Cuestionario del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, sobre la privatización y los derechos humanos al agua y saneamiento

El Relator Especial agradecería recibir respuestas a las siguientes preguntas:

**Situación y tendencias actuales**

1. **¿Cómo participa el sector privado en la provisión de agua y saneamiento en su país? Sírvase aclarar las modalidades de relación con los diferentes niveles de gobierno y los tipos de contrato. Sírvase proporcionar información por separado sobre la prestación de servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Nombre del prestador del Servicio*** | ***Abreviatura*** | ***Tipo de prestador*** |
| *Agua de Puebla* | *Agua Puebla* | *Concesionario privado* |
| *Desarrollos Hidráulicos de Cancún (DHC), S.A. de C.V.-Aguakán* | *Aguakán* | *Concesionario privado* |
| *Proactiva Medio Ambiente CAASA S.A. de C.V.* | *CAASA* | *Concesionario privado* |
| *Grupo Metropolitano de Agua y Saneamiento* | *MAS* | *Concesionario privado* |
| *Aguas de Saltillo, S.A. de C.V.* | *AGSAL* | *Empresa público privada* |
| *Compañía de Agua de Boca* | *CAB* | *Concesionario privado* |
| *Agua Potable y Alcantarillado de Provincia Juriquilla* | *AP Juriquilla* | *Concesionario privado* |
| *Abastecedora Queretana de Agua y Alcantarillado SA de CV* | *AQUAA* | *Concesionario privado* |
| *Aguas del Poniente Potosino, S.A. de C.V.* | *APPSA* | *Concesionario privado* |
| *Fraccionadora La Romita S.A. de C.V.* | *AP Romita* | *Concesionario privado* |
| *Operadora Querétaro Moderno S.A. de C.V.* | *Operarora* | *Concesionario privado* |

**R:** Actualmente el sector privado participa en la provisión de agua y saneamiento a través de contratos de concesión y empresas público privada; a continuación se presentan algunos prestadores de servicios que funcionan en las modalidades mencionadas:

Para el servicio de tratamiento de aguas residuales también se utilizan esquemas de participación privada, un claro ejemplo es la planta de tratamiento Atotonilco, en la que mediante una licitación pública internacional se otorgó un contrato de prestación de servicios (CPS) para diseñar, construir y operar la planta, para su posterior transferencia. Asimismo, se han otorgado concesiones y contratos de prestación de servicios para la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales en Jalisco, Estado de México, Chihuahua, Coahuila, entre otros proyectos.

Por ejemplo, en el Organismo de Cuenca Río Bravo se observa la participación privada en los servicios de agua potable y saneamiento, este proceso de da por medio de la contratación de empresas para llevar a cabo el manejo del sistema de agua potable o del servicio de potabilización, en la cual se puede señalar la integración de empresas privadas para el manejo del sistema de agua potable en conjunto con el municipio, tal es el caso del municipio de Saltillo, el cual se integró aguas de Barcelona para la creación de Aguas de Saltillo, S. A. de C. V. empresa que otorga el servicio de agua potable en la cabecera municipal.

De igual manera, la contratación de servicios para el tratamiento de las aguas, lo cual se desarrolla en una contraprestación para la realización de la operación y mantenimiento del sistema de tratamiento.

Otra manera de llevar a cabo este tipo de concesiones es la contratación de empresas privadas para la realización de los obras propias para la introducción, mantenimiento y/o rehabilitación del sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, esto a través de diversas opciones para transparentar la utilización de recursos, lo anterior con apoyo de leyes (Obras Publicas) tanto federales como estatales así como la integración de un sistema nacional donde se publican y se dan continuidad hasta el momento de su contratación por convocatoria (COMPRANET), el cual se encuentra directamente con los órganos fiscalizadores del gasto público.

1. **Si en su país no hay suministro de agua y saneamiento por parte de entidades privadas, sírvase aclarar los motivos de esa política.**

**R:**Estas condiciones no aplican en el caso de México.

**3. ¿Cómo ha evolucionado el nivel de participación de los proveedores privados en materia de agua y saneamiento en las últimas décadas?**

**R:** La participación de empresas privadas en la prestación de los servicios de agua en México, se inicia a partir de la década de los ochenta y se ha manifestado en múltiples aspectos de los sistemas de agua, particularmente en el abastecimiento de agua en bloque, administración parcial o total de los sistemas, así como en la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales municipales.

