



17.A

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

DIP. JOSÉ DE JESÚS MARTÍN DEL CAMPO CASTAÑEDA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA
PRESENTE

La que suscribe, **VALENTINA BATRES GUADARRAMA**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido **morena** en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 29, Apartado D, inciso a) y 30, Numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II y 13, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y artículos 5, fracción I, 82 y 96, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, por medio del presente, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 177, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 27 de noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Culturales y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó la Observación General número 15, por medio de la cual se concibe el acceso al agua como un derecho humano y obliga a los 145 países que la ratificaron a velar porque su población tenga acceso a agua potable y segura de forma equitativa y sin discriminación.

La Observación dispone que todas las personas deben tener agua suficiente, asequible, accesible, segura y aceptable para uso doméstico, por lo que se exige que los países adopten estrategias y planes de acción que les permitan aproximarse de forma rápida y eficaz a la realización total del derecho.

La importancia de la Observación radica en que proporciona a la sociedad civil un instrumento que responsabiliza a los gobiernos de la garantía del acceso equitativo al agua, también proporciona un marco para prestar ayuda a los países en la formulación de políticas y estrategias eficaces que produzcan beneficios reales para la salud y la sociedad, debido a que la falta de acceso al agua es una de las causas principales de enfermedades como el paludismo, cólera, disentería, hepatitis infecciosa y diarrea, que están asociadas con cerca de 3,400 millones de defunciones al año. (1)



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

En el mismo sentido, Rodrigo Gutiérrez Rivas en *"El Derecho Fundamental al Agua en México: Un Instrumento de Protección para las Personas y los Ecosistemas"* (2), menciona que este derecho se encuadra con toda claridad en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado porque es una condición necesaria para la supervivencia. Y aunque en la Observación se señala que en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos, también los países deben reconocer que se trata de un bien que es indispensable para el ejercicio de otros derechos como el de alimentación adecuada, higiene ambiental o salud.

Lo anterior, debido a que los derechos son instrumentos creados para garantizar el acceso de todas las personas a un conjunto de necesidades y libertades mínimas que les permitan tener una vida digna, por lo que la Observación expresó una preocupación especial por aquellos grupos en situación de discriminación y establece que los países firmantes deben prestar mayor atención a las personas y grupos que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho.

Por tanto, el derecho al agua entraña tanto libertades como derechos, libertades como mantener el acceso a un suministro de agua necesario y derecho a no ser objeto de injerencias, como sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. Asimismo, la Observación señala que los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas.

Expresamente establece que lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnológicas. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, no como un bien económico; por lo que, el modo en que se ejerza el derecho debe ser sostenible, de manera que pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

Ahora bien, debido a que lo adecuado para el ejercicio del derecho puede variar en función de distintas condiciones que existan en cada región, existen cinco factores que se deben aplicar en cualquier circunstancia.

1.- Disponibilidad: El suministro de agua para cada persona debe ser continuo y suficiente para el uso personal y doméstico.

2.- Calidad: Debe estar libre de agentes que puedan ser dañinos para la salud.

3.- Accesibilidad Física: Las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población.

4.- Accesibilidad Económica: Los costos asociados con el abastecimiento del agua no deben comprometer la capacidad de las personas para acceder a otros bienes esenciales.



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

5.- No Discriminación: El agua y los servicios con ella relacionados deben estar al alcance físico y económico de todas las personas, especialmente de aquellas que históricamente no han podido ejercer este derecho por motivos de raza, religión, origen nacional, o cualquier otro motivo.

En materia de obligaciones a cargo de los países, la Observación establece que a pesar de que la realización de las obligaciones es paulatina y progresiva, adquieren algunas de ellas con efecto inmediato, como garantizar los derechos reconocidos y adoptar medidas para que puedan ejercerse.

Ahora bien, al igual que todos los derechos humanos, el derecho al agua impone a los países tres tipos de obligaciones, las de respetar, proteger y cumplir, mismas que tienen como objetivo general que el derecho al agua se convierta en una prioridad para los Estados y en una realidad para personas y medio ambiente, a saber:

1.- La obligación de respetar exige que los países se abstengan de realizar cualquier práctica o actividad que restrinja o niegue el acceso al agua potable de cualquier persona. Esto significa que bajo ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua para su uso personal y doméstico. También supone la prohibición de contaminación de fuentes de agua por parte de instituciones pertenecientes al Estado, o bien, la de limitar el acceso a los servicios y la infraestructura de suministro como medida punitiva o de coacción comercial.

