, llave pública o hidrante, pida, pozo; río, arroyo, lago y otro. Además de indicadores como: irregularidad en la frecuencia del servicio de agua potable, proporción de ocupantes por fuente de agua, descenso en la dotación de agua, dotación por habitante, fugas y reportes, calidad del agua, entre otros. Son parte del estudio que analiza como la disminución en el acceso al agua salubre, suficiente y asequible refuerza la condición de pobreza.¹

El derecho humano al agua y el saneamiento es indispensable para alcanzar un nivel de vida adecuado, por lo que la gestión integral del recurso hídrico debe ser debidamente operacionalizada en el derecho interno para cumplir con las obligaciones internacionales adquiridas en los diversos tratados.

Ahora bien, se estima que la transformación o destrucción de los ecosistemas acuáticos y terrestres, la sobreexplotación del recurso hídrico y la contaminación de los cuerpos de agua superficiales y de los acuíferos constituyen grandes problemas globales a superar, es decir, para que el agua no termine por agotarse y se logre conservar el ciclo hidrológico de manera sustentable, deben necesariamente contenerse y revertirse los

¹ Jiménez, B., Gutiérrez, R. y B. Marañón (2011). Evaluación de la política de acceso al agua potable en el Distrito Federal, UNAM, México.

efectos negativos.

En consecuencia, esta colaboración busca plantear la reflexión en torno a la necesidad de diseñar normas y políticas encaminadas a conservar el ciclo hidrológico y recuperar los ecosistemas acuáticos y acuíferos dañados, no obstante, este problema de índole global debe, para ser tratado de forma exitoso, plantearse desde la transversalidad involucrando actores internos y externos de las naciones para consolidar agentes efectivos de cambio

I. El derecho humano al agua, perspectiva internacional y gobernanza

El derecho humano al agua, su goce es base fundamental del disfrute de otros derechos humanos, su goce debe ser universal, todos tienen derecho al agua asequible, suficiente y de calidad, esto significa que las autoridades en el marco de sus competencias no pueden establecer lineamientos que limiten o restrinjan para unos este derecho, la crisis hídrica actual se relaciona con dos variables importantes: el agua que queda disponible y la distribución de esta, el estrés hídrico trae consigo la relevancia de la gestión y gobernanza del agua, la demanda de esta además del uso personal y doméstico, proviene del sector industrial y agrícola, Ünver, “entender el futuro de los recursos hídricos es fundamental a la hora de analizar la prosperidad venidera y evitar una catástrofe”.²

Luego entonces, es indudable que sin agua no existe futuro ni desarrollo, por ello, ha sido un factor esencial para el crecimiento de las civilizaciones humanas. Riveros Pardo, sostiene que, “es indispensable para todo asentamiento humano, contar con un debido suministro para satisfacer las más vitales necesidades humanas”.³ Coincidimos con él, pero además creemos que dicho suministro debe aportar agua de calidad, es decir,

² Ünver, Olcay, “La sostenibilidad de un mundo con menos agua”, Política exterior, México, volumen XXVI, número 148, Julio–Agosto, 2012, p. 72.

³ Riveros Pardo, Daniel Felipe, “Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos subjetivos: una visión estructural”, Revista de Derecho del Estado, Colombia, Universidad Externado de Colombia, Nueva Serie, número 24, Julio 2010, p. 236.

desprovista de contaminantes. Hecho que hoy no resulta sencillo para muchos países.

La riqueza natural ha enmarcado la distribución del agua en el mundo, existiendo regiones con mayor cantidad del líquido vital que en otras. Ahora bien, cabe señalar la consideración propuesta por Nieto que nos dice: “la historia del mundo está llena de tensiones provocadas por la escasez de recursos naturales: oro, diamantes y petróleo. Sin embargo, el agua, que hasta ahora no había sido considerada un factor de conflicto, con el cambio climático se convierte en el oro azul de este siglo”.⁴

De acuerdo con el Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020, el cambio climático ralentizará el acceso al agua y saneamiento salubres, afectando con mayor gravedad a las zonas tropicales donde se centran los países en desarrollo, un factor importante en la adaptación y mitigación al cambio climático es la gestión hídrica y climática, la gobernanza se vuelve determinante en el futuro hídrico mundial; el Informe propone mecanismos de participación, gestión de riesgo, disminución de riesgo para grupos vulnerables, información y medidas de adaptación a nivel local, regional y nacional, para su concreción.⁵

De esta manera, en la composición global actual podemos advertir que, pese a que algunas naciones fueron favorecidas en su geografía por vastas extensiones de agua, ésta se encuentra en muchos casos contaminada y no resulta tan idónea para el consumo o las actividades productivas. Algunos factores han contribuido en la valorización del oro azul, como menciona Camargo González, la incontrolable explosión demográfica, la contaminación de los cuerpos de agua y, sobre todo, el desperdicio del agua como

⁴ Nieto, Nubia, “La gestión del agua, tensiones globales y latinoamericanas”, Vulnerabilidad y adaptación al cambio ambiental global, México, Universidad Autónoma Metropolitana, número 36, 2011, p. 157.