**4. ¿Cuáles son las expectativas de su Gobierno sobre el nivel de participación de los proveedores privados a corto, medio y largo plazo? En caso de que haya una tendencia al aumento o a la disminución de la oferta privada, sírvase aclarar las razones subyacentes.**

**R:**Se considera que con la aplicación de la Ley de Asociación Público Privada y sus correlativas estatales, así como las legislaciones estales de agua se podrá regular la participación privada en los sistemas de agua potable y saneamiento con mayor beneficio para la población, como un apoyo a los gobiernos municipales sin que estos pierdan la rectoría en la provisión de los servicios.

El Gobierno de México, a través de la Comisión Nacional del Agua (Conagua) se encuentra en proceso de formulación del Programa Nacional Hídrico 2019-2024, documento rector de planeación en el cual se plasmarán los objetivos y metas de la política nacional hídrica, en las que se incluirán las relacionadas a la provisión de agua potable y saneamiento en el ámbito de acción federal.

Cabe recordar que son los gobiernos municipales quienes tienen a su cargo los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, en tanto que los gobiernos estatales (subnacionales) dictan la legislación en la materia, conforme lo mandata la fracción III del artículo 115 constitucional. De lo anterior, deriva que en la política y legislación estatal se deben plasmar las expectativas, metas y objetivos del desarrollo del subsector agua potable y saneamiento, en lo que se puede incluir lo respectivo a la participación de los proveedores privados.

Se sugiere consultar la legislación y políticas estatales para mayor detalle al respecto.

**5. Sírvase proporcionar información detallada sobre la legislación relativa a la participación del sector privado en el sector del agua y el saneamiento (sírvase destacar si la legislación de su país alienta, permite o prohíbe que esto ocurra) y ejemplos concretos de instrumentos y mecanismos relacionados.**

**R:** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 4°, párrafo sexto, 28, párrafos once y doce, y 115, fracción III, inciso a), y párrafos segundo y tercero establece, en relación al servicio público de agua y saneamiento:

*“Artículo 4°: 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 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…”*

*“Artículo 28°: El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

*La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley…”*

*“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

*III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*

*Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.*

*Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;”*

Bajo esta tesitura en el Estado Mexicano, a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012, fue reconocido el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, así como la obligación del Estado de garantizarlo.

Ahora bien, al tratarse del acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico, conforme a las demás disposiciones transcritas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que se vincula de manera directa con el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, que conforme a la legislación mexicana corresponde al nivel de gobierno municipal del Estado mexicano prestarlo con base en la competencia Constitucional conferida, observando en la prestación del mismo, lo dispuesto en la Constitución, las Leyes Federales y las leyes estatales, éstas últimas ya que las entidades federativas del país son libres y soberanas en todo lo concerniente a su régimen interior, por lo que se encuentran facultadas para legislar en esa materia.

Respecto a las Leyes Federales, los municipios en la prestación del servicio público, deben observar lo dispuesto en la Ley de Aguas Nacionales, Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales, que tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales; su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable, conforme a las propias disposiciones Constitucionales referidas.

Lo anterior, sin que se soslaye la obligación que tienen todas las autoridades en cualquier nivel de gobierno, en términos del artículo 1°, párrafo tercero Constitucional, para que en el ámbito de su competencia, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Contexto bajo el cual, la referida ley federal, denominada Ley de Aguas Nacionales que regula precisamente ese bien de carácter nacional, prevé entre sus disposiciones, mandatos respecto al “uso público urbano”, entendido como la aplicación de agua nacional para centros de población y asentamientos humanos, a través de la red municipal, por lo que guarda relación con el servicio público que nos ocupa, y que como fue mencionado en párrafos anteriores, por mandato Constitucional corresponde a ese nivel de gobierno prestarlo.

