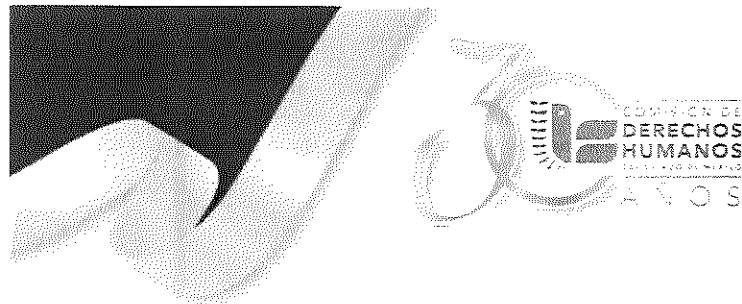




"2023. Año del Septuagésimo Aniversario del
Reconocimiento del Derecho al Voto de las Mujeres en México"

PRESIDENCIA
RECOMENDACIÓN GENERAL 1/2023
SOBRE EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE A
UNIDADES SANITARIAS EN EL ESTADO DE MÉXICO

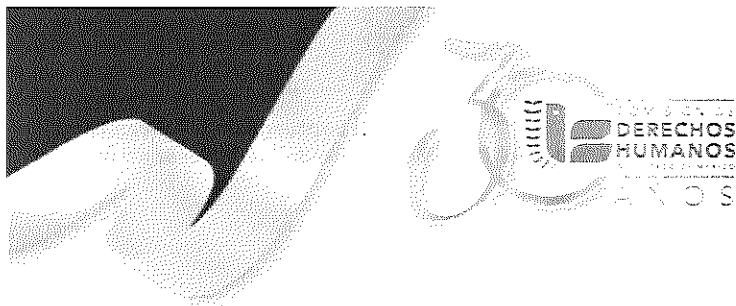
Toluca de Lerdo, Estado de México, 19 de diciembre de 2023

CC PRESIDENTAS Y PRESIDENTES MUNICIPALES
DE LOS 125 AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO
P R E S E N T E S:

I. COMPETENCIA

Este Organismo Público Autónomo es competente para emitir la presente Recomendación General, en términos de lo dispuesto por los artículos 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;¹ 1, 2, 13 fracciones I, III, VIII y IX, 28 fracción XIV, 99 fracción V, además de 100 de la Ley de la Comisión

¹ **Artículo 16.-** La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que reconoce el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.



de Derechos Humanos del Estado de México,² así como los numerales 2, 99 y 106 de su Reglamento Interno.³

² **Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y observancia general en el Estado de México, en términos de lo establecido por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Artículo 2.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la protección, observancia, respeto, garantía, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; así como los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Artículo 13.- Para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión tiene las atribuciones siguientes:

I. Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal;

[...]

III. Sustanciar los procedimientos que correspondan, en los términos previstos por esta Ley y demás disposiciones aplicables;

[...]

VIII. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y demás resoluciones que contemple esta Ley;

IX. Emitir Pronunciamientos, Recomendaciones y Criterios, de carácter general, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos;

[...]

Artículo 28.- La o el Presidente tiene las facultades y obligaciones siguientes:

XIV. Aprobar y emitir Recomendaciones públicas no vinculatorias; así como Resoluciones de no Responsabilidad;

Artículo 99.- La Comisión puede dictar las resoluciones siguientes:

[...]

V. Recomendaciones Generales: cuando derivado de los estudios realizados por el Organismo, se determine que diversas autoridades han vulnerado derechos humanos, las cuales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas; sin embargo, la verificación de su cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales, que para tal efecto realice la Comisión.

Artículo 100.- Las Recomendaciones y las Resoluciones de no Responsabilidad, deben contener los fundamentos legales, principios jurídicos, criterios generales aplicables, razonamientos de las partes y valoración de las pruebas; así como las consideraciones que las motiven y sustenten.

[...]

³ **Objeto de la Comisión**

Artículo 2.- La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México como organismo autónomo, tiene a su cargo la protección de los derechos humanos de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y demás ordenamientos legales.

Contenido de la Recomendación

Artículo 99.- Las Recomendaciones emitidas por el Organismo deberán contener como mínimo los siguientes elementos:

[...]

I. Autoridad a la cual se dirige;

II. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;

III. Evidencias que demuestran la violación a derechos humanos;

IV. Análisis de evidencias, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada; y

V. Recomendaciones.

Artículo 106.- La Comisión podrá emitir Recomendaciones Generales a las diversas autoridades, del Estado y municipios; a efecto de promover modificaciones normativas y eliminar prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos.

Dichas Recomendaciones serán elaboradas de manera similar a las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión o con el apoyo de informes o estudios de instancias oficiales o privadas, que se estime pertinente.

La presente Recomendación, de carácter general, se encuentra coordinada por la Primera Visitaduría General bajo los criterios dispuestos en los artículos 13, fracciones II y VIII, además de 16 fracción IV del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.⁴

II. PRELIMINARES

En el presente documento se hace referencia reiterada de instituciones internacionales y nacionales, dependencias e instancias de gobierno, así como instrumentos internacionales, ordenamientos nacionales y locales, además de planes y programas locales, por lo que a continuación se presenta un cuadro con siglas, acrónimos y abreviaturas utilizadas para facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Clave	Significado
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Comité DESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas

⁴ Atribuciones de la Primera Visitaduría General

Artículo 13.- La Primera Visitaduría General, además de las facultades y obligaciones contenidas en la Ley, tiene las atribuciones siguientes:

[...]

II. Someter a consideración de la Presidencia, los proyectos derivados de las áreas a su cargo;

[...]

VIII. Las demás que le confieren otras regulaciones y aquellas que le encomiende la Presidencia.

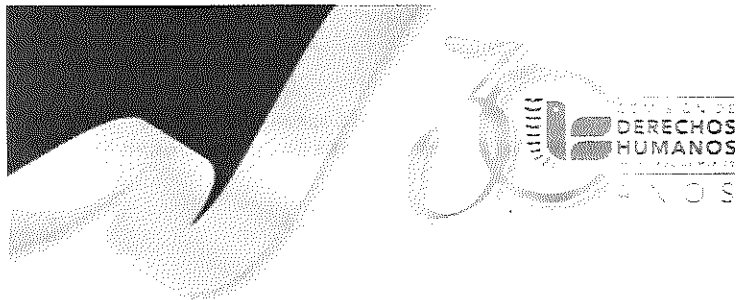
Atribuciones de la Unidad de Seguimiento de Recomendaciones y Proyectos:

Artículo 16.- La Unidad de Seguimiento de Recomendaciones y Proyectos tiene las atribuciones siguientes:

[...]

IV. Proponer los Proyectos de Recomendaciones Generales;

[...]



"2023. Año del Septuagésimo Aniversario del
Reconocimiento del Derecho al Voto de las Mujeres en México"

CONAGUA

Comisión Nacional del Agua

CPEUM

Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos

DIFEM

Sistema para el Desarrollo Integral
de la Familia del Estado de México

IGECEM

Instituto de Información e
Investigación Geográfica,
Estadística y Catastral del Estado de
México

IMIEM

Instituto Materno Infantil del Estado
de México

IMSS

Instituto Mexicano del Seguro Social

INEGI

Instituto Nacional de Estadística y
Geografía

ISEM

Instituto de Salud del Estado de
México

ISSEMyM

Instituto de Seguridad Social del
Estado de México

OMS

Organización Mundial de la Salud

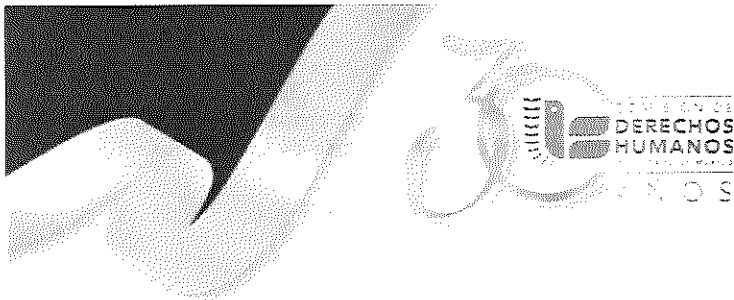
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDEM	Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023
PHIEM	Programa Hídrico Integral del Estado de México 2017-2023
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación

GLOSARIO

Para una mejor comprensión de esta Recomendación se entiende por:

- **Agua:** Recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud, necesaria para diversos fines, aparte de los usos personales, del hogar y para ejercer varios derechos humanos. El agua es la esencia de la vida.⁵
-

⁵ Comité DESC. Observación General Núm. 15 de 2002, apartado introductorio.



Es oportuno acotar que, de acuerdo con a la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada el 28 de octubre de 1982 por la Asamblea General de las Naciones Unidas⁶, el agua es parte integrante de la Madre Tierra, la cual, como ente vivo, posee derechos, los llamados "Derechos de la Naturaleza" que deben ser garantizados para su vida digna y la de todos los seres que habitamos en ella.

Ello es así porque hablar de "Derechos de la Naturaleza" implica hablar de derechos que van más allá de conceptos y/o definiciones como "medio ambiente" y "recursos naturales" es reconocer derechos a la Tierra y sus ecosistemas ya que ella es la generadora de todos los elementos naturales necesarios para la vida. En esta gama de derechos se pueden citar, entre otros, vivir en un ambiente sano, preservar la flora y la fauna, hacer uso racional del agua en todas sus formas y manifestaciones, la preservación de zonas o áreas naturales protegidas, proteger y cuidar los bosques, así como el uso racional y humano de la naturaleza y sus ecosistemas.