⁵ Programa Mundial de la UNESCO de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP), Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020 (Agua y cambio climático), ONU-UNESCO, 2020.

práctica común, mismos que ponen en riesgo el aprovechamiento y uso de este recurso natural, por lo que su conservación y preservación exige de un tratamiento especial sobre el conocimiento de los conflictos existentes y de la innegable crisis de gobernabilidad de los recursos hídricos.⁶

La gobernanza en materia de derechos humanos implica un cambio de paradigma en el actuar de las autoridades responsables, Zavala de Alba lo describe como un proceso directivo donde se construyen objetivos, se definen metas y desarrolla la capacidad para concretar dichos objetivos (comunes), es un proceso que busca resultados e involucra una función normativa y democrática. Por lo que el progreso en la protección del derecho al agua implica un proceso democratizador y un cambio.⁷

En consecuencia, ante escenarios de crisis o de alerta en cuanto a la escasez de agua, consideramos prudente tomar acciones eficaces para el tratamiento jurídico, las que garanticen la protección del agua como recurso vital y por otro lado el acceso de todos a ella como derecho humano fundamental.

De tal suerte que, hoy resulta imperioso tomar en cuenta la universalidad de los derechos humanos como el de acceso al agua de calidad de todos los seres del planeta para garantizar un medio ambiente sano, que se traduzca en la conservación del equilibrio ecológico como garantía de preservación y subsistencia, pero además como elemento insustituible y condicionante del desarrollo y la sustentabilidad.

Por ello, debemos tomar conciencia, como bien señalan Landa y Carabias⁸, de que, la falta de prioridad en la conservación del ciclo hidrológico generó daños ambientales importantes y algunos irreversibles entre los cuales se pueden mencionar la

⁶ Camargo González, Ismael y Mariscal Ureta, Karla Elizabeth, "Escasez de agua: en busca de soluciones normativas", en Revista Jurídica JUS Cuerpo Académico de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho Culiacán, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Núm. 2, Enero a Junio 2012, p. 53.

⁷ Zavala de Alba, L., Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional, Colección sobre la protección Constitucional de los Derechos Humanos, CNDH, México, 2015.

deforestación, el azolvamiento de cuerpos de agua, la disminución de los caudales de los ríos y de la recarga de acuíferos., el desvío de cauces de ríos por diversas obras de infraestructura y la contaminación de los cuerpos de agua que ha provocado la extinción de diversas especies acuáticas.

Así, fenómenos como el cambio climático y el calentamiento global desembocan en la escasez de agua (sequía) o en su abundante precipitación (inundación), ambos efectos son sumamente perniciosos para la salud y sobrevivencia del ser humano del planeta.⁹ Por ello, se deben diseñar políticas hídricas que reviertan en el mejor de los casos o mínimamente permitan frenar dichos efectos.

El cambio climático, las excesivas lluvias y el aumento de las sequías traen como consecuencia la desertificación de los suelos, la Convención Internacional de Lucha Contra la Desertificación en Los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación en Particular en África, pone de manifiesto las consecuencias ambientales de la pérdida de fertilidad de los suelos, desequilibrio de los sistemas, malas técnicas de riesgo, presión demográfica y deforestación, resalta la importancia de acciones políticas para la reforestación y la gestión hidráulica.

De alguna manera, Landa y Carabias¹⁰, manifiestan que la política hidráulica impulsada durante el siglo pasado se concentró fundamentalmente en el uso, aprovechamiento y explotación del agua y construyó una parte importante de la infraestructura básica indispensable para el desarrollo social y económico nacional. No obstante, estos incuestionables avances, no tuvieron la relevancia ambiental necesaria y la tendencia a la explotación del agua de forma sustentable, desencadenando en consecuencia, graves problemas de escasez.

⁸ Landa, Rosalba y Carabias Julia, "nuevas perspectivas frente a los problemas del agua en México"; en Calva, José Luis (coord.), *Sustentabilidad y desarrollo ambiental*, México, Universidad Nacional Autónoma de México–Porrúa, 2007, p. 119.

⁹ Camargo González, Ismael y Mariscal Ureta, Karla Elizabeth, op. Cit., p. 57.

¹⁰ Landa, Rosalba y Carabias Julia, op. Cit., p. 118.

Lo anterior, nos lleva a cuestionar de forma importante la política hidráulica o bien política hídrica seguida hasta nuestros días, pues ante los escenarios actuales hoy se hace urgente el diseño y la instrumentación de una política hídrica mucho más integral y globalizada, cuyos principios rectores sean la conservación del ciclo hidrológico y de los ecosistemas naturales vinculados a este, así como el manejo integral del agua de forma sostenible, que tenga entre sus metas revertir las tendencias del deterioro del recurso hídrico y planear el desarrollo social y económico de forma planeada y organizada.

En cuanto a la disponibilidad del agua, se estima que existe un grave problema en la medida en que los niveles de población muestran disparidades continentales, sobre el particular, Nieto¹¹, observa la preocupación que existe en el continente asiático, que alberga más de la mitad de la población mundial y solo cuenta con el 36% de los recursos hídricos en el mundo. Y sí a esto le sumamos la contaminación del recurso, se está comprometiendo sustancialmente la salud pública y el desarrollo de determinadas actividades productivas.