En ese sentido, establece la referida ley federal respecto al “uso público urbano”, que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales superficiales o del subsuelo, por parte de los “sistemas estatales o municipales de agua potable y alcantarillado”, entendidos como el conjunto de obras y acciones que permiten la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento (entendido como la conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de aguas residuales según lo dispuesto en la Ley de Aguas Nacionales), se efectuarán mediante asignación otorgada por la Comisión Nacional del Agua. Por otro lado, establece también dicho ordenamiento que corresponde al municipio, o en su caso, a la entidad federativa, así como a los organismos o empresas que presten el servicio de agua potable y alcantarillado, el tratamiento de las aguas residuales de uso público urbano, previa descarga a cuerpos receptores de propiedad nacional, conforme a las Normas Oficiales Mexicanas respectivas, o a las condiciones particulares de descarga que establezca la Comisión, no obstante, los municipios son los responsables directos del cumplimiento de sus obligaciones en materia de aguas nacionales ante la autoridad del agua, con base en sus títulos de asignación.

Asimismo, prevé también la Ley de Aguas Nacionales en su dispositivo número 44, párrafo segundo, que las asignaciones de aguas nacionales a centros de población que se hubieran otorgado a los ayuntamientos o a las entidades federativas (estados), que administren los respectivos “sistemas de agua potable y alcantarillado”, subsistirán aun cuando estos sistemas sean administrados por entidades paraestatales o paramunicipales, o se concesionen a particulares por la autoridad competente, es decir, aquella facultada en términos de lo dispuesto en las leyes estatales aplicables a los servicios públicos en general, y en específico, al de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

La normatividad Constitucional y federal vigente y aplicable al servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales en México, se permite la participación del sector privado.

**Provisión privada**

**6. En caso de que el sector privado participe en la prestación de servicios de agua y saneamiento, ¿qué proceso ha emprendido su Gobierno (tanto si fue una decisión del actual ejecutivo o de uno anterior) antes de tomar la decisión de adoptar este modelo de prestación? ¿Qué tipos de preocupaciones se tuvieron en cuenta en esas decisiones?**

**R:** Los gobiernos municipales tienen a su cargo los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, en tanto que los gobiernos estatales (subnacionales) dictan la legislación en la materia, conforme lo mandata la fracción III del artículo 115 constitucional. De lo anterior, deriva que en la política y legislación estatal se deben plasmar las expectativas, metas y objetivos del desarrollo del subsector agua potable y saneamiento, en lo que se puede incluir lo respectivo a la participación de los proveedores privados.

**7. ¿Cómo ha contribuido el sector privado a la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento en su país? ¿Qué tipo de inconvenientes y riesgos identifica su Gobierno y de qué instrumentos se dispone para superarlos?**

**R:** Es necesario establecer claramente las condiciones que deben cumplir los concesionarios para que no violenten los derechos humanos al agua y saneamiento y se otorguen servicios de calidad a la población, así como transparencia en las contrataciones y el desarrollo de las concesiones. Esto se hace mediante la legislación estatal y las cláusulas de los contratos de concesión o de asociación pública privada.

**8. ¿Cuáles serían las condiciones necesarias para crear un entorno propicio para la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento por parte de los proveedores de servicios privados? ¿Cómo se pueden mitigar los eventuales riesgos para el cumplimiento de esos derechos?**

**R:** Se requiere implementar la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento para que incluya a todos los prestadores de servicios para garantizar que no se violente el derecho humano al agua y saneamiento y se cumplan las condiciones mínimas de calidad del servicio. De igual manera es necesario establecer contratos que definan claramente sus obligaciones, causales de terminación, multas y demás condiciones específicas a fin de que no existan ambigüedad ni cláusulas exageradas en contra de los gobiernos parte, y sobre todo, de la población.

Asimismo, conforme a las atribuciones señaladas en el artículo 12, fracciones I y II del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la Secretaria, a través de la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia promoverá, apoyará, organizará , dará seguimiento, evaluará y vigilará la política ambiental y de recursos naturales, a través de los órganos consultivos y de participación ciudadana que determinen las disposiciones jurídicas correspondientes, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría, sus órganos administrativos desconcentrados y organismos públicos descentralizados del Sector.