⁶ Pese a que la Carta Mundial de la Naturaleza no es vinculatoria de un tratado internacional, la Carta fue suscrita por 118 Estados, entre ellos México, y constituye un llamado a reconocer la urgencia que reviste mantener el equilibrio y la calidad de la naturaleza, así como conservar los recursos naturales. La Carta contiene 24 artículos, cinco son principios generales, ocho funciones y 11 para la aplicación de los principios. Los principios contenidos en dicha carta son: 1. Se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales. 2. No se amenazará la viabilidad genética de la tierra; la población de todas las especies, silvestres y domésticas, se mantendrán a un nivel, por lo menos suficiente, para garantizar su supervivencia; asimismo, se salvaguardarán los hábitats necesarios para este fin. 3. Estos principios de conservación se aplicarán a todas las partes de la superficie terrestre, tanto en la tierra como en el mar; se concederá protección especial a aquellas de carácter singular, a los ejemplares representativos de todos los diferentes tipos de ecosistemas y a los hábitats de las especies o en peligro. 4. Los ecosistemas y los organismos, así como los recursos terrestres, marinos y atmosféricos que son utilizados por el hombre, se administrarán de manera tal de lograr y mantener su productividad óptima y continua sin por ello poner en peligro la integridad de los otros ecosistemas y especies con los que coexistan. 5. Se protegerá a la naturaleza de la destrucción que causan las guerras u otros actos de hostilidad. <https://es.scribd.com/document/621958941/Carta-Mundial-De-La-Naturaleza-1982>

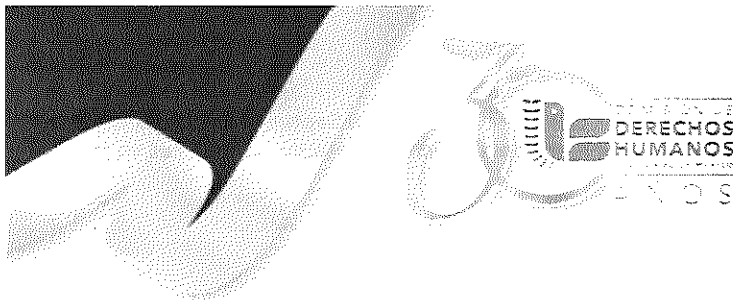
- **Agua potable:** Es la utilizada para los fines domésticos y la higiene personal, así como para beber y cocinar.⁷
- **Agua potable salubre:** Aquella cuyas características físicas, químicas y microbianas cumplen con los parámetros de la OMS o bien las pautas nacionales relativas a la calidad del agua potable.⁸
- **Saneamiento:** Sistema destinado a la recogida, transporte, tratamiento y eliminación o reutilización de excrementos humanos y la correspondiente promoción de la higiene.⁹
- **Saneamiento básico:** Tecnología de menor costo que hace posible eliminar higiénicamente las excretas y aguas residuales, además de tener un medio ambiente limpio y sano, tanto en la vivienda como en las proximidades de ella. El acceso al saneamiento básico comprende seguridad y privacidad en el uso de tales servicios.¹⁰
- **Unidades sanitarias o de salud:** Establecimientos físicos que proporcionan atención médica a las personas, y que pueden ser unidades de consulta externa, unidades médicas, de hospitalización general y especializadas.
- **Unidad de consulta externa:** "Establecimiento con personal médico y paramédico organizado, donde pacientes ambulatorios reciben atención

⁷ Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento de la OMS y UNICEF.

⁸ Ídem.

⁹ Cfr. Relatora Especial sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento. *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. Integración de la no discriminación y la igualdad en la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo relativo al agua, el saneamiento y la higiene*, A/67/270, agosto 2012.

¹⁰ PCMAAS.



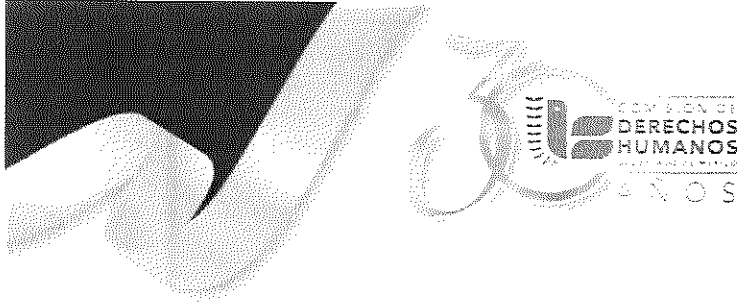
médica, no dispone de servicios de hospitalización. Incluye el número de unidades del primer nivel con que cuenta la institución y cuya principal función es dar consulta externa."¹¹

- **Unidad médica:** "Establecimiento físico que cuenta con los recursos materiales, humanos, tecnológicos y económicos, cuya complejidad es equivalente al nivel de operación y destinado a proporcionar atención médica integral a la población."¹²
- **Unidad de hospitalización especializada:** "establecimiento reservado principalmente para diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de pacientes que padecen enfermedades específicas o una afección de un sistema o bien reservado para el diagnóstico y tratamiento de condiciones que afectan a grupos de edad específicos. Incluye el número de hospitales que cuentan con más especialidades de las cuatro básicas (medicina interna, pediatría, gineco-obstetricia y cirugía) o que tienen una sola especialidad, como los centros oncológicos, hospitales pediátricos entre otros. Se refiere a las unidades de tercer nivel de atención y se consideran de alta especialidad."¹³
- **Unidad de hospitalización general:** unidad médica para la atención de pacientes de las cuatro ramas troncales de la medicina, medicina interna, cirugía, pediatría, ginecoobstetricia y especialidades derivadas de ellas. Incluye el número de hospitales generales, centros de salud con hospitalización, entre otros que cuenten con camas censables para la

¹¹ IGECEM. *Estadística básica municipal del Sector Salud 2022*, Toluca, Gobierno del Estado de México-Secretaría de Finanzas-IGECEM, 2023.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.



hospitalización de pacientes. Generalmente se refieren a las unidades de segundo nivel de atención."¹⁴

III. PREÁMBULO

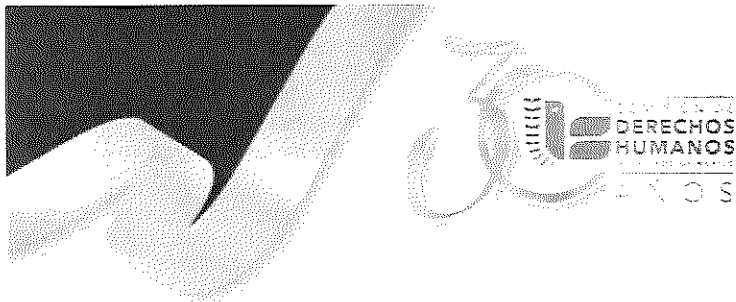
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla los derechos humanos y sus garantías para toda persona que se encuentre en territorio mexicano, por lo que a la luz de lo establecido por el artículo 1° se consagran principios, derechos y libertades fundamentales.

El Principio de Igualdad constitucional establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

El Principio de Interpretación Conforme fija que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución federal y con los tratados internacionales de la materia, enlazándose con el principio *pro persona* al buscar favorecer en todo momento a las personas mediante la protección más amplia.

Los principios de derechos humanos y responsabilidad del Estado establecen que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de

¹⁴ Ídem.



promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que fije la ley.

Finalmente, el principio de no discriminación determina la prohibición de cualquier conducta discriminatoria motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

A partir de lo anterior este Organismo Constitucional Autónomo efectúa los planteamientos que siguen en torno al derecho humano que nos ocupa, contemplado en el artículo 4º, párrafo sexto de la CPEUM, que tutela el "derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua", así como en el numeral 115, fracción III, inciso a) de la propia ley Fundamental, al disponer que los municipios tienen a su cargo el servicio público de "agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales", esto es, en tanto derecho humano y como servicio público.

Acerca de esta prerrogativa fundamental, el derecho internacional reconoce su relevancia en el contexto de los derechos humanos. Así ha quedado de manifiesto expresamente en la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Durante el año 2002, el Comité DESC de la ONU aprobó su Observación General N° 15 sobre el derecho al agua. En 2006, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, también de la ONU, sancionó un conjunto de directrices para la materialización del derecho que nos ocupa. Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha evidenciado que el principio unificador de la acción pública respecto del agua y el saneamiento es el reconocimiento de que el derecho al agua es un derecho humano básico. Para 2008 el Consejo de Derechos Humanos instauró el mandato del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, a efecto de determinar el contenido y el alcance de dichas obligaciones. Tanto en el ámbito regional como en el plano doméstico de los Estados se ha desarrollado una estructura jurídica para tutelar el derecho al agua y el saneamiento para todas las personas en cuanto a varios aspectos relacionados.

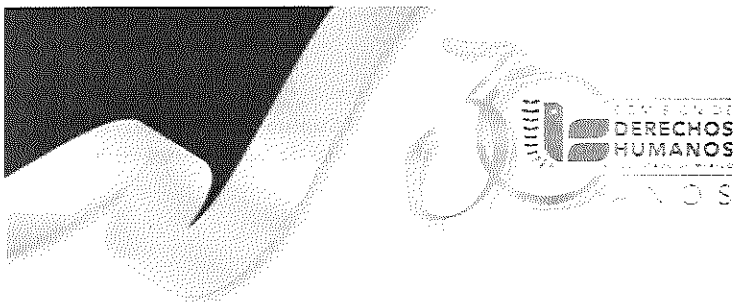
IV. CONTEXTO

De acuerdo con diversas fuentes, se estima que en el mundo, 2,200 millones de personas carecen de acceso a servicios de agua potable gestionados de forma segura, esto es, ubicados en el lugar de uso, disponibles cuando se necesitan y no contaminados.¹⁵ Alrededor de 2,000 millones de personas dependen de centros de atención de la salud que carecen de servicios básicos de agua.¹⁶ 4,200 millones de personas -más de la mitad de la población- carecen de servicios de saneamiento gestionados de forma segura.¹⁷ Casi trescientos mil niños mueren al año debido a enfermedades diarreicas ocasionadas por malas condiciones sanitarias o agua no

¹⁵ OMS/UNICEF 2019.

¹⁶ OMS/UNICEF 2020.

¹⁷ OMS/UNICEF 2019.



potable.¹⁸ 2,400 millones de personas (alrededor de 36% de la población mundial) viven en regiones que padecen escasez de agua y el 52% experimentará una severa escasez hacia el año 2050.¹⁹ El 90% de los desastres naturales están relacionados con el agua²⁰ El 80% de las aguas residuales vuelven al ecosistema sin ser tratadas o reutilizadas.²¹ Alrededor de dos tercios de los ríos transfronterizos del mundo no tienen un marco de gestión cooperativa.²² Y la agricultura representa el 70% de la extracción mundial del agua.²³

Dentro de la República Mexicana, para 2015, según la encuesta intercensal de 15 de marzo de ese año, el 86.99% de la población rural y el 97.79% de la población urbana tenía acceso a servicios de agua entubada.²⁴ En tanto que el 84.98% de la población rural y el 97.15% de la población urbana contaba con agua entubada en la vivienda o predio.²⁵ Asimismo, el porcentaje de cobertura de agua potable era de 95.30%, la cobertura de alcantarillado de 92.80% y la tasa de mortalidad debido a enfermedades diarreicas en menores de 5 años por cada 100,000 habitantes, de 7.30.²⁶

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Cfr. ONU Habitat, "Comprender las dimensiones del problema del agua" disponible en: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/comprender-las-dimensiones-del-problema-del-agua> (consultado el 9 de marzo de 2023).