En este mismo orden de ideas, América Latina, presenta la escasez de agua como una cuestión compleja que involucra diversos actores públicos, privados y sociales, inadecuadas políticas de gestión pública, déficit en el tratamiento de agua residuales, la falta de compromiso de empresas privadas multinacionales por invertir en infraestructuras, e irresponsabilidad ciudadana en el cuidado del vital líquido.

Luego entonces, el fenómeno de la escasez, incide en la falta de agua a escala mundial, grave preocupación para los gobiernos de todo el mundo, de tal forma que, como advierte Menéndez Rexach¹², el agua puede definitivamente considerarse como un bien público colectivo global, de ahí su importancia, pues si los bienes públicos son

¹¹ Nieto, Nubia, op. Cit., p. 166.

¹² Menéndez Rexach, Ángel, "El agua como bien jurídico global: El derecho humano al agua", La protección de bienes jurídicos globales. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, número 16, 2012, p. 189.

aquellos en que sus beneficios se extienden a todos los países, personas y generaciones, sin duda alguna, el agua puede ser considerada un bien público global. Pero además, un bien de orden colectivo porque pertenece a todos al mismo tiempo, es parte pues del medio ambiente en el cual el hombre como especie también está integrado.

Ahora bien, la tarea de proteger este bien público global, puede encontrar respuestas en la conjunción entre globalización y Derecho, que refiere la expansible relación entre problemas de alcance planetario, llamados globales, y aquellas estructuras normativas establecidas para contenerlos, aspectos que necesariamente nacen en el Derecho Internacional pero que se nutren de las estructuras constitucionales locales de los Estados-nación, lo que hace indispensable el dialogo, para lograr respuestas efectivas.

Así, la gobernanza del agua representa un importante reto para la comunidad internacional y para las estructuras internas, pues ambos escenarios deben converger en pautas de tutela efectiva de problemas como la escasez de agua, el acceso al agua de calidad y la restauración de las fuentes hídricas dañadas. Este dialogo debe necesariamente darse en un escenario integrador de normas e instancias, en donde no se comprometan las soberanías nacionales, pero tampoco se permita la violación a derechos fundamentales por los Estados, precisamente amparados en esos criterios de soberanía, pues éstos al ser producto de la decisión popular no pueden en ningún caso atentar contra su propia esencia: el bien común.

En materia de gobernanza ONU-Agua, explica que la participación pública en la toma de decisiones sobre el manejo del agua, en el establecimiento de agendas y monitoreo, acceso a la información y a la justicia, son fundamentales para la contracción de la adaptabilidad al cambio climático, un sistema resiliente en la gestión del recurso hídrico y disminución del riesgo de los grupos vulnerables, abordar la gestión integral del

¹⁴ <https://www.unesco.org/es/agua>. Organización de las Naciones Unidas Oficina Técnica de Agua y la Complejidad del Mundo, Diálogo Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020 (Agua y cambio climático), ONU-UNESCO, 2020.

necesaria la participación de la comunidad.¹³

En consecuencia, se hace necesaria la efectiva gobernanza del agua, como aquel conjunto de prácticas tendientes a la resolución de conflictos en torno a la contaminación, escasez y distribución del agua, que, al ser un bien de naturaleza colectiva, debe encontrar tratamiento desde una óptica global, tomando en consideración aquellos instrumentos internacionales que permitan mejorar el problema y sirvan como válvula de seguridad ante las prácticas de los Estados-nación y sus actores.

De modo que, se expone que los procesos de constitucionalización del Derecho Internacional y de internacionalización del Derecho Constitucional, implican un verdadero y permanente dialogo de cooperación y armonización, como modelo de respuesta ante situaciones de impacto global, como la gobernanza del agua. Así entonces, este proceso de transición dogmática involucra aperturar los esquemas tradicionales de soberanía para reconfigurar los ejes del Estado democrático inserto en la perspectiva del juego global.

Entre los instrumentos internacionales en materia de agua, podemos destacar los siguientes:

- Convención sobre el Desarrollo de Obras Hidroeléctricas que afecten más de un Estado (1923).
- Carta de las Naciones Unidas (1945).
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales(1967).
- Carta Europea del Agua (1968).
- Convención Americana de Derechos Humanos (1969).
- Declaración de Estocolmo (1972).

- Convención sobre la Prevención de la Polución Marina por Basuras y Otras Materias (1972).
- Convención Internacional para la Prevención de la Polución por Barcos(1973).
- Carta de las Naciones Unidas sobre Derechos y Deberes Económicos de los Estados (1974).
- Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981).
- Carta Mundial de la Naturaleza (1982).
- Declaración de Róterdam (1983).
- Protocolo de San Salvador (1988).
- Declaración de La Haya sobre Medio Ambiente (1989).
- Declaración de Nueva Delhi (1990).
- Carta de la Comunidad Europea sobre Derechos y Obligaciones Ambientales (1990).
- Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo (1992).
- Declaración de Dublín (1992).
- Declaración de Ámsterdam (1993).
- Declaración de Nordwijk (1994).
- Hábitat agenda (Estambul, 1996).
- Declaración de París (1998).
- Reglas de Helsinki sobre los Usos de las Aguas de Ríos Internacionales.