De igual forma, gestionará convenios de concertación y colaboración con organizaciones sociales, productivas, académicas, empresariales, públicas y privadas, nacionales e internacionales; con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con entidades federativas y municipios, cuyo objetivo sea favorecer la participación de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación, vigilancia y divulgación de la política ambiental, así como desarrollar capacidades de autogestión en la preservación y restauración del patrimonio natural y de participación ciudadana en las diferentes etapas de las políticas nacionales e internacionales encauzadas hacia el desarrollo sustentable.

**9. ¿Cómo se han pronunciado los tribunales en relación con presuntas violaciones de los derechos humanos cometidas por proveedores privados de servicios de agua y saneamiento? ¿Cuáles son los recursos legales para las quejas de las personas usuarias en relación con cualquier aspecto de las presuntas violaciones de los derechos humanos al agua y al saneamiento cuando el sector privado está en funcionamiento?**

**R:** Considerando la competencia municipal del servicio público, se aclara que la Conagua no es parte ni conoce las controversias respecto a los supuestos de violación de los derechos humanos cometidas por proveedores privados del servicio de agua y saneamiento; no obstante, de la revisión al Seminario Judicial de la Federación en México, que sistematiza tesis y jurisprudencias pronunciadas por los órganos del Poder Judicial de la Federación, se detectaron las siguientes, relacionadas con el tema de violaciones de los derechos humanos cometidas por proveedores privados del servicio público:

* *Época: Décima Época*

*Registro: 2012408*

*Instancia: Plenos de Circuito*

*Tipo de Tesis: Jurisprudencia*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

*Libro 33, Agosto de 2016, Tomo III*

*Materia(s): Común, Administrativa*

*Tesis: PC.XXX. J/15 A (10a.)*

*Página: 2190*

*SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE. LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE EL CONCESIONARIO Y LOS USUARIOS DOMÉSTICOS, SE UBICA EN UN PLANO DE SUPRA A SUBORDINACIÓN, RESPECTO DE LOS ACTOS REALIZADOS POR AQUÉL RELACIONADOS CON EL COBRO Y SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).*

*El artículo 4o., sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012, reconoce el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, así como la obligación del Estado de garantizarlo, el cual, en el ámbito local del Estado de Aguascalientes, se reglamenta en la Ley de Agua para esta entidad; de ahí que los actos emitidos por la concesionaria, que se subrogó en las obligaciones del ente del Estado para prestar el servicio y cumplir con ese derecho fundamental a favor de los particulares, se rigen por la normativa referida, que es la que debe prevalecer, y no por lo que pudiera fijarse en el contrato de adhesión por voluntad de las partes, como si se tratara de un acto de comercio. Por tanto, como los actos realizados por la concesionaria con motivo de la prestación del servicio de agua para consumo personal y doméstico, relacionados con el cobro y suspensión del suministro, se rigen por la legislación local, en particular, por sus artículos 20, 46, fracción I, 47, 96, 102 y 104, que regulan su actividad y fijan sus límites, es claro que gozan de unilateralidad y obligatoriedad, al estar investidos de potestad pública cuyo ejercicio es irrenunciable, en la medida en que con las condiciones y funcionamiento de la prestación del servicio, se crean, modifican o extinguen derechos de los usuarios y, por ende, se consideran emitidos en un plano de supra a subordinación, toda vez que el derecho humano de acceso al agua, garantizado para todas las personas mediante la prestación del servicio público de agua potable, está fuera del alcance de la voluntad contractual y, por tanto, se encuentra excluido del régimen del derecho privado, por lo que con independencia de que exista un contrato administrativo de adhesión, éste no puede prevalecer sobre lo que señalan la Constitución y la legislación mencionada; sin que resulte aplicable la jurisprudencia P./J. 92/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 693, con el rubro: "AGUA POTABLE. CUANDO EL ESTADO PRESTA EL SERVICIO MEDIANTE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE ADHESIÓN, LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE LAS PARTES NO CORRESPONDE A LA DE SUPRA A SUBORDINACIÓN QUE EXISTE ENTRE UNA AUTORIDAD Y UN GOBERNADO, SINO A UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN VOLUNTARIA ENTRE EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL PARTICULAR.", toda vez que ésta surgió antes de la mencionada adición constitucional y tomando como base que el suministro de agua sólo dependía del acuerdo de voluntades expresadas en el contrato administrativo de adhesión, sin considerar que la prestación de ese servicio obedece a un derecho humano que el Estado debe garantizar a los particulares.*

*PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.*

*Contradicción de tesis 3/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. 24 de junio de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Miguel Ángel Alvarado Servín, Álvaro Ovalle Álvarez, Silverio Rodríguez Carrillo, José Luis Rodríguez Santillán, Luis Enrique Vizcarra González y Esteban Álvarez Troncoso. Ponente: Álvaro Ovalle Álvarez. Secretario: Víctor Cisneros Castillo.*

*Criterios contendientes:*

*El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 697/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 853/2015 (cuaderno auxiliar 91/2016).*

Nota: Por ejecutoria del 13 de febrero de 2019, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 316/2018 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que uno de los criterios en contradicción solamente constituye la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

La anterior jurisprudencia se puede consultar en la siguiente liga:

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1000000000000&Expresion=%2520SERVICIO%2520P%25C3%259ABLICO%2520DE%2520AGUA%2520&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=108&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2012408&Hit=10&IDs=2018894,2018573,2018388,2017704,2017661,2013754,2013416,2012816,2012697,2012408,2012272,2012101,2009607,2009063,2008525,2008062,2008055,2006549,2005849,2004871&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=>

* *Época: Décima Época*

*Registro: 2016922*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

*Libro 54, Mayo de 2018, Tomo III*

*Materia(s): Constitucional*

*Tesis: XXVII.3o.12 CS (10a.)*

*Página: 2541*

DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA. OBLIGACIONES QUE IMPONE A LOS ESTADOS Y A LOS AGENTES NO ESTATALES.

*De acuerdo con la Observación General Número 15, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el derecho de acceso al agua impone tres tipos de obligaciones a los Estados, consistentes en: a) abstenerse de obstaculizar directa o indirectamente su goce (obligación de respetar); b) impedir a terceros toda injerencia en su disfrute (obligación de proteger); y, c) adoptar medidas legislativas, administrativas o presupuestarias, judiciales, de promoción y de otra índole adecuadas para hacerlo plenamente efectivo (obligación de realizar). Asimismo, cuando los agentes no estatales prestan los servicios de abastecimiento del recurso hídrico o están a su cargo, también están constreñidos a dichos deberes, los cuales dimanan de las leyes nacionales sobre el acceso al agua y a su uso.*

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 452/2017. 31 de octubre de 2017. La Magistrada Selina Haidé Avante Juárez no abordó este tema, dado el sentido de su voto. Mayoría de votos de Jorge Mercado Mejía y Juan Ramón Rodríguez Minaya (Ponente). Secretaria: Casandra Arlette Salgado Sánchez.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1b6b4b6b4b4b6&Expresion=derecho%2520humano%2520al%2520agua&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=29&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2016922&Hit=4&IDs=2021233,2019145,2017255,2016922,2016921,2016431,2015584,2015460,2015414,2013754,2013753,2013417,2013416,2013406,2012408,2012272,2012142,2009628,2008906,2008331&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=>

* *Época: Décima Época*

*Registro: 2012142*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

*Libro 32, Julio de 2016, Tomo III*

*Materia(s): Común, Administrativa*

*Tesis: (IX Región) 1o.14 A (10a.)*

*Página: 2127*

*CONCESIONARIOS DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE. EN LAS CONTROVERSIAS SUSCITADAS POR EL CORTE DEL SUMINISTRO DE ESE LÍQUIDO, SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).*

*De conformidad con el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, los concesionarios del servicio de agua potable en el Estado de Aguascalientes adquieren la calidad de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en las controversias suscitadas por el corte del suministro de ese líquido, toda vez que sus actos no dependen de lo acordado por las partes en un contrato, sino de lo establecido en el artículo 104 de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, que permite la suspensión del suministro mencionado. Además, la restricción del derecho humano al agua es dictada, ordenada y ejecutada en forma unilateral y obligatoria, y extingue derechos de los particulares; de ahí que los actos desplegados en ese plano por los concesionarios, son de autoridad.*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN.*