²⁰ CRED/UNISDR. *The human cost of weather related disasters 1995-2015*, p. 5.

²¹ UNESCO 2017.

²² Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (SIWI).

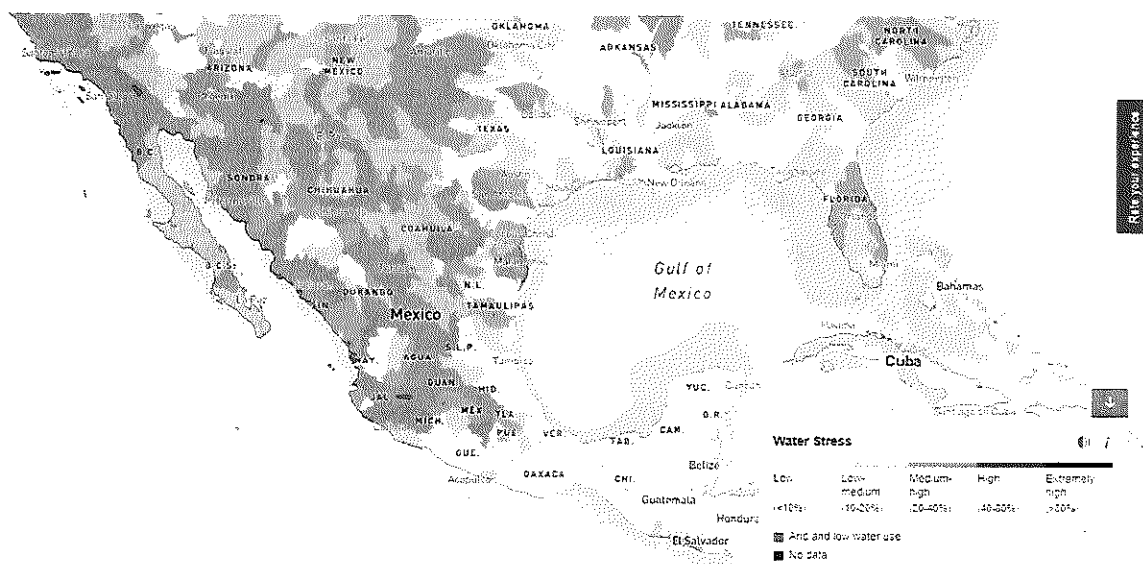
²³ FAO.

²⁴ Considerándose a la población habitante de viviendas particulares con agua entubada dentro de la vivienda o el predio, agua de hidrante público u otra vivienda. Fuente: CONAGUA con datos de INEGI. Catálogo Nacional de Indicadores, disponible en: <http://sina.conagua.gob.mx/sina/tema.php?tema=coberturaUniversal&ver=reporte> (consultado el 9 de marzo de 2023).

²⁵ Se considera a la población que habita en viviendas particulares con agua entubada dentro de la vivienda o el predio. Fuente: CONAGUA con datos de INEGI. Catálogo Nacional de Indicadores, disponible en: <http://sina.conagua.gob.mx/sina/tema.php?tema=coberturaUniversal&ver=reporte> (consultado el 9 de marzo de 2023).

²⁶ Fuente: CONAGUA, con datos de INEGI 2015, disponible en: <http://sina.conagua.gob.mx/sina/tema.php?tema=aguaSalud&ver=reporte> (consultado el 9 de marzo de 2023).

Se calcula que en México, entre 12,5 y 15 millones de habitantes no tienen acceso a agua potable, esto es, aproximadamente el 10% de la población.²⁷ De acuerdo con la publicación de "World Resources Institute" de fecha 16 de agosto de 2023, **México se encuentra entre los 25 países expuestos a un estrés hídrico²⁸ extremadamente alto**, lo que significa que cada año utiliza mas del 80% de su suministro de agua renovable para riego, ganadería, la industria y el uso doméstico, lo que, una sequía a corto plazo, lo pondría en peligro de quedarse sin agua.²⁹ Este dato es hecho del conocimiento en su Atlas de riesgo.



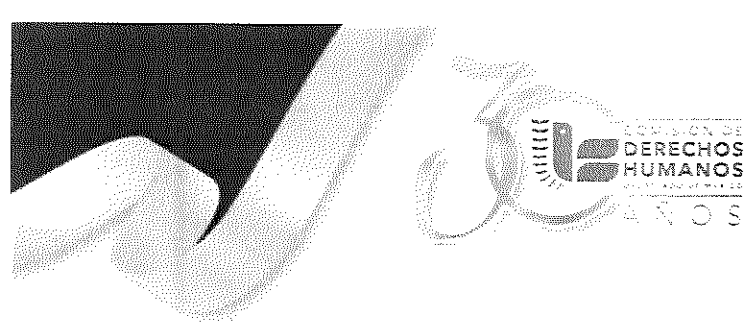
30

²⁷ López, Patricia, "Sin acceso al agua potable, 10 por ciento de mexicanos" en Gaceta UNAM, disponible en: <https://www.gaceta.unam.mx/sin-acceso-al-agua-potable-10-por-ciento-de-mexicanos/> (consultado el 9 de marzo de 2023).

²⁸ Se habla de estrés hídrico cuando la demanda de agua es superior a la cantidad disponible en un período concreto o cuando su baja calidad restringe su uso: "El porcentaje que representa el agua empleada en usos consuntivos respecto al agua renovable es un indicador del grado de presión que se ejerce sobre el recurso hídrico de un país, cuenca o región. El grado de presión puede ser muy alto, alto, medio, bajo y sin estrés. Se considera que si el porcentaje es mayor al 40% se ejerce un grado de presión alto o muy alto". CONAGUA. *Estadísticas del agua en México*, 2019, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2019, p. 72.

²⁹ <https://es.wri.org/insights/25-paises-una-cuarta-parte-de-la-poblacion-mundial-enfrentan-un-estres-hidrico>

³⁰ C. fr.: https://www.wri.org/applications/aqueduct/water-risk-atlas/#/?advanced=false&basemap=hydro&indicator=bws_cat&lat=29.171348850951507&lng=-



En cuanto a la cobertura de drenaje y alcantarillado para 2017, el PDEM 2017-2023 expresa que fue de 92%, es decir, 15 millones 974 mil 316 habitantes contaban con el servicio y mantener esa cobertura para 2023, implicaría dar servicio a 1 millón 276 mil 028 personas más, de acuerdo con el crecimiento poblacional, considerando los asentamientos irregulares.

En otro apartado, de acuerdo con el INEGI, en 2020,³⁵ 66.3% de la población del Estado de México se encontraba afiliada a servicios de salud, en tanto que el 20.6% no tenía afiliación a servicio alguno.

Con base en información de IGCEM,³⁶ para el año 2021 en la entidad, siete instituciones públicas: ISEM, DIFEM, IMIEM, IMSS, ISSSTE e ISSEMyM, contaban con unidades en el territorio estatal, ascendiendo a un total de 1,867 (1,735 de consulta externa,³⁷ 97 de hospitalización general³⁸ y 35 de hospitalización especializada).

El ISEM tenía 1,286 unidades (1,215 de consulta externa, 57 de hospitalización general y 14 de hospitalización especializada). El DIFEM contaba con 321 unidades (296 de consulta externa, 14 de hospitalización general y 11 de hospitalización especializada). Por su parte, al ISSEMyM correspondían 112 unidades (98 de consulta externa, 10 de hospitalización general y 4 de hospitalización especializada), así como el IMIEM contabilizaba 3 unidades (1 de consulta externa y 2 de hospitalización especializada).³⁹

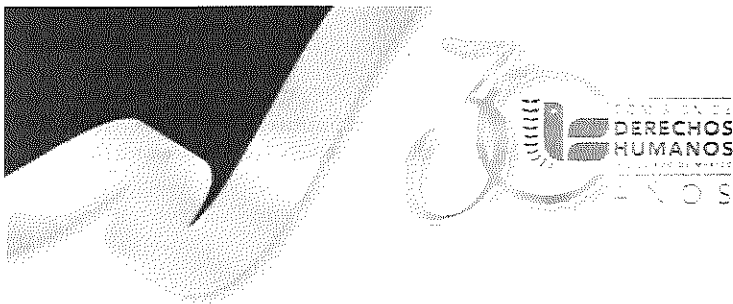
³⁵ Población derechohabiente a servicios de salud, México, 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=143&ag=15#D143#D1004000001> (consultado el 9 de marzo de 2023).

³⁶ IGCEM. *Op. cit.*, nota 10, p. 7.

³⁷ Incluye 87 unidades móviles.

³⁸ Incluye 77 unidades médicas que proporcionan al mismo tiempo servicio de consulta externa.

³⁹ *Idem*.



Asimismo, el IMSS tenía 108 unidades médicas (90 de consulta externa, 14 de hospitalización general y 4 de hospitalización especializada), mientras que el ISSSTE poseía 37 (35 de consulta externa y 2 de hospitalización general).⁴⁰

A partir de los datos existentes, es posible afirmar que todos los municipios del Estado de México cuentan cuando menos con una unidad médica.⁴¹

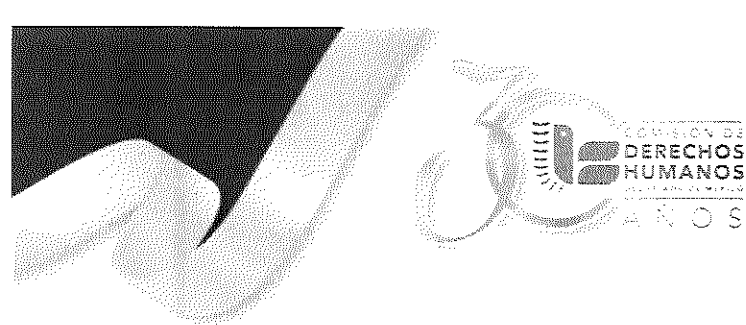
La problemática del agua y el saneamiento en los municipios del Estado de México presenta gran complejidad, se asocia a deficiencias y abusos cometidos por las autoridades y servidores públicos de los ayuntamientos en su calidad de prestadores directos, pero también cuando la autoridad municipal es responsable del control, fiscalización y supervisión de los servicios. En ambos casos se presentan con frecuencia, anomalías y/o arbitrariedades que impiden un funcionamiento técnico operativo óptimo, a menudo sumado a una situación financiera incapaz de ser auto sostenible, lo cual afecta a los beneficiarios del servicio.