Estos instrumentos guían las agendas nacionales de los países firmantes, sin embargo, podemos observar que la operativización de los derechos y obligaciones vertidas en los Tratados requiere monitoreo respecto de las responsabilidades adquiridas, e interpretación en la legislación interna.

II. Derecho humano al agua en el ordenamiento mexicano

Uno de los grupos vulnerables en materia de acceso al agua en las condiciones señaladas son los pueblos indígenas, ya que la falta de consulta previa o desplazamientos forzados han sido el instrumento de las autoridades responsables para restringir sus derechos sobre el goce y aprovechamiento de los recursos naturales que disponen para favorecer intereses del sector empresarial quienes tiene altas demandas de este recurso. La restricción de un derecho implica la de otro derecho, calidad de vida, libertad, participación política, etc. Por lo que se requiere analizar cómo se concretará la gobernanza en materia de derechos humanos

Nos encontramos ante una nueva realidad que requiere nuevas formas de administración, la crisis climática, así como la presión demográfica, el aumento en la demanda de alimentos, la discusión del agua potable disponible, requieren replantear las metas y los mecanismos para lograrlas, Vallarta Plata¹⁴, nos dice que la globalización, impacta como un conducto para buscar soluciones a conflictos actuales y, a partir de este proceso, se da una evolución en el tratamiento de los derechos humanos.

De lo anterior, podemos advertir que, la globalización se presenta como un juego necesario para resolver problemas y situaciones que trascienden la esfera nacional. Serna de la Garza, describe que la globalización se caracteriza por los siguientes aspectos:

- a) La intensificación de las relaciones sociales a escala mundial;
- b) El surgimiento de una cierta forma de organización de la actividad económica, de alcance transnacional;
- c) El surgimiento de nuevos actores en la política internacional;
- d) La formación de redes transnacionales de generación, flujo e intercambio de patrones culturales y;

¹⁴ Vallarta Plata, José Guillermo, op. Cit., p. 238.

¹⁵ Serna de la Garza, José María, Impacto e implicaciones constitucionales de la globalización en el sistema jurídico mexicano, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 54.

e) La emergencia de problemas de dimensión planetaria.¹⁵

Se infiere que, la relación entre los individuos cambia constantemente en medida en que la tecnología muta las formas de comunicación e interacción social, y esto también se ve reflejado en las interacciones de los agentes comerciales y gobiernos, por lo que la distribución de bienes de consumo en este sistema de redes transnacional ha ampliado sus límites; es así que las normas y las problemáticas comunes favorecen el surgimiento de instrumentos de ordenación internacional.

Ahora bien, esta postura global también favorece la difusión y consolidación de los derechos fundamentales, Ochoa Hofmann argumenta sobre la cuestión que, “la no renuncia a la soberanía por los Estados debilita la posibilidad de establecer un sistema de justicia especial para los derechos humanos”.¹⁶ Así pues, los términos globalización y soberanía son para muchos conceptos casi antagónicos.

Sin embargo, nos atrevemos a afirmar que entre el enfoque de globalización y el de soberanía no debe trazarse una separación tan tajante, pues consideramos que las nuevas dinámicas no deben apostar por trasgredir la voluntad particular de los Estados (ciudadanos representados), ni mucho menos amenazar el Derecho interno, por el contrario, debe permear un intercambio entre condiciones nacionales e internacionales, que en materia de derechos humanos, favorezca la integración de parámetros más amplios de protección y por supuesto mucho más eficaces.

Becerra Ramírez señala que, “la revaloración de los tratados internacionales y en general el derecho internacional funciona como la columna vertebral de la

¹⁶ Ochoa Hofmann, Alonso Estuardo, “Regulación y creación de organismos nacionales e internacionales”; en Zaragoza Martínez, Edith Mariana (coord.), Ética y derechos humanos, México, IURE Editores, Volumen 1, 2008, p. 258.

¹⁷ Becerra Ramírez, Manuel, “Notas sobre la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, desde la perspectiva del Derecho Internacional”; en Pampillo Baliño, Juan Pablo y Munive Páez, Manuel Alejandro (coords.), Obra Jurídica Enciclopédica en Homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su Primer Centenario. México, Porrúa, Volumen Derecho Internacional Público, 2012, p. 141.

globalización y concretamente, en el caso de los derechos humanos, de la creación de una especie de orden público internacional”.¹⁷ Estos instrumentos internacionales permiten a través del acuerdo de voluntades de los países parte llegar a concesos, políticas y acciones conjuntas, que en el caso de los derechos humanos redundan en asegurar, de una mejor manera, su eficacia y cumplimiento.