2.- La obligación de proteger impone el deber de impedir que terceros puedan menoscabar el disfrute del derecho al agua. El Estado queda obligado a controlar y regular a particulares, grupos, empresas y otras entidades para que no interfieran con el disfrute del derecho de todas las personas. Se trata de una obligación de enorme relevancia en contextos en los que existe una creciente participación de actores privados en las labores de gestión y distribución del agua. Esta obligación exige que el Estado impida a aquellas empresas que controlan redes de distribución, presas, pozos u otras fuentes, menoscaben el acceso, por razones físicas o económicas, a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables.

3.- La obligación de cumplir se subdivide en obligación de facilitar, promover y garantizar. Todas ellas obligan a los países a que, de forma progresiva, pero utilizando el máximo de los recursos disponibles, dirijan sus esfuerzos para concretar el derecho al agua. La obligación de facilitar exige a los Estados que adopten medidas positivas que permitan a todas las personas y comunidades ejercer el derecho. La obligación de promover impone la exigencia de adoptar estrategias de difusión y comunicación sobre el uso adecuado del agua y la protección de las fuentes. Por último, la obligación de garantizar se traduce en el requerimiento a los Estados para que hagan efectivo el derecho en los casos en los que las personas, por circunstancias ajenas a su voluntad, no estén en condiciones de ejercer por sí mismas ese derecho.



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

En México, el derecho humano al agua es reconocido, desde el 8 de febrero de 2012, por el párrafo sexto del artículo 4º de la Constitución (3), mismo que recoge, casi de manera íntegra, lo dispuesto en la citada Observación. Sin embargo, dicho ordenamiento suele conllevar ciertas objeciones para su debida implementación.

La primera de ellas radica en que el derecho al agua supone obligaciones prestacionales por parte del Estado que son muy costosas y por tanto imposibles de soportar por las arcas públicas. Se trata de un argumento que suele dirigirse no sólo contra el derecho al agua sino contra los derechos sociales en general. Esta postura se basa en la idea de que los derechos civiles y políticos suponen obligaciones por parte del Estado que no requieren recursos económicos. En cambio, suele argumentarse, los derechos sociales suponen obligaciones muy costosas que son imposibles de cubrir.

La segunda objeción también suele ser un posicionamiento que se esgrime contra el reconocimiento de los derechos sociales en general. En este caso se dice que dichos derechos son imprecisos en su contenido y sus obligaciones vagas e indeterminadas. En cambio, se dice, las obligaciones de los derechos civiles son precisas y detalladas.

En tercer lugar, suele decirse que el derecho al agua supone que el Estado quedará obligado a garantizar la gratuidad del recurso, lo cual es inexacto. Aunque a nivel mundial existe un debate abierto sobre si todas las personas deberían poder recibir un número determinado de litros diarios sin tener que pagar por ellos, la Observación en ningún momento habla de gratuidad. De lo que habla es de que todas las personas, especialmente aquellas en situación de discriminación, deben poder tener acceso diario a un número de litros suficientes para poder beber, preparar la comida, bañarse y lavar la ropa, sin que ello comprometa su economía.

La Observación establece con claridad que uno de los factores del derecho al agua es que este debe ser accesible económicamente pero no necesariamente gratuito. Esto parece bastante razonable en un contexto mundial de globalización económica en el que más de 1,200 millones de personas carecen de agua potable, mientras los procesos de privatización se profundizan y aceleran sin que ello esté reportando claros beneficios a la población pobre del planeta.

Finalmente, también suele señalarse que si se ejerce plenamente el derecho fundamental al agua, las personas dejarían de pagar el consumo que hagan de ella. En primera instancia, conviene decir que en la actualidad es muy común que quienes tienen menos recursos y agua de peor calidad son quienes están pagando más por ella. Y viceversa, quienes están obteniendo ganancias con ella, contaminándola y sobreexplotando las fuentes, hoy reciben importantes subsidios gubernamentales.

Ejercitar el derecho al agua ayuda a introducir en la conciencia colectiva la idea de que este recurso es una necesidad vital para la supervivencia del planeta y no un instrumento más que

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA



I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

forma parte de los procesos de producción industrial. El agua como derecho permite que nuestro Estado fortalezca su posición frente a los poderes privados que hoy ejercen fuertes presiones para no pagar el agua que utilizan y que contaminan.