El treinta de abril de dos mil diecinueve, la Visitaduría General sede Chalco de este Organismo, dio inicio a una queja de oficio, derivada de la nota periodística publicada en la página web del diario Evolución, bajo el título: "Denuncian falta de agua en centro de salud de Cocotitlán", de la cual se desprendió lo siguiente:

[...] pacientes del centro de salud del municipio de Cocotitlán se quejan de las condiciones en las que se encuentra el establecimiento, en especial en los sanitarios,

⁴⁰ Ídem.

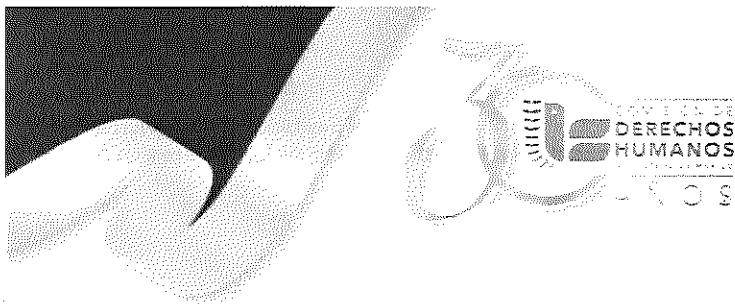
⁴¹ Cfr. IGCEM, *Op. cit.*, nota 31, pp. 8 y 9.



razón por la cual hicieron un llamado a la Secretaría de Salud por el riesgo de salud que esto implica. Según los habitantes, este problema podría deberse al desabasto que mantiene el municipio desde hace unos días en gran parte de la localidad; sin embargo, a decir de los pacientes, no hay indicios que la situación pudiera corregirse con pipas de agua. El personal médico no cuenta con agua almacenada para lavarse las manos o limpiar los utensilios que utilizan para atender a los pacientes, situación que se suma a la serie de carencias que caracteriza a este centro de salud. Asimismo, señalan que la falta de mantenimiento con agua potable está provocando la acumulación de bacterias en un lugar que requiere total higiene [...]

Por otra parte, con base en la publicación de diversos medios informativos,⁴² hacia fines de 2022 y a principios de 2023, servidores públicos del ayuntamiento de Toluca colocaron en varios hospitales de la capital de la entidad, sellos con las leyendas: "En proceso de restricción" y "En proceso de embargo". Las notas periodísticas refirieron, entre otras cuestiones, que los sellos fueron colocados por parte del Organismo de Agua y Saneamiento de Toluca, debido "a la morosidad que tiene (el Hospital General Dr. Nicolás San Juan) en el pago por este servicio, según lo informado por el personal del Ayuntamiento. De acuerdo con datos recabados, algunas unidades médicas se encuentran con adeudos por lo que una vez suspendido temporalmente el servicio, tuvieron que recurrir a las pipas de agua, por

⁴² El Sol de Toluca, "Colocan y quitan sellos restricción a una clínica del IMSS en Toluca", sección local, 17 de noviembre de 2022, disponible en: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/colocan-y-quit-an-sellos-restriccion-a-una-clinica-del-imss-en-toluca-9206367.html#:~:text=Los%20sellos%20de%20proceso%20restricci%C3%B3n,que%20pasaban%20por%20el%20lugar.&xt=De%20acuerdo%20con%20autoridades%20municipales,por%20pago%20de%20agua%20potable>. (consultado el 14 de marzo de 2023). El Sol de Toluca, "Por qué colocaron sellos de embargo en el Hospital Dr. Nicolás San Juan?", sección local, miércoles 25 de enero de 2023, disponible en <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/por-que-colocaron-sellos-de-embargo-en-el-hospital-dr-nicolas-san-juan-9520793.html#:~:text=Los%20sellos%20de%20embargo%20y,de%20pipas%20por%20algunos%20d%C3%ADas>. (Consultado el 14 de marzo de 2023). Meganoticias Toluca, "Restringen de agua al hospital Nicolás San Juan" 26 de enero de 2023, disponible en: <https://www.meganoticias.mx/toluca/noticia/restringen-de-agua-al-hospital-nicolas-san-juan/394270> (consultado el 14 de marzo de 2023).



lo que los edificios de atención a la salud, cuentan con el suministro de manera paulatina."⁴³

Asimismo: "Por un adeudo con el Organismo de Agua y Saneamiento de Toluca, se colocaron sellos de restricción y embargo a la Unidad de Medicina Familiar del IMSS [...], número 250, ubicada en [...] sin embargo tras concretar el trámite administrativo correspondiente, esta misma tarde los retiraron."⁴⁴

De igual forma se transcribe textualmente:

Como se recordará, el ayuntamiento de Toluca realizó una campaña para detectar a inmuebles que tenían adeudos de agua y por lo mismo, colocó sellos de restricción y embargo a la entrada de establecimientos comerciales y otros inmuebles como hospitales y clínicas. [...] A través del área de comunicación correspondiente, se informó que a pesar de que el trámite administrativo iniciado por adeudo de agua no se procede a la restricción de este servicio pero, según información obtenida por El Sol de Toluca, se constató que tras la colocación de estos sellos y la falta de negociación entre ambas autoridades, el Hospital sufrió algunos por la falta del servicio.⁴⁵

El presente asunto se estudia en función de los principios constitucionales de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**, tanto como la prohibición de **discriminación**, establecidos en el artículo 1º párrafos tercero y quinto, respectivamente, de la CPEUM, a efecto de establecer la vulneración a derechos humanos, así como las acciones transformadoras a seguir, con base en las obligaciones y deberes que las autoridades recomendadas deben observar,

⁴³ Meganoticias, nota citada.

⁴⁴ El Sol de Toluca, nota del 17 de noviembre de 2022.

⁴⁵ El Sol de Toluca, nota del 26 de enero de 2023.

acordes con los parámetros establecidos en la propia CPEUM, así como en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El análisis que se realiza a continuación, tiene como propósito que las autoridades recomendadas comprendan la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas que por cualquier razón se hallan en las unidades sanitarias dentro del territorio estatal, con el fin de que sus necesidades sean priorizadas, dada la realidad que prevalece respecto del derecho en cuestión y que de tal forma ese derecho sea protegido y garantizado.

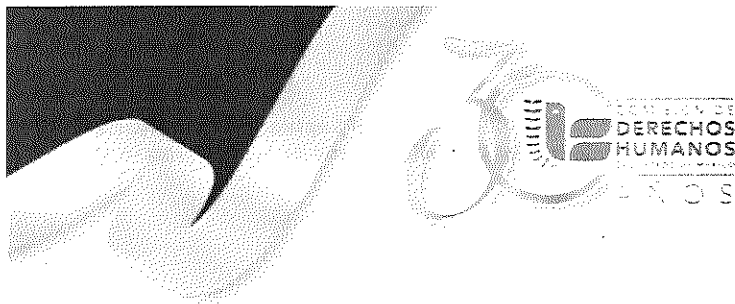
Enseguida se desglosan los principios y las características *in genere* de los derechos humanos. Las obligaciones específicas del derecho que nos ocupa se abordarán en la sección de contenido del derecho.

IV.1. Universalidad

Desde la perspectiva de la teoría del Derecho, en términos de Robert Alexy,⁴⁶ la universalidad de los derechos, en cuanto a sus titulares, radica "en que los derechos humanos son derechos que corresponden a todos los seres humanos." La visión de universalidad en los atributos de las personas comenzó a recibir impulso a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos que alentó la idea de la universalidad de las facultades de las personas. Sin embargo, tal como señalan Vázquez y Serrano, resulta necesario darle un sentido concreto, ubicar el principio de universalidad desde el contexto particular de la persona.⁴⁷

⁴⁶ Citado por Carbonell, Miguel, "Sobre la universalidad de los derechos humanos" disponible en: <https://centrocarbonell.online/2022/04/27/sobre-la-universalidad-de-los-derechos-humanos/> (consultado el 9 de marzo de 2023).

⁴⁷ Cfr. Vázquez, D. y Serrano, S. (2021). *Los Derechos en Acción* (Segunda Edición ed.). Flacso, México, p. 54.



Por tanto, resulta pertinente partir de las condiciones individuales en que se hallan los pacientes, sus familiares y acompañantes, y todas las personas que laboran en las unidades sanitarias, cuyas condiciones de privación o de carencia de agua y saneamiento inciden en perjuicio de su dignidad y derechos, circunstancias que afectan al ámbito social.

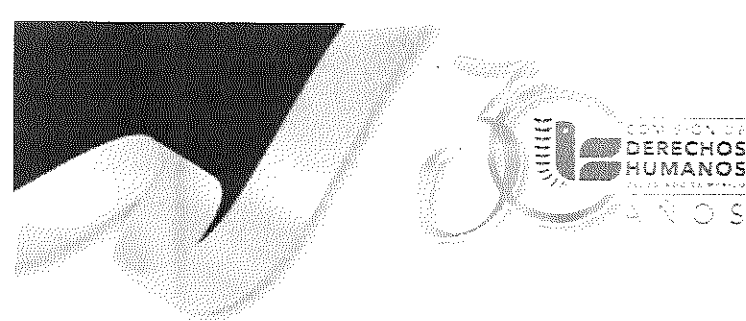
IV.2. Interdependencia

Existe una noción de conjunto, de integridad en el catálogo de los derechos humanos, a partir de las relaciones existentes entre ellos, por esa razón cuando se materializa alguno, impacta favorablemente en la vigencia de otros derechos más, lo que ocurre también en sentido contrario, generando la contravención de otras tantas facultades humanas.

El acceso al agua potable y el saneamiento en las unidades sanitarias representa una condición previa para el ejercicio de otros derechos humanos, como los derechos a la vida digna, a la salud, a la vivienda, a la educación, al trabajo, considerándose también elemento decisivo para alcanzar igualdad de género y erradicar la discriminación.⁴⁸

La vulneración del derecho al agua potable y el saneamiento en unidades sanitarias incide negativamente en el derecho a la salud. La carencia de agua potable para el lavado de manos de pacientes y personal de la salud puede generar condiciones

⁴⁸ Cfr. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos /ONU Habitat/OMS. *El derecho al agua. Folleto informativo N° 35*, Ginebra, OACNUDH-ONU Habitat-OMS, sa, p. 13.



insalubres y favorecer la propagación de infecciones. Un inadecuado saneamiento contribuye a producir escenarios que propician enfermedades.