Por ello, coincidimos con Saltalamanchia Ziccardi y Covarrubias Velasco, cuando expresan que, “los tratados internacionales han sido un motor esencial en el desarrollo reciente de los derechos fundamentales en todo el mundo (aunque con diferente intensidad según sea el país de que se trate, como es obvio)”.¹⁸ De esta manera, éstos acuerdos de carácter internacional obligan a los Estados a adecuar sus normas y políticas a nuevas realidades mucho más integradoras, en el proceso que muchos denominan constitucionalización del derecho internacional o internacionalización del derecho constitucional, ahora bien, lo circunstancial radica en buscar el balance entre la pauta internacional y el Derecho interno, para armonizar y mejorar las relaciones, además de equilibrar los intereses.

En materia de derechos humanos, es destacable el atributo de “universalidad”, en virtud de que estos derechos son prerrogativas que se integran por parámetros mínimos con observancia universal, por lo que, en consideraciones de nuestra Suprema Corte de Justicia¹⁹, todo ser humano, independientemente de su nacionalidad, raza, sexo, religión, edad, preferencia sexual, situación económica o cualquier otra condición semejante los debe poseer.

Los derechos humanos han ido ganando terreno en las legislaciones internas de los Estados firmantes, México no es la excepción, en materia de derechos humanos a

¹⁸ Saltalamanchia Ziccardi, Natalia y Covarrubias Velasco, Ana, “La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: Antecedentes históricos”, en: Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), La reforma constitucional de Derechos Humanos., México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 70.

¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Derechos Humanos. Parte General, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, p. 7.

partir de la reforma del 2011, se han generado cambios importantes en la legislación interna y una serie de protocolos de actuación, esto a través de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, además de la influencia que ejercen organismos como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, y la propia Organización de la Naciones Unidas, entre otros organismos de orden internacional.

De tal manera que, la apertura que ha bridado la globalización y el posicionamiento que han adquirido los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, hacen posible una tutela más totalizadora e integral y una supervisión mucho más eficiente respecto a los derechos humanos, pues ante ópticas externas y el juicio de personajes públicos y de la sociedad civil de diferentes regiones, se exige con mayor presión su defensa, ante la masificación de la información, ahora resulta más sencillo y con mayor alcance, expresar y señalar en los distintos medio masivos de comunicación a escala mundial, las violaciones a los derechos humanos y sus consecuencias, en materia de agua, derecho al medio ambiente sano y derechos de las comunidades indígenas para el caso mexicano, han sido realmente transformadoras en positivo las resoluciones de tribunales internacionales como el Tribunal Latinoamericano del Agua y la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos.

III. Tutela del derecho al acceso al agua

La reforma del 2012 al artículo 4° constitucional, incluyó el derecho al acceso al agua entre los derechos humanos. Lo que implica que se deben revisar y adecuar los artículos 27, 73 y 115, a lo que Riveros Pardo, sostiene que, para garantizar el acceso al agua, “es necesario que la parte orgánica de la Constitución Política disponga de un sistema público que garantice estas prestaciones a la población más necesitada”.²⁰

²⁰ Riveros Pardo, Daniel Felipe, op. Cit., p. 254.

Ahora bien, el artículo 27 constitucional, fija que debe prevalecer el derecho colectivo o social sobre cualquiera otro de naturaleza eminentemente individual, subsecuentemente, se establece que la Nación ejerce dominio pleno, inalienable e imprescriptible sobre todos los recursos naturales que emanen del suelo, subsuelo, plataforma continental, zócalos submarinos, islas, mares territoriales y adyacentes, ríos, lagos, lagunas, esteros, es decir, de la propiedad originada de las tierras y aguas que se encuentren dentro del espacio geográfico y legal de nuestro país, en el marco de su territorio, ya sea aéreo, marítimo o terrestre a lo largo de sus fronteras.

De tal manera que, aunque el acceso al agua es un derecho humano investido de universalidad, y tal recurso natural, puede ser considerada como un bien colectivo global, definitivamente para nuestro sistema jurídico como para el de muchas otras naciones es un bien cuya propiedad es de origen de la nación donde geográficamente se localice, hasta los límites acordados en pactos internacionales y en las propias constituciones. Sin embargo, puede concesionarse o ser susceptible de apropiación por terceros nacionales o extranjeros, dependiendo de las reglas de cada nación.

Luego entonces, al agua se le ha otorgado valor económico, es inclusive materia de contratos, pero lo que no se puede hacer concluyentemente es contaminarla, existen hoy mecanismos de control interno y externo que prevén las responsabilidades por contaminación o degradación de ésta y de los ciclos hídricos e inclusive de los ecosistemas que se encuentran inmersos en ella. Es uno de los elementos del ambiente ligado al derecho a un medio ambiente sano también reconocido por nuestra Constitución en el artículo 4º de la Carta Fundamental, que se protege en leyes como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Ley de Responsabilidad por Daño Ambiental, pero además en materia de uso, se vincula su protección a la Ley de Aguas Nacionales.

Estos mecanismos o instrumentos jurídicos proponen pautas de tutela y tratamiento, que derivan en consecuencias jurídicas negativas cuando no son respetadas, dándose tanto normatividades internacionales como nacionales, por iniciativa voluntaria de los Estados o bien por presión de la comunidad internacional. Pues como hemos

advertido, contaminar y derrochar el agua es un atentado al derecho al medio ambiente sano que es una responsabilidad adquirida por los países en diversas cumbres internacionales, pero que además se encuentra trasladado a los textos constitucionales como en el caso de México.

