

Mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

Ref.: OL MEX 1/2022

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

8 de febrero de 2022

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, de conformidad con la resolución 42/5 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la información que he recibido en relación con la legislación y normativa en torno a los derechos humanos al agua y al saneamiento, así como lo relacionado con la prohibición de cortes de suministro de agua en México, especialmente durante el periodo de pandemia provocado por el COVID-19. A este respecto, le ruego se remita al Informe de la misión a México (A/HRC/36/45/add.2) presentado en el 36º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2017 y al Informe de Seguimiento de la visita oficial a México (A/HRC/45/10/Add.1) presentado en el 45º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2020 y a su correspondiente Resumen, elaborados por mi antecesor, Leo Heller.

Marco normativo

La desconexión de los servicios de agua por no poder hacer frente al pago por falta de medios económicos constituye una violación de los derechos humanos al agua y al saneamiento y, para evitar dichas desconexiones, es imperativo que los derechos humanos al agua y al saneamiento estén explícitamente reconocidos en el marco normativo. En relación con el mismo, tomo nota de la siguiente información:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde la aprobación el 8 de febrero de 2012 de adicionales a su Artículo 4, reconoce explícitamente el “derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible” y el deber del Estado de garantizar ese derecho de manera universal, equitativa, sustentable y participativa. Desde el vencimiento en febrero de 2013 del plazo establecido por el entonces Relator Especial para la emisión por parte del Congreso de una nueva ley sobre el agua potable y el saneamiento, se han llevado a cabo numerosos esfuerzos para obtener una Ley General de Aguas que observe y articule los derechos humanos relativos al agua. A la fecha de la presente, dicho procedimiento no ha sido culminado.
- La Ley General de Salud mexicana (DOF 07/02/1984) indica que las autoridades sanitarias “apoyarán y fomentarán ./ acciones relativas al acceso al agua potable y al saneamiento (Artículo 65.IV) y determina que corresponde a la Secretaría de Salud tanto “Emitir las normas oficiales mexicanas a que deberá sujetarse el tratamiento del agua para uso y consumo humano” (Artículo 118.II), como “Establecer criterios

sanitarios para la fijación de las condiciones particulares de descarga, el tratamiento y uso de aguas residuales o en su caso, para la elaboración de normas oficiales mexicanas ecológicas en la materia” (Artículo 118.III) y “Vigilar y certificar la calidad del agua para uso y consumo humano” (Artículo 119.II).

- La vigente Ley de Aguas Nacionales (LAN) de 1992 (última reforma del 8 de junio de 2012) reglamenta el artículo 27 de la Constitución mexicana, el cual establece que la propiedad de las aguas corresponde originalmente a la Nación y menciona los tipos de cuerpos de agua y las condiciones para que las aguas sean consideradas como federales; fuera de estos casos, podrán ser de jurisdicción estatal o privadas.
- En relación con las condiciones de prestación del servicio de agua, incluidas las que impliquen la interrupción del suministro a personas que no puedan pagarlo, de acuerdo con el artículo 27 de la Constitución, compete fijarlas a los estados, como así lo indicó el Gobierno de la Nación a este Relator Especial (A/HRC/45/10/Add.1, párr. 47).
- Asimismo, el Artículo 121 de la Ley General de Salud mexicana (DOF 07/02/1984) impide el corte del servicio de agua potable y saneamiento a viviendas habitadas de manera condicionada, indicando como excepción “los casos que determinen las disposiciones generales aplicables.”
- Respecto al diseño y aplicación de tarifas sociales para asegurar la asequibilidad de los servicios de agua incluso a personas en situación de vulnerabilidad, se infiere que es competencia municipal establecerlas dado que la Constitución mexicana regula que “Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales”. (Artículo 115, fracción III). En este sentido el Gobierno mexicano señaló a este Relator Especial que “de acuerdo a la distribución constitucional de competencias, las [tarifas sociales] las proponen los municipios y las aprueban los estados (A/HRC/45/10/Add.1, párr. 43).
- De los treinta y dos estados mexicanos, todos excepto tres (Guanajuato, Querétaro y Yucatán) disponen actualmente de ley de aguas del estado. En el ejercicio de la competencia de los estados federativos para modular la tarificación, algunas de dichas leyes de aguas -como las de los estados de Tamaulipas y Aguascalientes -, hacen mención a bonificaciones en el pago de los servicios de agua y/o saneamiento. En el caso de la Ciudad de México, aprueba en febrero de 2018 una Resolución que permite la condonación de multas fiscales, recargos y gastos de ejecución por la omisión de pago de varios impuestos y derechos, incluidos el suministro de agua y la descarga a la red de drenaje, permitiendo que las personas efectuaran la regularización de la deuda del monto principal y evitando la desconexión del servicio. Esta norma aplicada en el estado de Ciudad de México en marzo y abril de 2018 a través del programa “Ponte al corriente” permite la condonación del 100% de la deuda del pago de los derechos por el suministro de