IV.3. Indivisibilidad

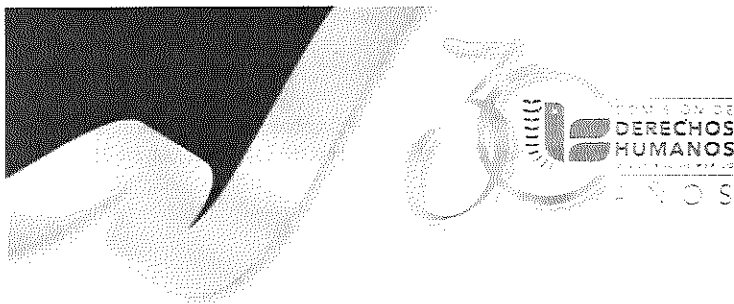
De acuerdo con el punto de vista de Vázquez y Serrano,⁴⁹ la indivisibilidad precisa del rastreo de la vinculación transversal entre los derechos, es decir, que no sea de índole directa, evidente. Lo cual se lleva a cabo a partir de los elementos que evidencian la violación de los derechos.

Dada la concepción integral de los derechos humanos, en la cual no existen categorías o jerarquías entre ellos, ya que todos están situados a un mismo nivel, articulados por un cuerpo común de principios, y por esas razones al presentarse violaciones a ellos se rompe su integridad, afectándose a la persona como un todo y no solamente a una parte de ella,⁵⁰ tenemos que el derecho al agua y al saneamiento se encuentra relacionado directamente con los derechos a la buena administración pública, a obtener servicios públicos de calidad, a políticas públicas que propicien una mejor calidad de vida, así como a la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente y al disfrute de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

IV.4. Progresividad

⁴⁹ Cfr. Cfr. Vázquez, D. y Serrano, S., Op. cit., nota 51, p. 82.

⁵⁰ Cfr. Civilis. Derechos Humanos, "Indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos" en *Manual de protección de los derechos de la sociedad civil*, sl, Civilis-Sinergia-Canada Fund for Local initiatives, 2013.



El principio de progresividad se refiere a que los derechos humanos son un mínimo que los Estados deben respetar, constituyen un punto de partida respecto de principios fundamentales para las autoridades, son mandatos de optimización que exigen la mejor conducta posible según las posibilidades legales y fácticas, de modo que los Estados (sus autoridades) tienen la obligación de lograr de manera progresiva su pleno ejercicio por todos los medios apropiados y al mismo tiempo les prohíbe la regresividad de su disfrute.⁵¹

La progresividad implica gradualidad y progreso. La gradualidad representa que la efectividad de los derechos humanos no se logra generalmente de manera inmediata, sino que conlleva un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. En tanto que el progreso entraña que el disfrute de los derechos debe mejorar siempre.⁵²

La vigencia del derecho al agua y el saneamiento en las unidades sanitarias del territorio estatal, debe ser satisfecha por todas las autoridades municipales, con el cumplimiento de la no regresividad en su disfrute.

IV.5. Máximo uso de recursos disponibles

Es una herramienta que hace posible garantizar la progresividad y la prohibición de regresión de las obligaciones en materia de derechos humanos. Como la denominación indica, este principio implica el máximo uso de recursos humanos,

⁵¹ Cfr. Tesis de jurisprudencia 35/2019. Segunda Sala SCJN. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. 2ª/J.35/2019 (10ª). Viernes 15 de febrero de 2019. Semanario Judicial de la Federación.

⁵² Ídem.

económicos, tecnológicos e institucionales disponibles por parte del Estado para la atención de los derechos, considerando las necesidades de la población y del lugar.⁵³

La obligación de adoptar medidas hasta el máximo uso de recursos de que dispongan los gobiernos comprende todos los mecanismos apropiados, entre otros: medidas legislativas, judiciales, administrativas, financieras, educativas y sociales. En cuanto a la administración de recursos económicos estatales, en función del principio que nos ocupa, el Comité DESC señala que en virtud de que el Estado tiene obligaciones de cumplimiento inmediato, dados los aspectos esenciales mínimos de cada derecho, el presupuesto debe garantizar en primer lugar esas exigencias, en cuanto a lo demás, los recursos deberán destinarse de acuerdo con los planes formulados para asegurar progresivamente todos los derechos.⁵⁴

El derecho al agua y al saneamiento de todas las personas en las unidades sanitarias debe cumplirse con aspectos mínimos esenciales, y mejorar su calidad, disponibilidad y accesibilidad progresivamente.

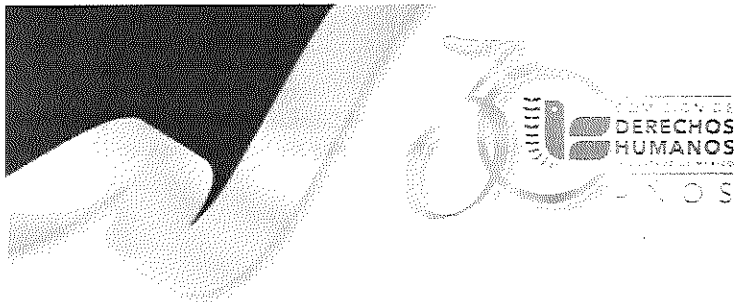
V. CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO AL AGUA Y EL SANEAMIENTO⁵⁵

V.1. DERECHO AL AGUA Y EL SANEAMIENTO

⁵³ Cfr. Vázquez, D. y Serrano, S., Op. cit., nota 51, p. 189.

⁵⁴ Cfr. Comité DESC, "Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el 'máximo de los recursos de que disponga' de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto. Declaración," E/C.12/2007/1. 21 de septiembre de 2007.

⁵⁵ Cfr. Comité DESC. Observación General N° 15 El derecho al agua.



La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que los Estados Partes deben adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

El PIDESC en su artículo 2° contempla la obligación de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

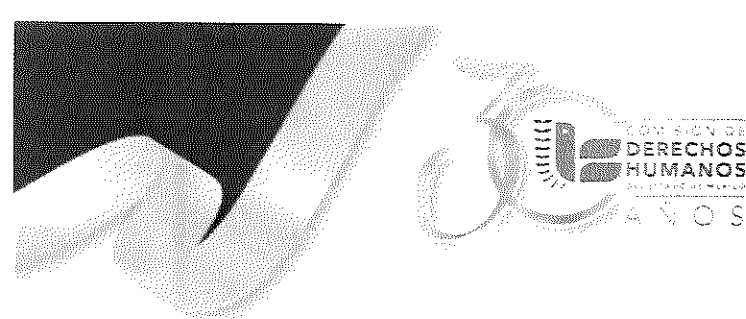
El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales de 1988 subraya que todas las personas tienen derecho a vivir en un entorno sano y a tener acceso a los servicios públicos básicos (artículo 11.1).

En su apartado introductorio, la Observación General N° 15⁵⁶ del Comité DESC indica que el *agua* es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud, necesaria para diversos fines, aparte de los usos personales, del hogar y para ejercer varios derechos humanos. El agua es la esencia de la vida.

El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no primordialmente como un bien económico. También, el ejercicio del derecho al agua debe ser sostenible, de manera que pueda ser ejercido por las generaciones actuales y las futuras.⁵⁷

⁵⁶ Consistente en una práctica de interpretación de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, referentes a los derechos a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, respectivamente.

⁵⁷ Ídem.



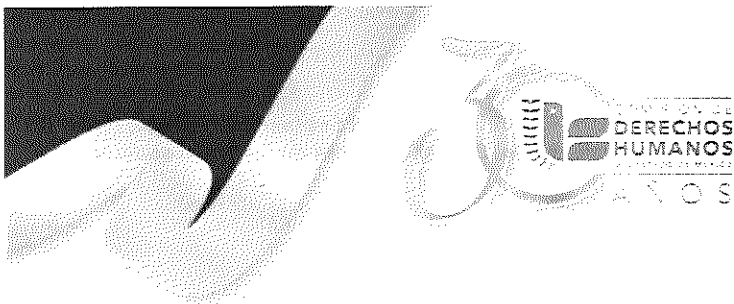
El agua es necesaria para garantizar la salud de los ecosistemas, lo que puede incidir en la cantidad y calidad del agua dulce y en la resiliencia a los cambios causados por la actividad humana o por el medio ambiente. El cambio climático puede generar modificaciones en la disponibilidad de agua, como el incremento de sequías en unas regiones y las inundaciones en otras. De manera que el agua es un factor clave en la gestión de riesgos relacionados con hambrunas, epidemias, migración, desigualdades dentro de los países y entre ellos, inestabilidad política y desastres naturales.⁵⁸

El derecho humano al agua es la facultad de todas las personas de tener agua suficiente, salubre, aceptable y asequible para el uso personal y doméstico, según lo establecido por el Comité DESC en la Observación General núm. 15 de 2002.

El párrafo quinto del artículo 4° de la CPEUM instituye que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Asimismo, que el Estado garantizará el respeto a ese derecho. Igualmente, que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Se reitera, en su párrafo sexto el propio numeral 4° de la Constitución Federal contempla que *toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos,*

⁵⁸ Ídem.



estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios y la de la ciudadanía para lograr esos fines.

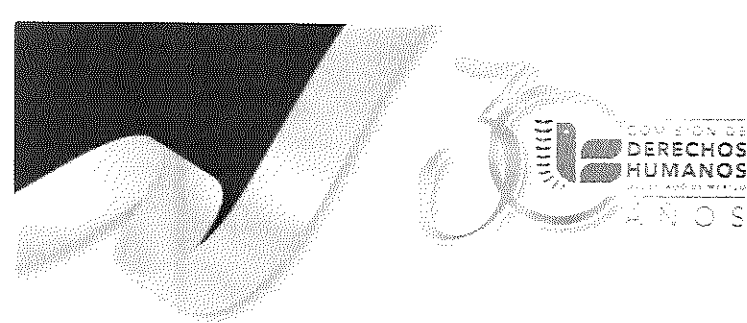
El derecho humano al agua es garantía para asegurar el respeto de la dignidad humana y el derecho a la vida. Se le considera parte del derecho a un nivel de vida adecuado, vinculándose indisolublemente con los derechos a la alimentación, a la salud y a una vivienda adecuada.