De tal manera que, nuestro país, cuenta con previsiones tanto de fuente nacional como internacional, estableciéndose un importante bagaje de normas e instituciones para la preservación de los derechos al medio ambiente sano y al acceso a agua de calidad, lo interesante es, definitivamente como garantizar dichos derechos.

Inclusive podemos manifestar que nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación²¹, ha referenciado al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en torno al derecho humano de acceso al agua y por consiguiente al contenido del artículo 4º constitucional que establece que el derecho al agua potable es fundamental e indispensable para la realización, goce y disfrute de los demás derechos humanos, cuya preservación en cantidad, calidad y sustentabilidad es tarea fundamental tanto del Estado como de la sociedad.

Sosteniendo que el Estado mexicano deberá garantizar 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.

Schmidt y Hatch nos comentan que, “el 71% de la corteza terrestre es agua y el

²¹ Tesis T.C.C.; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3; p. 1502.

²² Schmidt, Samuel y Hatch Kuri, Gonzalo, “El agua en México. Una cuestión de seguridad nacional”, *Foreign Affárs. Latinoamérica*, Volumen 12, Número 4, 2012, p. 90.

organismo humano está compuesto por 70% de agua. Sin agua, no serían posibles los procesos fisiográficos que regulan el clima, la formación del suelo ni la cobertura vegetal de todo el planeta”²². Sin embargo, no toda el agua de la tierra es apta para uso y consumo humano, por lo que es importante la distribución de este recurso y su uso eficiente, en la gestión integral del agua.

De la resolución 62/942 se desprende la obligación del Estados de establecer medidas que equilibren el desabasto y privilegien el consumo humano con agua de calidad a través de la potabilización y saneamiento, en políticas públicas y acciones que protejan el recurso hídrico y prevengan su continuación y agotamiento.

En el caso de México, pese a que geográficamente puede estimarse como un país privilegiado en materia de aguas, con buen número de ríos y lagos importantes, en voz de Menéndez Rexach²³, también enfrenta problemas de acceso al agua potable, pues al menos el 94% de sus aguas están contaminadas. El mapa de suministro de agua potable en este país es bastante complejo, algunos sectores de la población viven en zonas áridas y semiáridas, y otro buen número de personas no tienen acceso al agua potable.

De tal manera que, la escasez de agua es un problema que compartimos a nivel global, y el acceso al agua como derecho humano, traducido en argumentos de Peña Chacón como aquel acceso en condiciones de “calidad y cantidad adecuadas”²⁴, no es tarea fácil para los gobiernos.

Jorge Carpizo, nos dice que contempla el derecho al agua como un derecho de solidaridad, en virtud de:

“... ”

- a) La estrecha relación, casi como parte de ellos, que guarda con el derecho al

²³ Idem.

²⁴ Peña Chacón, Mario, “El derecho humano al agua”, Derecho ambiental y ecología, México, Año 8, número 47, febrero- marzo 2012, p. 8.

²⁵ Ibídem, p. 79.

medio ambiente sano y a la preservación de los recursos naturales.

- b) Los intereses difusos y colectivos que implica.
- c) Es un bien que hay que cuidar para las generaciones actuales y para las futuras.
- d) Para ese cuidado es importante la colaboración internacional, incluso está relacionado con los derechos al desarrollo económico sustentable y a la paz²⁵.

Peña Chacón manifiesta que el derecho al agua tiene dos facetas:

- a) La libertad de acceso al recurso para los usos comunes, que son los vinculados a la satisfacción de las necesidades vitales; faceta de la libertad personal que puede considerarse inherente al derecho a la vida.
- b) Derecho al suministro domiciliario del agua potable, que implica la prestación de un servicio que es responsabilidad de los poderes públicos, tanto si lo prestan directamente como si lo hacen a través de empresas privadas.²⁶

Para el concretar el pleno ejercicio de este derecho, es decir la distribución equitativa del agua, su acceso y disponibilidad, calidad y coste de la infraestructura hidráulica necesaria para ello, es necesario remarcar la transparencia y democratización de estos procesos, a fin de que los gobiernos asuman sus responsabilidades y la información y transparencia permita hacer resistencia a la presión de las inversiones trasnacionales, lo cual sin duda es una tarea compleja.

Por lo que, es necesario repensar el Derecho y diagnosticar si las normas de Derecho interno y de Derecho Internacional son eficaces o bien, en que momentos dejan de serlo cuando se suscitan dichas tensiones ¿Ante transacciones comerciales o promesas de inversión privada nacional o extranjera?

Resulta pues significativo, que en el plano global se efectúe la tutela integral

²⁶ Ibidem, p. 195.

para impedir la apropiación descontrolada, la degradación y el despilfarro y que se perfile en áreas de un proceso de gestión mucho más controlado.