*Amparo directo 1542/2015 (cuaderno auxiliar 165/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 7 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: María Jesús Salcedo. Secretario: Juan Antonio Ortega Aparicio.*

*Amparo directo 1541/2015 (cuaderno auxiliar 179/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 21 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Mauricio Maycott Morales. Secretario: Jorge Patricio Sánchez Ortiz.*

*Amparo directo 155/2016 (cuaderno auxiliar 289/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 21 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: María Jesús Salcedo. Secretario: Alan González Dehesa.*

*Amparo directo 419/2016 (cuaderno auxiliar 457/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 23 de junio de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Mauricio Maycott Morales. Secretario: Carlos Alberto Arroyo Joachin.*

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfdf8fcfd&Apendice=1b6b4b6b4b4b6&Expresion=derecho%2520humano%2520al%2520agua&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=29&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2012142&Hit=17&IDs=2021233,2019145,2017255,2016922,2016921,2016431,2015584,2015460,2015414,2013754,2013753,2013417,2013416,2013406,2012408,2012272,2012142,2009628,2008906,2008331&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=>

Ahora bien, el recurso legal por antonomasia con el que cuentan las personas usuarias del servicio público en relación con presuntas violaciones de los derechos humanos al agua y al saneamiento, cuando el sector privado está en funcionamiento, en términos del artículo 103, fracción I y 107, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el juicio de amparo, regulado a través de la Ley de Amparo, que es reglamentaria de los artículos referidos.

Para mejor referencia se transcribe el artículo 103, fracción I de la Constitución:

“Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

1. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

**10. ¿Quién define el desempeño de los operadores privados? ¿Quién supervisa la priorización de las personas que no reciben servicios o que no los reciben? Sírvase aclarar cómo se regula cuando hay una disposición privada.**

***R:***El servicio público se regula a través de la legislación local que se emite por el poder legislativo de las entidades federativas en México, ya que como ha sido mencionado, por mandato Constitucional está a cargo del nivel de gobierno Municipal, por tanto, en cada legislación de las 32 entidades federativas se determina qué órgano de gobierno tiene entre sus atribuciones la verificación, inspección y vigilancia de los concesionarios en el cumplimento de las disposiciones legales aplicables al servicio público.

Por otro lado, en virtud de que el servicio público lo presta el nivel municipal, esta Comisión Nacional del Agua no tiene información en relación a la priorización referida.

Adicionalmente, en lo que respecta a los operadores privados, en los contratos que permiten su participación, ya sea de concesión o de otro tipo, se deben definir los criterios que deberán cubrirse en la operación de los servicios así como de priorización, de igual forma, se deben definir las dependencias que se encargaran de la supervisión del cumplimiento de los mismos.

**11. ¿Qué tipos de políticas específicas se aplican para garantizar la asequibilidad y la sostenibilidad cuando existe una provisión privada?**

**R:** Por mandato Constitucional el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico debe ser en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, para lo cual el Estado Mexicano, a través del poder legislativo federal, tiene el deber de emitir una Ley General que definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, que establezca la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de la ciudadanía para la consecución de dichos fines, por lo que actualmente se están realizando acciones desde el poder legislativo y ejecutivo a fin de aportar en la elaboración del ordenamiento referido.

Aunado a lo anterior, actualmente existen en el orden jurídico mexicano, Normas Oficiales Mexicanas que tienen relación con el servicio público, para ejemplificarlas se mencionan las siguientes:

* Norma Oficial Mexicana NOM-230-SSAI-2002, Salud ambiental, Agua para uso y consumo humano, requisitos sanitarios que se deben cumplir en los sistemas de abastecimiento públicos y privados durante el manejo del agua. Procedimientos sanitarios para el muestreo”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2005.

Se puede consultar en la siguiente liga: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110536/NOM_230_SSA1_2002.pdf>

* Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSAI-1994, Salud ambiental. Agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de calidad y tratamiento a que debe someterse el agua para su potabilización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 2000.

Se puede consultar en la siguiente liga:

<https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=2063863&fecha=22/11/2000&cod_diario=150376>

* NORMA Oficial Mexicana NOM-001-CONAGUA-2011, Sistemas de agua potable, toma domiciliaria y alcantarillado sanitario-Hermeticidad-Especificaciones y métodos de prueba, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de febrero de 2012.

Se puede consultar en la siguiente liga:

<http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5234380&fecha=17/02/2012>

* NOM-001-SEMARNAT-1996. Que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1997.

Se puede consultar en la siguiente liga:

<http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4863829&fecha=06/01/1997&cod_diario=208862>

Por otro lado, las legislaciones estatales de agua y en algunos casos los códigos financieros, establecen los criterios para definir las tarifas de los servicios de agua y saneamiento, en tanto que en las leyes de ingresos estatales se establecen las tarifas aplicables y en su caso, los descuentos y subsidios aplicables a ciertos grupos de la población atendida. Adicionalmente, en lo que respecta a los operadores privados, en los contratos que permiten su participación se deben definir los criterios para la definición de tarifas y en su caso, de asequibilidad y sostenibilidad.

**12. En el caso de la provisión privada, ¿quién financia la expansión de los servicios a las personas con bajos recursos? ¿Quién financia la renovación de infraestructuras?**

**R:** En los contratos que permiten la participación privada se especifican las condiciones de financiación e inversión.

**13. ¿En qué medida el actor privado aporta sus propios recursos financieros al servicio?**

 **R:** En los contratos que permiten la participación privada se especifican las condiciones de financiación e inversión.

**14. Con el cambio climático, muchos países se enfrentan a problemas relacionados con la disponibilidad de agua. ¿Cuáles son las responsabilidades de los proveedores privados a la hora de abordar los riesgos de interrupción del suministro debido a la escasez de agua?**

**R:** Las legislaciones estatales de agua y los reglamentos municipales de agua potable y saneamiento disponen las condiciones en que deben prestarse los servicios de agua potable y saneamiento, que deben incluir las previsiones necesarias en temporadas de escasez en concordancia con lo que se disponga en la legislación y políticas de atención ante fenómenos hidrometeorológicos.

**15. ¿Ha enfrentado su país algún caso documentado de corrupción en el suministro de servicios de agua y saneamiento por parte del sector privado?**

**R:** En virtud de que el servicio público lo presta el nivel municipal o en su caso, estatal, la Conagua no ha documentado algún caso de corrupción en relación al mismo.

**Remunicipalización**

**16. ¿Cuáles son los medios legales de los que dispone un gobierno local cuando no está satisfecho con el desempeño de un proveedor de servicios privados?**

**R:** Los medios legales de los que dispone un gobierno local cuando no está satisfecho con el desempeño de un concesionario de servicios públicos, son aquellos que se establecen en las legislaciones estatales aplicables al propio servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, ello con independencia de que al mantener el control gubernamental del servicio, pueden generalmente, por causas justificadas, realizar la revocación o rescate de los títulos.

De esta forma, se puede recurrir a los tribunales en caso de que el proveedor de servicios privado incurra en incumplimiento del contrato. Asimismo, el gobierno municipal tiene la posibilidad de solicitar la revocación de la concesión, la cual puede tener un alto costo debido a las inversiones realizadas y según lo estipulado en los contratos.

De lo anterior, deriva la importancia de contemplar estas posibilidades en los contratos y evitar ambigüedades en las condiciones en que se deben prestar los servicios.

**17. ¿Su país ha experimentado casos de remunicipalización? ¿Por qué y cómo ha ocurrido? ¿A qué tipo de dificultades se ha enfrentado la autoridad pública para establecer el nuevo proveedor municipal? Sírvase proporcionar detalles de esos procesos.**

**R:** En el Estado Mexicano se permite la participación del sector privado en la prestación del servicio público de agua y saneamiento, y este se realiza a través de concesiones que no transfieren la propiedad, en las que los municipios mantienen el control público sobre la gestión del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, observando el mandamiento Constitucional y lo dispuesto en las Leyes Federales, y la competencia para legislar al respecto, es de las entidades federativas.

En ese sentido, el control público del servicio nunca se pierde, por lo que no se considera procedente la remunicipalización.