El derecho al agua entraña libertades y derechos. Entre las primeras se encuentran el acceso a un suministro de agua necesario para el ejercicio del derecho al agua y a no ser objeto de injerencias, como pueden ser el corte arbitrario del suministro y la no contaminación de los recursos hídricos. Por su parte, los derechos comprenden un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población las mismas oportunidades del disfrute del derecho al agua.⁵⁹

El Estado mexicano se encuentra obligado a garantizar el ejercicio del derecho al agua sin discriminación alguna, en virtud de que el PIDESC proscribe toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud, orientación sexual, estado civil o cualquier otra condición política, social o de otro tipo que pretenda o tenga por efecto anular o menoscabar el igual disfrute o ejercicio del derecho al agua.

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación ha precisado, en relación al derecho humano al agua y saneamiento, que el artículo 4° de la CPEUM contiene un derecho

⁵⁹Comité DESC: Observación General N° 15.



subjetivo que establece una garantía de igualdad y, por tanto, se trata de un derecho del que goza cualquier persona que se encuentre dentro del territorio nacional. Asimismo, **la naturaleza del derecho humano al agua es prestacional, en la medida en que implica y conlleva una serie de obligaciones positivas por parte de los poderes públicos.**⁶⁰

La SCJN⁶¹ ha indicado respecto del derecho humano al agua, que los usos personales y domésticos serán prioritarios, así como también que el uso y el aprovechamiento de los recursos hídricos no puede ser ilimitado, sino que dependerá de las condiciones del medio ambiente y que corresponde al Estado asegurar su sustentabilidad.

Igualmente, la SCJN⁶² ha señalado, conforme al artículo 27 constitucional, las condiciones y reglas con base en las cuales se busca garantizar el desarrollo sustentable del agua, mismas que se basan en una política hídrica cuya finalidad es la preservación en cantidad y calidad de ese recurso natural.

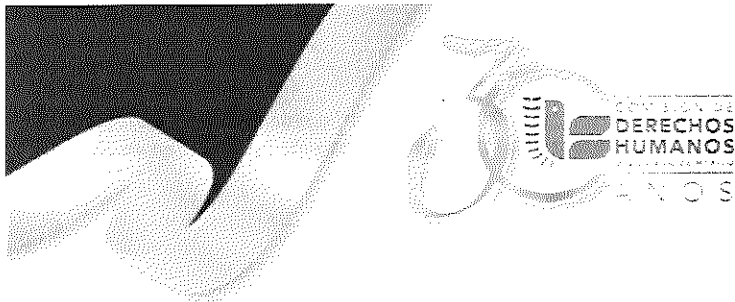
La SCJN⁶³ ha asentado que los esfuerzos por mejorar el medio ambiente dependen en gran medida de la disponibilidad de agua, ya que hay una correlación esencial entre la calidad del agua, el derecho a un medio ambiente sano y la salud pública. La salubridad del agua es un componente central de los derechos humanos y por lo tanto, la debida regulación, monitoreo y tratamiento de las aguas residuales es uno de los problemas ecológicos que requieren más atención por parte del Estado.

⁶⁰ Sentencia expediente 381/2011. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito. Poder Judicial de la Federación. México. 2011.

⁶¹ Cfr. SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 269/2013, 4 de diciembre de 2013.

⁶² Cfr. SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en revisión 3218/2017, 31 de enero de 2018.

⁶³ Cfr. SCJN, Primera Sala, Amparo en revisión 641/2017, 18 de octubre de 2017.



Aun cuando todas las personas tienen derecho al agua potable, el Estado mexicano debe prestar atención especial a las personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los pueblos indígenas, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los presos y los detenidos.

Mediante tesis aislada, el Poder Judicial de la Federación determinó que:

El Estado garantizará que el derecho al agua sea seguro, aceptable, accesible y asequible tanto para uso personal como doméstico, erigiéndose como un beneficio colectivo que debe basarse en criterios de solidaridad, cooperación mutua, equidad y en condiciones dignas[...] razones que excluyen la posibilidad de que pueda ser concebido atendiendo a intereses particulares o de grupos minoritarios, pues de ser así, imperaría un régimen de aprovechamiento del agua sin visión humana y social, con lo cual se atentaría contra la dignidad humana".⁶⁴

De acuerdo con el criterio de la SCJN,⁶⁵ el derecho humano al agua contemplado en la CPEUM parte del reconocimiento del acceso al agua salubre, segura, suficiente y asequible para usos personal y doméstico es un requisito indispensable para la realización de otros derechos humanos. Invariablemente deben cumplirse los requisitos de disponibilidad, calidad y accesibilidad, así como las obligaciones de respeto, protección y cumplimiento de los Estados, tal como precisa la

⁶⁴ Tesis XI.1°AT1K (10ª) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, t. III, septiembre de 2012, p. 1502, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada (constitucional).

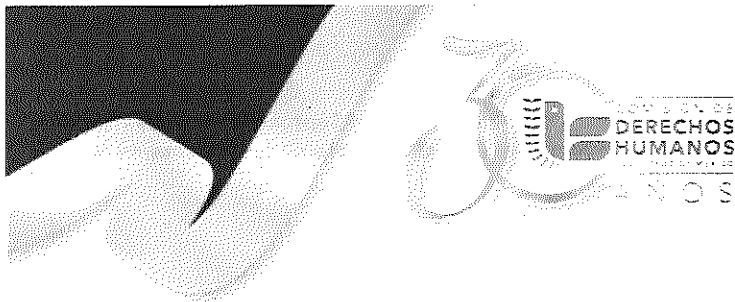
⁶⁵ Cfr. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 318/2016, 7 de septiembre de 2016.

Observación General N° 15 del Comité DESC. También, las autoridades del Estado tienen la obligación de mantener un suministro de agua necesaria para que las personas satisfagan sus usos personales y domésticos.

En el ámbito local, el PHIEM, que constituye un instrumento rector para el manejo sustentable del agua en la entidad, señala que de la importancia dada al agua durante el período 2018-2023 dependerá la calidad de vida de las futuras generaciones. En ese sentido, considerando la problemática existente en territorio mexiquense, en congruencia con el Plan de Desarrollo del Estado de México, el PHIEM contempla ocho objetivos, uno de los cuales es garantizar el derecho humano de acceso al agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

En esta línea, considerando la problemática existente en el territorio mexiquense; el Cuarto Eje y los transversales 1. Igualdad de Género, 2. Construcción de la Paz y Seguridad y 3. Cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible; el proyecto prioritario "Cobertura Sanitaria Incluyente", todos ellos, del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029; así como el Programa Hídrico Integral del Estado de México 2017-2023 y el objetivo 6 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 se concluye que es obligación del Estado garantizar el derecho humano de acceso al agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Lo anterior implica implementar programas para lograr que se tenga una cobertura adecuada de los servicios básicos, utilizando tecnologías apropiadas al estado y cada sector de la población por beneficiar. Las acciones para impulsar, por un lado, deben ir enfocadas a aquellas personas que aún no cuentan con los servicios y forman parte de los grupos vulnerables marginados al desarrollo económico en el



estado, y por otro, hacia las personas que ya cuentan con el servicio, pero que están inconformes por la ineficacia de este, lo que requiere un aumento de la eficiencia y cobertura del servicio.

En este sentido, los objetivos del PPHIEM coinciden con los objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México de la siguiente forma:

Tabla 43. Alineación de los objetivos del PHIEM con los objetivos del PDEM.

Objetivos del PHIEM	Objetivos del PDEM
Objetivo 1. Mejorar la calidad de las aguas superficiales y preservar la integridad de ríos y arroyos.	1.4. Objetivo: Fomentar una vida sana en el estado y promover el bienestar para todas las edades.
	3.1. Objetivo: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura y no contaminante.
	3.2. Objetivo: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y mitigar sus efectos.
	3.3. Objetivo: Procurar una visión integral de preservación de los ecosistemas para que todas las actividades del estado sean sustentables y estén en armonía con la biodiversidad y el medio ambiente.
	3.5. Objetivo: Sentar las bases para un desarrollo urbano y metropolitano inclusivo, competitivo y sostenible, orientado a fomentar la prosperidad de las ciudades y su entorno.
Objetivo 2. Proteger o recuperar el equilibrio en la explotación de acuíferos.	3.5. Objetivo: Sentar las bases para un desarrollo urbano y metropolitano inclusivo, competitivo y sostenible, orientado a fomentar la prosperidad de las ciudades y su entorno.
	5.5. Objetivo: Fortalecer alianzas para lograr objetivos.
Objetivo 3. Garantizar el derecho humano de acceso al agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.	1.2. Objetivo: Reducir las desigualdades a través de la atención a grupos vulnerables.
	1.4. Objetivo: Fomentar una vida sana en el estado y promover el bienestar para todos los mexiquenses en todas las edades.
Objetivo 4. Asegurar la operación óptima de la infraestructura existente.	3.1. Objetivo: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura y no contaminante.
	5.4. Objetivo: Garantizar una administración pública competitiva y responsable.

Objetivos del PHIEM	Objetivos del PDEM
Objetivo 5. Apoyar la consolidación de los organismos prestadores de servicios hidráulicos.	3.4. Objetivo: Mejorar los servicios en materia de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos los habitantes del estado en un marco de sustentabilidad de los ecosistemas. 5.4. Objetivo: Garantizar una administración pública competitiva y responsable.
Objetivo 6. Asegurar el agua para el desarrollo de los sectores productivos.	1.1 Objetivo: Reducir la pobreza y propiciar desarrollo humano. 2.1 Objetivo: Recuperar el dinamismo de la economía mexiquense y fortalecer sectores económicos con oportunidades de crecimiento. 2.2 Objetivo: Incrementar de manera sustentable la producción, calidad, eficiencia, productividad y competitividad del sector primario del Estado de México. 2.3 Objetivo: Transitar hacia una planta productiva más moderna y mejor integrada.
Objetivo 7. Incrementar las capacidades tecnológicas del sector.	1.3 Objetivo: Garantizar una educación incluyente, equitativa y de calidad que promueva las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida. 2.4 Objetivo: Potenciar la innovación y el desarrollo tecnológico como instrumento para impulsar el desarrollo económico.
Objetivo 8. Promover la gobernanza y gobernabilidad del agua.	5.3 Objetivo: Mantener la gobernabilidad y la paz social.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023.