Así pues, advertimos que éstos procesos obedecen no solo a una empeñosa decisión, o al seguimiento de una tendencia mundial, sino a la imperiosa necesidad de fomentar y fortalecer el nuevo modelo constitucional que se dibuja en el contorno del Derecho Internacional, ante desafíos de significativa trascendencia global, en donde apreciamos innumerables ventajas, pero también singulares complicaciones, así pues, ésta transición constitucional nos coloca en posiciones mucho más abiertas e integradoras, que constituyen un reto considerable para la evolución del constitucionalismo latinoamericano.

De tal suerte que, nuestros esquemas de tutela latinoamericana deben establecer parámetros claros y contundentes que privilegien el dialogo entre los diversos actores, pero sobre todo que ofrezcan soluciones planeadas, armonizadas y objetivas para el abatimiento de la escasez y la contaminación del agua y de las fuentes de riqueza hídrica.

En este orden de ideas, el Derecho Internacional y Derecho Interno convergen por un mejor Estado de Derecho en el nuevo modelo latinoamericano constitucional, y este nuevo modelo representa una oportunidad de tutela efectiva para ejes como el agua, requiriendo de un marco fuerte, claro y decisivo, lo que debe ser la meta para alcanzar en el dialogo constitucional, por los actores nacionales e internacionales del Derecho.

IV. El Tribunal Latinoamericano del Agua, un diagnóstico para México.

El Tribunal Latinoamericano del Agua fue constituido como un organismo de naturaleza ética, comprometido con la preservación del agua, en 1998 en San José de Costa Rica. Originalmente pretendía circunscribir su ámbito de acción al istmo centroamericano, pero comenzó a conocer casos y a recibir peticiones de apoyo

²⁷ Idem.

provenientes de otros países como México, Brasil, Ecuador, Bolivia y Chile.²⁷

Sostiene entre sus propósitos, el garantizar el aprovechamiento del agua como derecho humano para el disfrute de las generaciones actuales y futuras. Los convenios, declaraciones y tratados internacionales sobre protección del ambiente son prioritarios en el accionar de esta instancia, aunque sus resoluciones lamentablemente no son obligatorias. El Tribunal centra sus actividades en cuatro líneas de trabajo:

- 1) Justicia alternativa ante la crisis de legalidad imperante.
- 2) Seguridad ecológica.
- 3) Educación y sensibilización para la protección de los sistemas hídricos.
- 4) Seguridad hídrica y justo gobierno por el agua.²⁸

Ahora bien, advertimos una constante que frecuentemente se observa en los casos ventilados ante el Tribunal, éstos son frecuentemente instados por comunidades locales (especialmente indígenas) en consecuencia a los megaproyectos de construcción de presas en ríos, la contaminación industrial en las cuencas, así como el avance de la minería a cielo abierto en toda la región latinoamericana, que mereció incluso la atención al caso específico de expansión de actividad minera en Centroamérica, pues se ha establecido como una instancia para atender las afectaciones y violaciones a los derechos individuales y colectivos de los pueblos en materia de manejo de aguas.²⁹

Con motivo de la concordia entre los Estados internacionales para darle jerarquía al Tribunal Latinoamericano del Agua, surge la Declaración del Agua, en la cual se proclama que el derecho al agua es un derecho fundamental, cuya titularidad en la región latinoamericana es extendida a sus pobladores, asimismo que ésta es patrimonio común de las presentes y futuras generaciones de América Latina, tanto de sus hombres como de sus mujeres, que es de responsabilidad colectiva en donde la justicia ambiental

²⁸ Tribunal Latinoamericano del Agua, Recuperado de: <http://tragua.com/quienes-somos/>.

²⁹ Peña Chacón, op. Cit., p. 72.

será determinante, así como la participación ciudadana dentro de la cultura democrática y del buen manejo de la información y diagnóstico.

De esta manera, a través de la Declaración del Agua, los Estados unen sus voces para delinear las estrategias que habrán de desarrollarse en el contexto nacional e internacional. Ahora bien, el Tribunal, ha celebrado interesantes audiencias: San José, Costa Rica 2000, San José, Costa Rica 2004, México 2006, Guadalajara, México 2007, Guatemala 2008, Estambul, Turquía 2009 y Buenos Aires, Argentina 2012, en las que se han expuesto casos muy particulares para adjudicar responsabilidades en material de mal uso, contaminación, descuido, despilfarro y devastación respecto al agua, casos entre los que México también ha sido protagonista.

En 2012, se destaca el caso promovido por la Asamblea Nacional de Afectados Ambientales de México (ANAA) contra la Procuraduría Federal de Protección del Ambiente (PROFEPA), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y la Secretaría de Salud por la posible afectación y merma del caudal hídrico en la República Mexicana, del que deriva todo un informe respecto a la situación mexicana, y en el que finalmente se diagnostica lo siguiente:

“el Estado mexicano en su conjunto es responsable de violentar el derecho humano al agua de toda la población del país, destruir el sistema hídrico nacional, manipular las leyes, autorizar megaproyectos que contaminan y despojan, y criminalizar a los defensores del medio ambiente”.³⁰

Por ello, el ejercicio de diagnóstico que efectuó el Tribunal Latinoamericano del Agua resulta necesario e indispensable para alcanzar la eficacia y verificar las situaciones reales de conflicto, derivadas de la escasez y el desabasto. Ahora bien, por todo lo

³⁰ Tribunal Latinoamericano del Agua, Recuperado de: http://tragua.com/wp-content/uploads/2012/09/Resumen_Casos_Difusión_Final.pdf, mayo 2015.

expuesto se formulan, a modo de conclusión las siguientes consideraciones:

V. Reflexiones finales

Primera. El derecho al agua es un derecho fundamental, inherente a la vida y dignidad humanas, en donde su conservación y uso sostenido es una obligación compartida de los Estados, las colectividades y la ciudadanía.