Desde este punto de vista, el derecho se convierte en un instrumento para que el agua la pague quien debe hacerlo y así el Estado tenga los recursos suficientes para diseñar sistemas de subsidios progresivos para quienes realmente lo necesitan. El derecho se convierte por ello en una vía que puede contribuir a dignificar la vida de las personas, y no sólo para garantizar el desarrollo de las empresas.

En el mismo sentido, como lo señala José Esteban Castro en "*La Privatización de los Servicios de Agua y Saneamiento en América Latina*" (4) las políticas de privatización de los servicios de agua y saneamiento han sido presentadas como una solución técnica, desprovista de contenido político, para los problemas crónicos que caracterizan a este sector. Por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, afirman que existe amplio apoyo a la idea de que la transferencia de estas empresas públicas a manos de monopolios de propiedad y administración privada podría incrementar la eficiencia económica.

Ellos enumeran una lista de las ventajas de esta medida, la reducción de la interferencia política, la restauración de los incentivos para minimizar los costos, la cancelación de la captura regulatoria que ocurre cuando el Estado es a la vez prestador y regulador, una administración financiera más efectiva, y una mayor capacidad de planeamiento a largo plazo que supuestamente no existe en las empresas públicas.

Desde fines de 1980, la promoción de las políticas de privatización constituyó una actividad floreciente en el ámbito global, y particularmente en América Latina, lo cual ha quedado reflejado en la literatura especializada. Ahora bien, pese al esfuerzo por presentar las privatizaciones como un instrumento técnico neutral, lo cierto es que no han logrado ocultar el carácter esencialmente político e ideológico del modelo. El análisis de sus principales argumentos permite destilar lo que podemos denominar los principios clave de la política neoliberal para la gestión del agua:

- 1.- Los recursos hídricos deben ser asignados a través del mercado, para lo cual deben crearse derechos privados de agua, libremente comercializables, que reemplacen los derechos colectivos o públicos preexistentes.
- 2.- Los servicios de agua deben ser considerados un bien económico, es decir, un bien privado que debe ser adquirido en el mercado. Por definición, una vez que adquieren ese estatus, es posible excluir de su uso a quienes no los pagan.



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

3.- Los servicios de agua deben ser provistos por operadores privados, que son inherentemente más eficientes que los públicos. De ser posible, deben autorregularse mediante mecanismos de mercado y la intervención estatal debe ser minimizada o incluso totalmente anulada.

4.- Los servicios de agua no son un monopolio natural, por lo que la mayor parte de las operaciones pueden abrirse a la competencia. Sin embargo, la existencia de altos costos de transacción puede dificultar la competencia, en cuyo caso es preferible un monopolio privado antes que uno público. Lo mejor es mantener la regulación al mínimo o, de ser posible, anularla por completo.

5.- Los usuarios del agua deben ser convertidos en consumidores y los tenedores de derechos, en clientes.

En contraposición a las ideas expresadas, es de reconocer el trabajo de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que en el artículo 9, Apartado F, de la Constitución local (5), estipularon que *"toda persona tiene derecho al acceso, a la disposición y saneamiento de agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad para el uso personal y doméstico de una forma adecuada a la dignidad, la vida y la salud"*, como lo dispone la Observación y el artículo 4º de la Constitución federal.

Asimismo, adiciona el ejercicio del derecho humano al agua al disponer que *"la Ciudad garantizará la cobertura universal del agua, su acceso diario, continuo, equitativo y sustentable"*, entendiéndola como *"un bien público, social y cultural, inalienable, inembargable, irrenunciable y esencial para la vida"*, además de enfatizar con acierto que *"la gestión del agua será pública y sin fines de lucro"*.

Sin embargo, el espíritu establecido en la Constitución local, no ha sido debidamente armonizado en los párrafos primero y tercero del artículo 177 del Código Fiscal del Distrito Federal (6), debido a que faculta al Sistema de Aguas para restringir el suministro de agua a la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos de consumo humano a los contribuyentes que no paguen los derechos a su cargo en dos o más periodos consecutivos o alternados.

Al emplear el concepto *"sólo podrá restringir el suministro a la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos de consumo humano"*, se omite proveer la certeza jurídica implícita en cada norma, puesto que no se establecen elementos que informen a quien se ubique bajo el supuesto de la norma, sobre qué cantidad de agua se requiere para tales efectos, y si esta cantidad debe entenderse por toma de agua o por persona que habite en el inmueble en cuestión.