66

De igual manera, el saneamiento del agua y su acceso resultan fundamentales para la dignidad humana y para la protección de la calidad de los recursos hídricos.⁶⁷

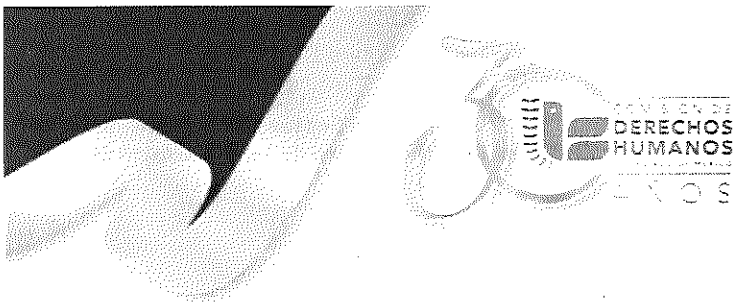
El derecho al saneamiento es la facultad de toda persona a acceder a un servicio de higiene adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente, según la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,⁶⁸ o bien el acceso y el uso de instalaciones y servicios de excretas y aguas residuales que garanticen privacidad y dignidad.⁶⁹

⁶⁶ PHIEM

⁶⁷ Cfr. Observación General N° 15.

⁶⁸ Cfr. E/CN.4/Sub.2/2005/25. Directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento.

⁶⁹ Cfr. Jarab, Jan, representante de la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en México, discurso en el Foro sobre la Ley General de Agua, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, 30 de octubre de 2019.



Agua potable, saneamiento e higiene adecuados son elementos esenciales para el bienestar de las personas, máxime dentro de las instalaciones de salud. Como resultado del uso de agua, se generan aguas residuales que deben ser gestionadas adecuadamente, de lo contrario originan contaminación.⁷⁰

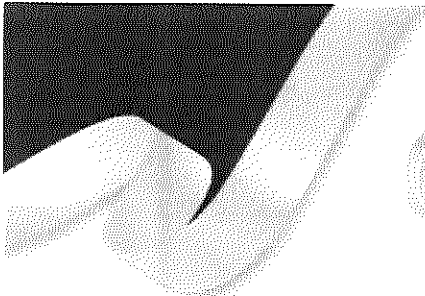
Aun cuando las condiciones para materializar el derecho humano al agua y el saneamiento pueden presentar particularidades, los siguientes elementos constituyen el piso mínimo para garantizar la sustancia de dicho derecho:

V2. DISPONIBILIDAD

En términos de *disponibilidad*, el abastecimiento de agua para cada persona en centros de salud y hospitales debe ser continuo y suficiente tanto para pacientes ambulatorios como para pacientes hospitalizados, sin pasar por alto que también debe considerarse la dotación de agua para las personas que laboran en las unidades sanitarias, así como tomar en cuenta las cantidades adicionales de agua para lavandería, sanitarios, entre varios usos más, considerando que en las cantidades requeridas repercuten otros aspectos tales como el clima y las condiciones de trabajo.

De igual forma, debe haber un número suficiente de instalaciones de saneamiento dentro o en las inmediaciones de las instituciones de salud, a fin de evitar tiempos de espera excesivos en su utilización.

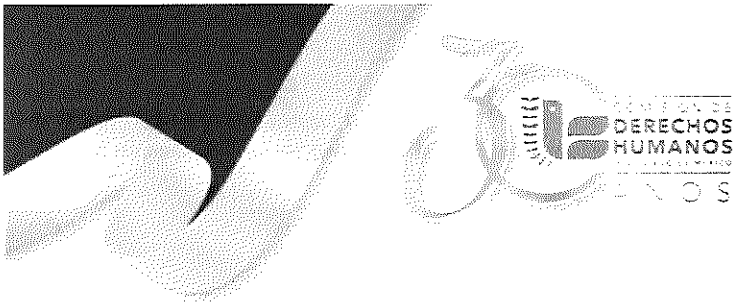
⁷⁰ Cfr. UN Water. *Guía para el monitoreo integrado del Objetivo desarrollo Sostenible 6 sobre agua y saneamiento. Metas e indicadores mundiales*, p. 4.



En apoyo a lo anterior, la OMS ha fijado pautas⁷¹ sobre la cantidad de agua mínima requerida en las instalaciones sanitarias, a saber:

ÁREA	CANTIDAD
Pacientes ambulatorios	5 litros/consulta
Pacientes hospitalizados	40-60 litros/paciente por día
Quirófano o unidad obstétrica	100 litros/intervención
Centro de alimentación complementaria en seco	0.5-5 litros/consulta
Centro de alimentación complementaria húmeda	15 litros/consulta
Centro de alimentación para pacientes hospitalizados	30 litros/paciente/día
Centro de tratamiento para el cólera	60 litros/paciente/día
Centro de aislamiento de enfermedades respiratorias agudas graves	100 litros/paciente/día
Centro de aislamiento de fiebre hemorrágica viral	300-400 litros/paciente/día

⁷¹ Tabla tomada de World Health Organization. *Essential environmental health standards in health care*, edited by John Adams, Jamie Bartram & Yves Chartier, Geneva, Switzerland, WHO, 2008, pp. 29 y 30.



V.3. CALIDAD

La *calidad* se refiere a que el agua necesaria para cada uso personal debe ser salubre, sin microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. De igual forma, el agua debe tener color, olor y sabor aceptables para cada uso personal.

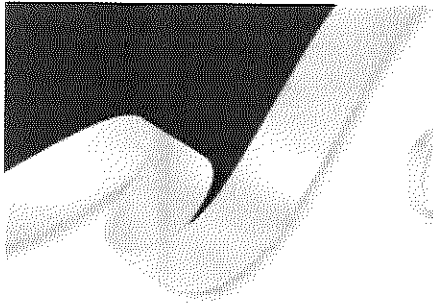
En lo que toca al saneamiento, los servicios deben ser seguros en cuanto a higiene, es decir, evitar el contacto del usuario con excremento y brindarle acceso a agua no contaminada para limpieza de manos, ano y genitales, incluyendo especialmente higiene menstrual. Además, deben evitarse riesgos técnicos en las instalaciones y que se pueda acceder a ellas en horarios nocturnos. También, todas las personas deben estar protegidas de los desechos y las aguas residuales producidas por los demás.

V.4. ACCESIBILIDAD

La *accesibilidad* significa que el agua, las instalaciones, servicios de agua, tanto como el saneamiento, deben ser asequibles para todos, sin discriminación alguna.

La accesibilidad tiene cuatro dimensiones superpuestas:

- a) *Accesibilidad física*. El agua, las instalaciones y los servicios deben estar al alcance físico de todos. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada institución sanitaria o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser



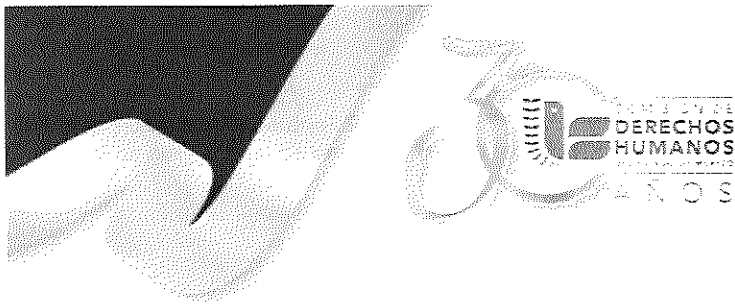
de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. No debe verse amenazada la seguridad física durante el acceso a los servicios en instalaciones de agua.

Todas las personas, particularmente quienes tienen necesidades especiales de acceso, entre ellas los niños, las personas con discapacidad, las de edad avanzada o las mujeres embarazadas, deben tener garantizada la posibilidad de llegar sin riesgos hasta las instalaciones y poder usarlas durante las veinticuatro horas, dentro o cerca de las instituciones sanitarias.

- b) *Accesibilidad económica.* **Los servicios deben ser asequibles para todas las personas.** Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua y con el saneamiento **deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el PIDESC, como salud o alimentación.**

Aun cuando el derecho internacional de los derechos humanos no establece el derecho a un suministro de agua gratuito, sí dispone que los servicios de abastecimiento de agua deben ser asequibles para todos y nadie debe ser privado del acceso a ellos por no poder pagar.

Para que el agua sea asequible, los Estados deben adoptar las medidas necesarias, que pueden incluir, particularmente, la aplicación de políticas de precios adecuadas, como es el caso del suministro de agua a título



gratuito o a bajo costo, acorde con lo especificado en la Observación General N° 15.

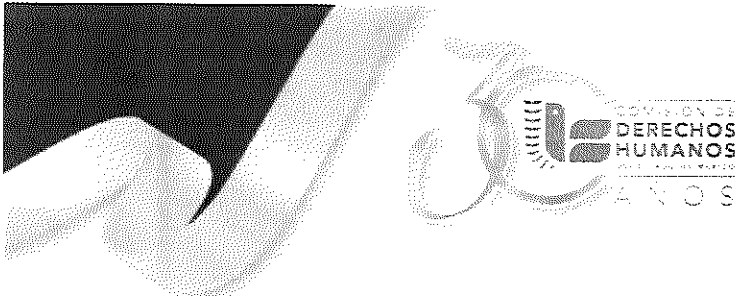
La SCJN ha precisado que las cuotas y contribuciones tienen el fin de propiciar un uso eficiente, racionalizar los patrones de consumo e inhibir las actividades que impliquen una demanda excesiva de agua. El establecimiento de cuotas diferenciadas atiende a un hecho notorio y se justifica por la existencia de razones objetivas, a saber: los distintos usos que se le pueden dar al agua y las distintas necesidades que cubre.⁷²

El Comité DESC considera que la interrupción o desconexión injustificada o arbitraria de servicios o instalaciones de agua potable, así como los aumentos desproporcionados o discriminatorios de las tarifas, constituyen violaciones al deber de respeto del derecho al agua y el saneamiento.⁷³

- c) *No discriminación.* El agua, los servicios e instalaciones, así como el servicio e instalaciones de saneamiento deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población sin discriminación alguna sustentada en factores prohibidos como raza, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, discapacidad física o mental, estado de salud, orientación sexual, estado civil o cualquier otra condición política, social o de otro tipo que tenga por efecto anular o menoscabar el igual disfrute del

⁷² Cfr. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1070/2015, 5 de octubre de 2017, así como los amparos en revisión: 1049/2015, 1296/2015, 1334/2015 y 269/2016.

⁷³ Cfr. Bautista Justo, Juan, Op. cit. nota 62, p. 20.



derecho al agua y el saneamiento, todo lo cual por supuesto también aplica en las unidades sanitarias.