Segunda. Para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales y ambientales, la población debe participar en los proyectos, obras y decisiones que afecten o puedan afectar a los cuerpos de agua y sistemas hídricos a nivel local, nacional e internacional. La consulta ciudadana debe ser procedimiento obligatorio en estos casos.

Tercera. En lo que corresponde a usar y aprovechar el recurso hídrico de una manera eficiente, integral y sustentable, debe apostarse por identificar el caudal mínimo para proteger las condiciones ambientales y el equilibrio del sistema, el resto del recurso puede ser utilizado con la garantía de que no se merman las fuentes de agua y que el recurso no se está sobreexplotando.

Cuarta. Por cuanto, a la calidad del agua, es sumamente importante tender a eliminar la descarga de sustancias contaminantes en los cuerpos de agua. Aplicar de forma contundente el principio del que contamina paga y la Ley de Responsabilidades Ambientales.

Quinta. Establecer un eje transversal entre los esquemas propuestos por el Derecho Internacional y sus actores, y los contemplados en la normatividad nacional, especialmente en el constitucionalismo, a fin de implementar una política de gestión, conservación y restauración coordinada y global, en donde ganemos todos, y aseguremos el abasto y la calidad de nuestro líquido vital.

VI. Bibliografía

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Notas sobre la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, desde la perspectiva del Derecho Internacional”, en Pampillo Baliño, Juan Pablo y Munive Páez, Manuel Alexandro (coords.), *Obra Jurídica Enciclopédica en Homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su Primer Centenario*. México, Porrúa, Volumen Derecho Internacional Público, 2012.

CAMARGO GONZÁLEZ, Ismael y Mariscal Ureta, Karla Elizabeth, “Escasez de agua: en busca de soluciones normativas”, en *Revista Jurídica JUS Cuerpo Académico de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho Culiacán, México, Universidad Autónoma de Sinaloa*, Núm. 2, enero a junio 2012.

JIMÉNEZ, B., Gutiérrez, R. y B. Marañón, *Evaluación de la política de acceso al agua potable en el Distrito Federal*, UNAM, México, 2011.

LANDA, Rosalba y Carabias Julia, “nuevas perspectivas frente a los problemas del agua en México”, en Calva, José Luis (coord.), *Sustentabilidad y desarrollo ambiental*, México, Universidad Nacional Autónoma de México–Porrúa, 2007.

MENÉNDEZ REXACH, Ángel, “El agua como bien jurídico global: El derecho humano al agua”, *La protección de bienes jurídicos globales. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, número 16, 2012.

NIETO, Nubia, “La gestión del agua, tensiones globales y latinoamericanas”, *Vulnerabilidad y adaptación al cambio ambiental global*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, número 36, 2011.

OCHOA HOFMANN, Alonso Estuardo, “Regulación y creación de organismos nacionales e internacionales”, en Zaragoza Martínez, Edith Mariana (coord.), *Ética y derechos humanos*, México, IURE Editores, Volumen 1, 2008.

PEÑA CHACÓN, Mario, “El derecho humano al agua”, *Derecho ambiental y ecología*, México, Año 8, número 47, febrero- marzo 2012.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), “Agua limpia y saneamiento ¿Por qué es importante?”, Infografía, 2017, https://cursos3.cndh.org.mx/pluginfile.php/216/mod_resource/content/2/infografia_agua.png

PROGRAMA MUNDIAL DE LA UNESCO DE EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS (WWAP), Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2020 (Agua y cambio climático), ONU-UNESCO, 2020.

RIVEROS PARDO, Daniel Felipe, “Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos subjetivos: una visión estructural”, Revista de Derecho del Estado, Colombia, Universidad Externado de Colombia, Nueva Serie, número 24, julio 2010.

SALTALAMANCCCHIA ZICCARDI, Natalia y Covarrubias Velasco, Ana, “La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: Antecedentes históricos”, en: Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), La reforma constitucional de Derechos Humanos., México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

SCHMIDT, Samuel y Hatch Kuri, Gonzalo, “El agua en México. Una cuestión de seguridad nacional”, Foreign Affárs. Latinoamérica, Volumen 12, Número 4, 2012.

SERNA DE LA GARZA, José María, Impacto e implicaciones constitucionales de la globalización en el sistema jurídico mexicano, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Derechos Humanos. Parte General, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

ÜNVER, Olcay, “La sostenibilidad de un mundo con menos agua”, Política exterior, México, volumen XXVI, número 148, Julio – Agosto, 2012.

ZAVALA DE ALBA, Luis E., Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional, Colección sobre la protección Constitucional de los Derechos Humanos, CNDH, México, 2015.