agua.

Deseo subrayar que el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento. Sin embargo, debo mostrar mi preocupación ante el hecho de que a la fecha de la presente el marco jurídico mexicano adolezca de normativa que regule el derecho humano al agua y al saneamiento recogido en la Constitución. En este sentido, debo enfatizar que, si bien el derecho humano al agua y el derecho humano al saneamiento están estrechamente interrelacionados, se trata de dos derechos humanos diferenciados. Así, ambos representan elementos del derecho a un adecuado nivel de vida y son esenciales para el pleno disfrute del derecho a la vida y de todos los derechos humanos, tal y como se estipula en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que fue ratificado por el Gobierno de su Excelencia en el año 1981.

Además, como será del conocimiento de su Excelencia, en 2010 ese derecho humano al agua y al saneamiento fue expresamente reconocido por la Asamblea General en la Resolución 64/292, y que en 2015 la Resolución 70/169 diferencia entre los derechos humanos al agua y al saneamiento, a la vez que “Reconoce que, en virtud del derecho humano al agua potable, toda persona, sin discriminación, tiene derecho a agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para uso personal y doméstico, y que en virtud del derecho humano al saneamiento, toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable y que proporcione intimidad y garantice la dignidad, al tiempo que reafirma que ambos derechos son componentes del derecho a un nivel de vida adecuado”.

La desconexión de servicios debido a la imposibilidad de pagar es una medida regresiva que constituye una violación a los derechos humanos al agua y al saneamiento (Comité sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, Comentario General número 15 (2002) (E/C.12/2002/11), para. 44a). Las desconexiones se permiten únicamente en el caso demostrable de hogares que, aún pudiendo pagar, no lo hacen.

Políticas públicas aplicadas durante la pandemia

La asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento y las desconexiones están inextricablemente vinculadas, dado que, en muchos casos, la incapacidad de pagar los servicios conduce a la desconexión, lo que se ha puesto de manifiesto durante la pandemia del COVID-19. A este respecto, tomo nota de la siguiente información relacionada con las políticas públicas aplicadas durante la pandemia del COVID-19:

- En México, se declara la emergencia sanitaria el 30 de marzo de 2020, inicialmente hasta el 30 de abril, y pendiente de levantamiento a la fecha de la presente. En el mes de marzo se aprueban sendos acuerdos en el contexto de la pandemia del COVID-19 que afectan a la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento: el Acuerdo del 26 de marzo de 2020, suspende los plazos y términos legales de actuaciones y diligencias administrativas ante la Secretaría de Salud; y el Acuerdo del 31 de marzo, de acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria por el

COVID-19 determina como esenciales las actividades de generación y distribución de agua potable así como las de conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica de servicios indispensables, como el agua potable y el saneamiento básico, y es vigente hasta la aprobación de la estrategia para la reapertura de las actividades no esenciales en mayo de 2020.

- El 1 de julio de 2020, la Directora General de la Comisión Nacional del Agua aprueba un Acuerdo de medidas extraordinarias para garantizar el abastecimiento de aguas nacionales para los usos doméstico y público urbano a centros de población en el contexto del COVID-19¹. Este acuerdo autoriza a los diversos prestadores de agua potable para uso urbano (estados, Ciudad de México, municipios, Organismos Operadores o Comisiones Estatales de Agua) a hacer uso de aguas concesionadas sin tener transferidos los derechos o modificadas las condiciones, con el fin de garantizar el suministro en núcleos urbanos y así destinarlas “a satisfacer las necesidades de la población en general, y en particular de comunidades de alta marginación, pueblos originarios y afro mexicanos” (Artículo 2). El Artículo 7 del Acuerdo establece que “Todas las medidas establecidas en el presente Acuerdo deberán aplicarse con estricto respeto a los derechos humanos”. Este acuerdo estará vigente durante seis meses contados a partir de dicha publicación, o hasta en tanto las condiciones de abastecimiento a la población relacionadas con la emergencia sanitaria generada por el virus COVID-19 sean superadas, lo primero que suceda (Transitorio único).