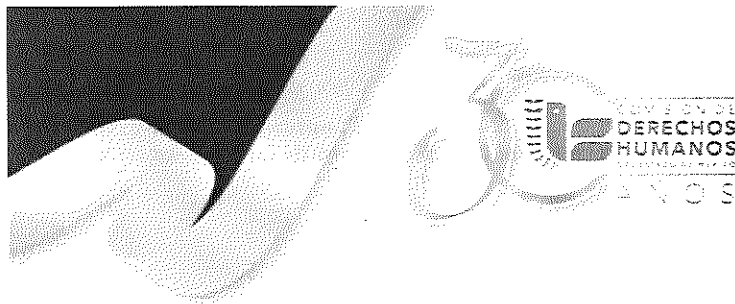
- d) *Acceso a la información.* La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento, específicamente en lo relacionado a las unidades sanitarias.

V.5. DE LAS OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES

- a) *Obligación de respetar.* Exige que los Estados eviten toda injerencia directa o indirecta en el ejercicio del derecho al agua y el saneamiento, comprendiendo **la obligación de abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable o el saneamiento** en condiciones de igualdad, de reducir o contaminar ilícitamente el agua y **de limitar el acceso a los servicios** e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva, tanto como **emitir y ejecutar medidas que amenacen o impidan el acceso al saneamiento.**

Respecto de la obligación que nos ocupa, la SCJN ha fijado un criterio guía:

[...] para determinar [...] **la obligación de respetarlos** [...] ésta puede caracterizarse como **el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible** puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la



conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos; por tanto, esta obligación alcanza la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos, tanto en su formación (a cargo del Poder Legislativo) como en su aplicación (Poder Ejecutivo) e interpretación (Poder Judicial) (negritas fuera de texto).⁷⁴

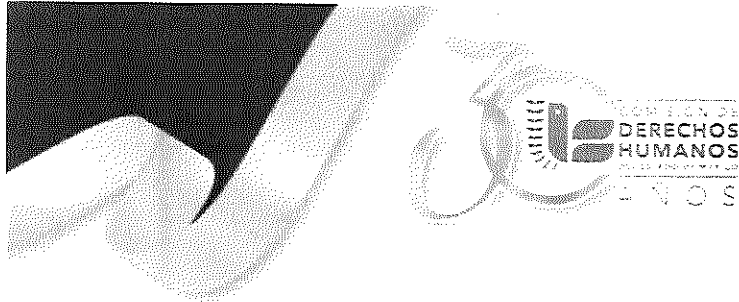
- b) *Obligación de proteger.* **Exige que los Estados impidan a terceros (particulares, grupos, empresas y otras entidades, incluso a los agentes que actúan bajo la autoridad pública) que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua y el saneamiento.** Asimismo, proteger implica diseñar y poner en práctica medias regulatorias encaminadas a evitar que esos terceros nieguen el acceso igualitario al agua potable y el saneamiento, y contaminen o exploten de manera no equitativa los recursos hídricos, incluyendo las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.⁷⁵

En cuanto a lo anterior, según el criterio de la justicia federal mexicana:

[...] para determinar [...] la obligación de protegerlos. Ésta puede caracterizarse como el **deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del**

⁷⁴ DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis. XXVII.3o J/23 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Febrero de 2015, Página 2257, Registro digital 2008517

⁷⁵ Ibidem, pp. 23 y 24.

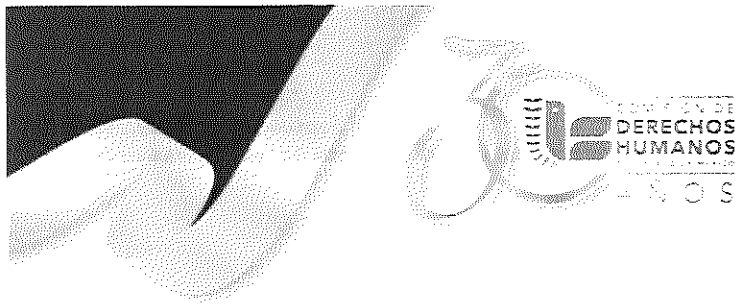


derecho, de forma que se impida la consumación de la violación. En este último sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares, este fin se logra, en principio, mediante la actividad legislativa y de vigilancia en su cumplimiento y, si esto es insuficiente, mediante las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos. De ahí que, una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen.⁷⁶

- c) *Obligación de cumplir.* Se divide en obligaciones de *facilitar*, *promover* y *garantizar*. La *obligación de facilitar* exige que los Estados adopten medidas positivas que hagan posible a particulares y comunidades ejercer el derecho. La *obligación de promover* impone al Estado la adopción de medidas para que se difunda información adecuada sobre el uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir su desperdicio. Cabe señalar que la SCJN ha señalado en cuanto al deber de promoción, que su objetivo es que las personas conozcan sus derechos, así como sus mecanismos de defensa, además de ampliar la base de materialización de los derechos humanos.⁷⁷ Además, los Estados tienen la *obligación* de hacer efectivo (*garantizar*) el derecho en los casos en que los particulares o los

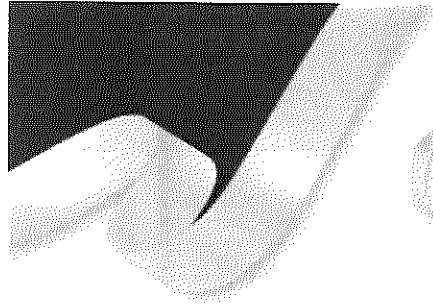
⁷⁶ DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis. XXVII.3o J/25 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Febrero de 2015, Página 2256, Registro digital 2008516.

⁷⁷ Cfr. SENTENCIA POR UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: EDGAR BRUNO CASTREZANA MORO, SECRETARIO DE TRIBUNAL AUTORIZADO POR LA COMISIÓN DE CARRERA JUDICIAL DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA DESEMPEÑAR LAS FUNCIONES DE MAGISTRADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SECRETARIO: GUSTAVO VALDOVINOS PÉREZ. Tribunales Colegiados de Circuito, Amparo en Revisión 47/2014, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Febrero de 2015, Registro Digital 25490. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=25490&Clase=DetalleTesisEjecutorias>.



grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con la ayuda de los medios a su disposición. Por cuanto hace a la obligación de garantizar, el Poder Judicial de la Federación ha establecido que:

[...] para determinar [...] **la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos**, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. **La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos.** Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas



de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste.⁷⁸

V.6. DEBER DE PREVENCIÓN PARA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO AL AGUA

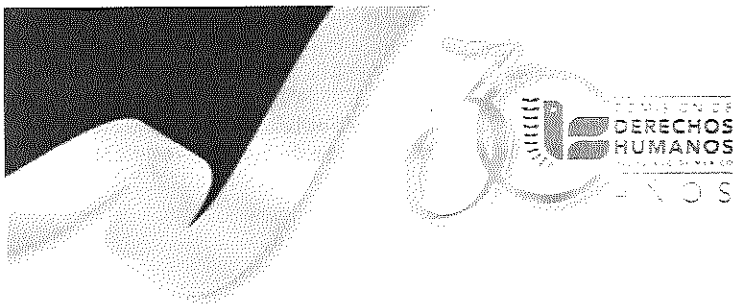
Junto con las obligaciones antes expuestas, **el Estado mexicano tiene el deber ineludible de precaver, impedir, evitar que ocurran violaciones a derechos humanos**, esto es, el Estado está obligado a **anticiparse a ellas y emplear todos sus recursos para impedir que se produzcan**.

Al desarrollar los alcances del deber de prevención, la Corte IDH ha dispuesto que:

[...] Abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado.⁷⁹

⁷⁸ DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis. XXVII.3o. J/24 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Febrero de 2015, Página 2254, Registro digital 2008515.

⁷⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas) Serie C. No. 205, párr. 252, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf. (consultado el 15 de marzo de 2023).



Resulta necesario que las autoridades municipales implementen diversas acciones precautorias o mecanismos preventivos destinados a impedir que el derecho al agua y saneamiento de las personas que en su condición de pacientes, familiares de ellos, trabajadores subcontratados y servidores públicos de las unidades sanitarias, sea vulnerado.

a) Estándar de protección del derecho al agua y el saneamiento en cuanto al suministro de agua potable a las unidades sanitarias

Para la materialización del derecho que nos ocupa, considerando las obligaciones de respetar, proteger y cumplir, vinculadas con el deber de prevención que corresponde a las autoridades estatales y municipales, fundadas en las disposiciones relativas de la CPEUM, la CADH, el PIDESC, la Observación General N° 15, los criterios y jurisprudencias tanto de la SCJN como de la Corte IDH, entre otros elementos normativos que han sido especificados en el cuerpo de la presente Recomendación General, las autoridades municipales deberán satisfacer el derecho al agua y el saneamiento de todas las personas en las unidades sanitarias localizadas en el territorio estatal, absteniéndose de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable o al saneamiento en las unidades de salud.

Con base en lo expuesto y con fundamento en los artículos 16, párrafos primero, tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 99, fracción V y 106 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se formula la siguiente:

VII. RECOMENDACIÓN GENERAL

ÚNICA. Empezar las acciones que resulten necesarias a fin de garantizar el derecho al acceso, disposición, suministro y saneamiento de agua potable en las unidades sanitarias ubicadas en los municipios y con ello, dotar del vital líquido a todos los nosocomios del estado de México, sin interrumpirlo, condicionarlo, ni negarlo por alguna circunstancia. En caso de impago por el servicio, restringirlo atendiendo a los parámetros establecidos por la OMS -citados en el cuerpo de la presente resolución-, considerando que es obligación de la autoridad municipal garantizar y con ello hacer realidad el derecho al agua y el saneamiento de los pacientes, sean externos u hospitalizados, de sus familiares o acompañantes, así como de los servidores públicos, trabajadores subcontratados y de todas aquellas personas que por alguna razón se encuentren en las unidades de salud.

ATENTAMENTE

MTRA. EN D. MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN

PRESIDENTA



COMISIÓN DE
DERECHOS
HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO

PRESIDENCIA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil veintitrés. La que suscribe, Fabiola Manteca Hernández, Primera Visitadora General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de este organismo constitucional autónomo—

CERTIFICO

que la presente hoja, que contiene la firma de la Presidenta de esta Casa de la Dignidad y las Libertades, corresponde a la última página de la Recomendación General 1/2023 emitida el día de la fecha por la titular de esta Institución. DOY FE.