Al efecto, es necesario atender lo dispuesto por la Organización Mundial de la Salud (7), que al hablar de agua, saneamiento y salud menciona que la cantidad de agua que se provee y que



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

se usa en las viviendas es un aspecto importante de los servicios de abastecimiento de agua domiciliaria que influye en la higiene y, por lo tanto, en la salud pública.

Si bien la necesidad básica de agua incluye el agua que se usa en la higiene personal, no resulta significativo establecer una cantidad mínima ya que el volumen de agua que usen las viviendas dependerá de la accesibilidad, la que se determina principalmente por la distancia, el tiempo, la confiabilidad y los costos potenciales.

Los beneficios a la salud pública que ofrece el uso de mayores volúmenes de agua generalmente dan como resultado dos mejoras principales. La primera se refiere a la superación de la falta de acceso básico debido a las distancias y al tiempo de recolección del agua que dan lugar al uso de volúmenes inadecuados para la higiene básica personal y para el consumo humano; la segunda relativa a la salud que se procura al disponer de agua en la vivienda.

Otros beneficios derivados de mejorar el acceso incluyen la disposición de más tiempo, por ejemplo, para el cuidado de niños y la preparación de alimentos y actividades productivas. Si bien los beneficios para la salud debido al mayor acceso al agua podrían parecer limitados, se debe tener en cuenta los beneficios de tener más tiempo, inclusive para la educación, ya que pueden ser importantes para el desarrollo de las personas. También puede haber otras mejoras en niveles más altos del servicio relacionadas con el mayor acceso, el control de la calidad del agua potable y un mejor nivel socioeconómico.

Si no se logra un nivel básico de acceso al servicio, no se podrá asegurar la higiene y se podrían poner en riesgo los requisitos para el consumo. Por lo tanto, proveer un nivel básico de acceso es la más alta prioridad para los sectores de agua y de salud.

Por tanto, se estima indispensable que el texto del artículo haga clara referencia a que, en el caso de restricción del suministro, este deberá asegurar el consumo humano básico diario de todas las personas que habiten en el inmueble, asimismo, agotar previamente un convenio de pago en parcialidades que permita a la restricción ser la última opción por la que la Ciudad opte en aras de recibir recursos, debido a que, al tratarse de un derecho humano fundamental, deben existir alternativas previas que no pongan en peligro la salud o vida de las personas.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta soberanía, el presente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 177, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL.

ÚNICO.- Se **REFORMA** el artículo 177, Párrafo Tercero, del Código Fiscal del Distrito Federal, para quedar como sigue:



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

ARTÍCULO 177.- ...

...

En el caso de los usuarios con uso doméstico y usuarios con uso doméstico y no doméstico simultáneamente, el Sistema de Aguas sólo podrá restringir el suministro a la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos de consumo humano diario de cada persona habitante de la vivienda; siempre y cuando, acredite el incumplimiento de un convenio de pago en parcialidades con el contribuyente, subsista el adeudo y haya realizado la notificación respectiva en términos de lo dispuesto por el artículo 437 de este Código.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión; y

SEGUNDO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, a los 23 días del mes de octubre de 2018

ATENTAMENTE


DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

REFERENCIAS

- 1.- <https://www.who.int/mediacentre/news/releases/pr91/es/>
- 2.- <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5828/7705>
- 3.- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf
- 4.- <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisos/Privatizaciones%20de%20ios%20servicios%20del%20agua.pdf>
- 5.- <https://www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf>
- 6.- <http://www.aldf.gob.mx/archivo-d5b33f34a252f5aa1517c953ecbc75de.pdf>
- 7.- http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

OFICIO: CCMX/I/VVBG/0039/2018.

Palacio Legislativo de Donceles, a 01 de octubre de 2018.

DIP. ERNESTINA GODOY RAMOS.

COORDONADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

PRESENTE.

A través del presente, remito de manera impresa, debidamente suscrita, la iniciativa anexa.

Lo anterior, a efecto de solicitarle de la manera más atenta que, por su conducto, sean inscritas ante la Mesa Directiva para su inclusión en el Orden del Día de la Sesión Ordinaria del Pleno del Congreso de la Ciudad de México, que tendrá verificativo el día **23 de octubre de 2018.**

Sin otro particular de momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE

DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