Deseo en esta carta destacar positivamente las más recientes actuaciones promovidas por el Ejecutivo y el Legislativo de México en pro de la expedición de la nueva Ley General de Aguas, tales como el foro de debate sobre el derecho humano al agua organizado el 28 de junio de 2021 por la Comisión de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural del Senado, y la reunión de la Comisión de Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento de la Cámara de los Diputados, el 23 de noviembre de 2021. Sin embargo, debo reiterar mi preocupación ante la dilación a la hora de culminar la aprobación de esa nueva Ley que afiance en el marco jurídico mexicano el derecho humano al agua y al saneamiento recogido en la Constitución de Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, debo mostrar mi inquietud por la posibilidad de que se estén realizando cortes de agua a personas en situación de vulnerabilidad en el país; especialmente, en el vigente contexto de pandemia del COVID-19 en el que el acceso al agua y el saneamiento es fundamental para garantizar las recomendaciones sanitarias. Esta preocupación se extiende tanto para el contexto actual de emergencia sanitaria declarado por el Acuerdo del 30 de marzo de 2020 y aún vigente, como a largo plazo y se incrementa en tanto se dilata la aprobación de la preceptiva nueva Ley General de Aguas, en la que también se podría fortalecer la regulación de los derechos al agua y al saneamiento respecto a grupos de población que enfrentan impactos diferenciados como las mujeres, niñas, personas migrantes, desplazadas y pueblos indígenas o equiparables. Debe tener en cuenta que los cortes de agua por falta de pago a personas que no pueden pagar el servicio, por estar en situación de vulnerabilidad, constituyen violaciones de derechos humanos que

¹ DOF: 01/07/2020

México está obligado a garantizar, como el resto de Estados, de acuerdo con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las informaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Le ruego sirva proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con lo mencionado anteriormente.
2. Le ruego sirva indicar cuántos hogares se han visto afectados por desconexiones del suministro de agua o saneamiento desde la declaración de la emergencia sanitaria el 30 de marzo de 2020 hasta el 1 de julio de 2020, en que se aprueba el Acuerdo de medidas extraordinarias para garantizar el abastecimiento de agua para uso doméstico.
3. Le ruego indique qué población se ha visto beneficiada por el Acuerdo publicado en el DOF 01/07/2020 de medidas transitorias extraordinarias para garantizar el abastecimiento de aguas nacionales, en particular de comunidades de alta marginación, pueblos originarios y afro mexicanos.
4. Le ruego sirva indicar qué recursos legales están disponibles para las personas a quienes se corta el suministro de agua o saneamiento por falta de pago y de qué mecanismos disponen para ejercerlos
5. Le ruego detalle qué medidas se han aplicado en las actividades de generación y distribución de agua potable así como las de conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica de servicios indispensables, como el agua potable y el saneamiento básico, entre la aprobación de las acciones extraordinarias mediante el Acuerdo del 31 de marzo de 2020 y el fin de su vigencia tras aprobarse la reapertura de las actividades no esenciales en mayo de 2020.
6. Le ruego informe sobre las medidas que se están adoptando para garantizar la asequibilidad del servicio de agua para quienes no pueden pagar las facturas por razones que van más allá de su control, incluyendo el desempleo y la pobreza, en las vigentes circunstancias de pandemia.
7. Le ruego sirva informar sobre las medidas que se han tomado o se tomarán para concretar y asegurar el suministro, cuando menos, de la cantidad mínima vital de agua para garantizar el consumo humano, el saneamiento y la higiene personal y doméstica, de forma que se garanticen los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, tanto durante la pandemia de COVID-19 como posteriormente.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones

en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Pedro Arrojo Agudo
Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento