

Derecho al agua

La información que da cuenta de la evolución del trabajo en torno al derecho al agua de cada Organismo Público de Derechos Humanos (OPDH), a lo largo del periodo 2014-2016, se presenta a continuación.¹ Antes, con el uso del agregado de cifras, se presentan los siguientes dos recuadros con el propósito de ubicar el lugar de cada derecho en el trabajo de los OPDH.

Núm.	Derecho	Quejas recibidas	Recomendaciones
1	Derecho a la salud	28,674	487
2	Derecho a un medio ambiente sano	15,049	34
3	Derecho a la educación	11,120	287
4	Derecho al trabajo	8,235	161
5	Derecho al agua	3,401	32
6	Derecho a la seguridad social	2,566	20
7	Derecho a un nivel de vida adecuado	706	16
8	Derecho a la vivienda	384	39
9	Derecho a la alimentación	88	21
10	Derecho a la cultura	67	5

Los registros de queja y recomendaciones ligados al derecho al agua permiten ubicarlo como un DESCAs con notable presencia en el trabajo de protección de los OPDH, pero en una posición claramente rezagada respecto del involucramiento que representó el derecho al trabajo, a la educación y a la salud. Caso distinto se observa con las cifras de acciones de promoción y difusión, que hicieron del derecho al agua el DESCAs con menor presencia en el trabajo de los OPDH.

¹ Se debe indicar que debido a las dificultades de recopilación de la información, la información de cuatro de los OPDH no es de la totalidad del periodo, ya que del año 2016 únicamente se reportaron datos del primer semestre. Los organismos son los de: Aguascalientes, Sonora y Zacatecas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos no presentó información sobre el derecho.

Núm.	Derecho	Actividades de estudio, promoción y difusión
1	Derecho a la educación	17,326
2	Derecho a un nivel de vida adecuado	6,606
3	Derecho a la salud	5,322
4	Derecho a la cultura	4,563
5	Derecho a un medio ambiente sano	3,431
6	Derecho a la seguridad social	3,394
7	Derecho a la alimentación	3,279
8	Derecho al trabajo	2,782
9	Derecho a la vivienda	2,668
10	Derecho al agua	2,570

Protección, defensa y observancia

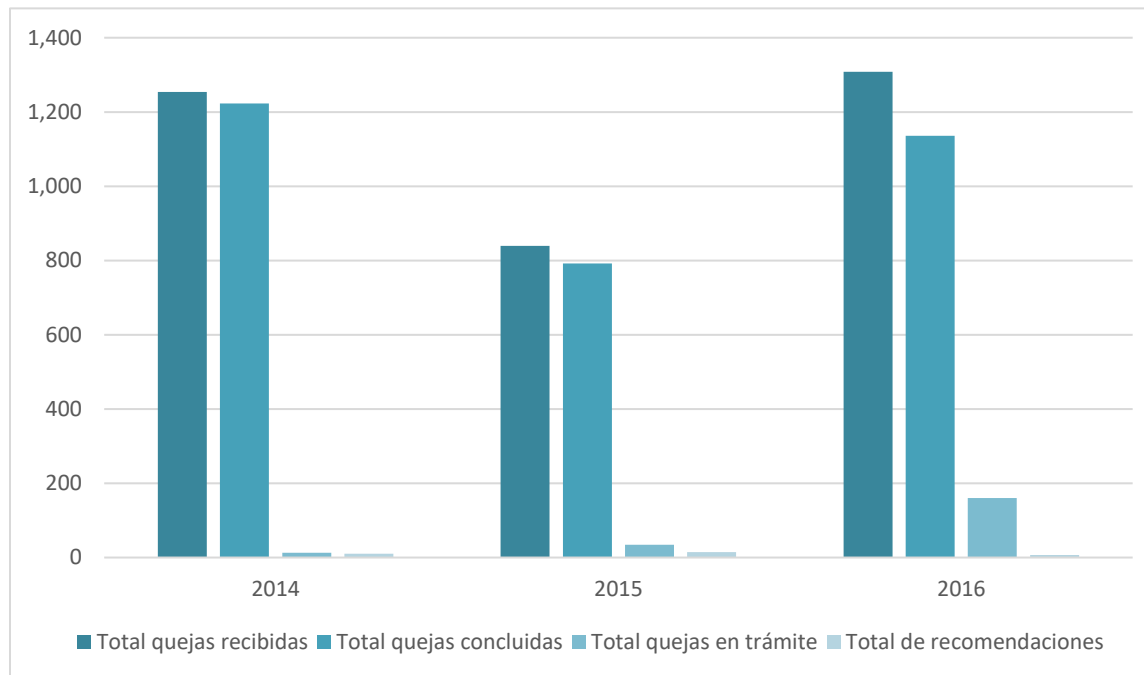
El trabajo de los OPDH en torno a la observancia y protección del derecho al agua durante los tres años indicados supuso la recepción de 3,401 quejas, de las que se desprendieron 3,151 expedientes concluidos; 32 de ellos implicaron la emisión de una recomendación.²

La lectura de la información a lo largo del periodo plantea un panorama fluctuante. Tras un descenso de quejas entre 2014 (1,254) y 2015 (839), en el tercer año del periodo se registró un repunte de la cifra que hizo de 2016 el año con el mayor número de quejas (1,308). Por el contrario, ese tercer año del periodo aparece como el de menor emisión de recomendaciones (7), cuestión en parte atribuible a una menor relación de expedientes concluidos en 2016, a su vez producto de una simple

² Los cálculos toman en cuenta la información proporcionada por 31 OPDH. El organismo estatal de Chiapas y la CNDH no reportaron información, mientras que de la comisión de Baja California sólo se cuenta con dato de recomendaciones.

cuestión temporal: los expedientes de queja de 2016 tuvieron menos tiempo de trabajo al momento del reporte de la información.

	Total quejas recibidas	Total quejas concluidas	Total quejas en trámite	Total de recomendaciones
2014	1,254	1,223	13	10
2015	839	792	34	15
2016	1,308	1,136	160	7
Total 2014-2016	3,401	3,151	207	32



La desagregación de los datos por organismo estatal ubica, en ese orden, a los OPDH de Jalisco, la Ciudad de México, el Estado de México, Michoacán y San Luis Potosí como los cinco con mayor recepción de quejas en el periodo. Por la evolución en el tiempo del registro de quejas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, así como por su peso en el total de quejas (54.5%), le es atribuible el patrón seguido por el agregado de cifras en el periodo: descenso de quejas del primer al segundo

año, al que siguió un alza pronunciada. El año 2016 como el de mayor número de quejas también lo presentaron los OPDH de Michoacán y de San Luis Potosí; casos en los que se verificó un incremento progresivo de registros en los tres años.

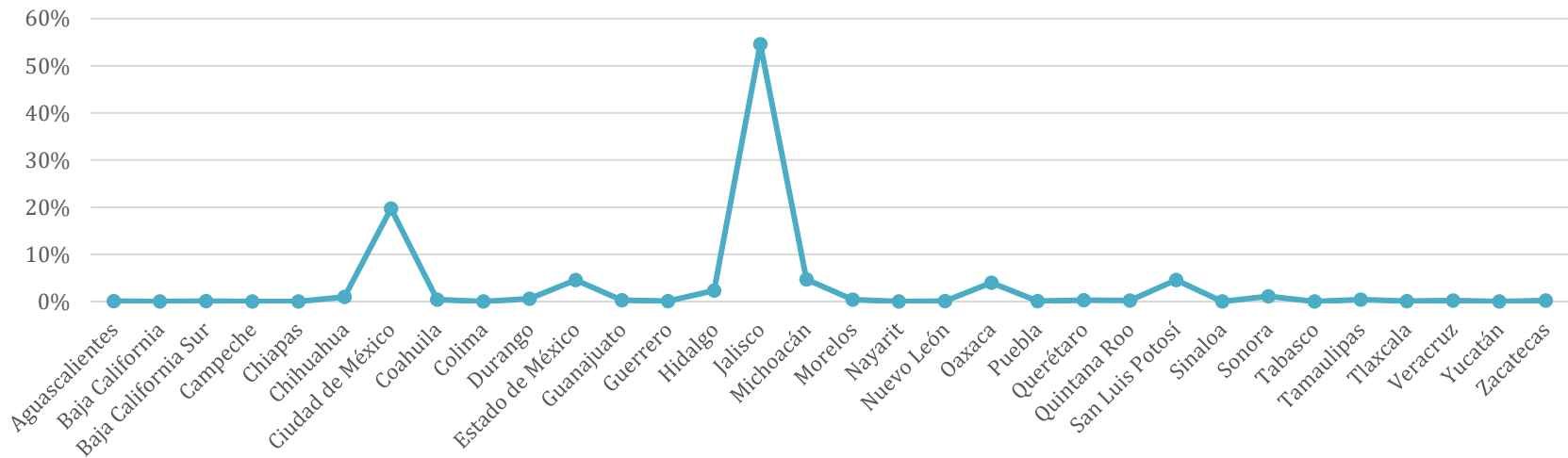
El mayor número de recomendaciones fue reportado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán (7), emisión a la que, de entre los cinco con mayor registro de queja, también recurrieron las comisiones de Jalisco y de San Luis Potosí.

La visualización de los números reportados hacen resaltar a cuatro de los OPDH, correspondientes a las entidades de: Campeche, Nayarit, Sinaloa y Yucatán, que se mantuvieron con cero quejas y cero recomendaciones durante los tres años. Cifra que hace del derecho al agua el cuarto con menor número de organismos estatales sin actividad en el rubro de protección y observancia; posición que fue superada por los derechos a la salud, a la educación y al trabajo, DESCAs con una característicamente importante presencia en el territorio nacional.

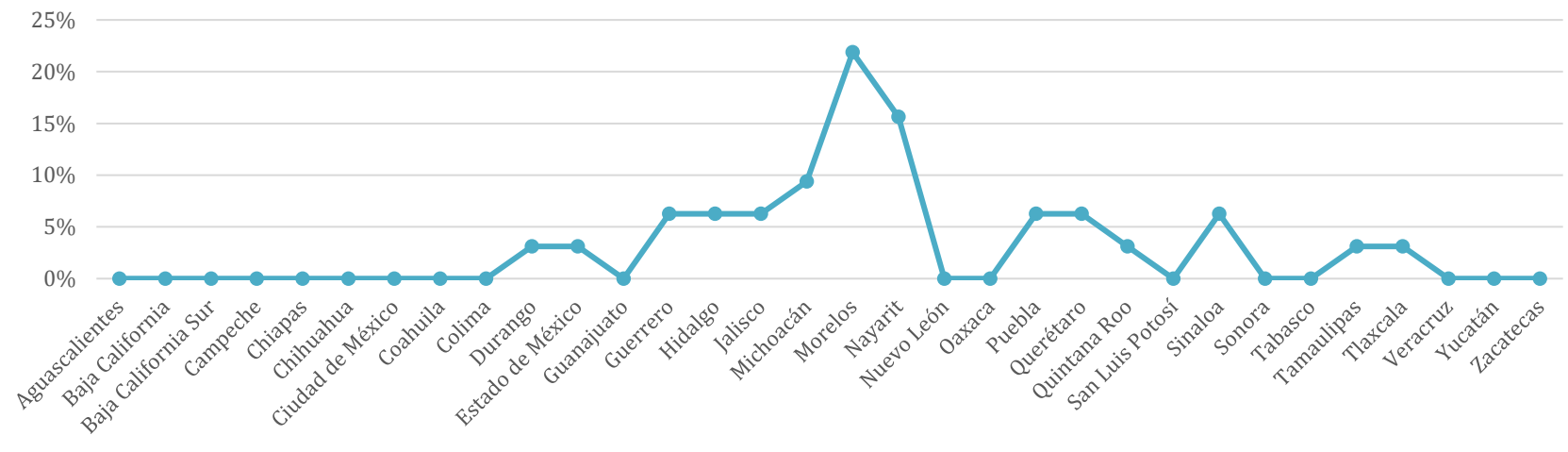
A partir del número de quejas recibidas, la lectura de la información que se hace de forma evidente es la de considerar a los estados de Jalisco, la Ciudad de México, el Estado de México, Michoacán y San Luis Potosí como aquellos con mayor número de violaciones al derecho al agua.



Participación de OPDH del total de quejas recibidas 2014-2016 (%)
[Totales 3,401]



Participación de OPDH del total de recomendaciones 2014-2016 (%)
[Totales 32]



No obstante, la posibilidad de profundizar la lectura y explicar las cifras sobresalientes de los OPDH mencionados, se debe dar a partir de la consideración de diversos factores. En primera instancia se ha de pensar en las entidades federativas: Jalisco, la Ciudad de México y el Estado de México figuran entre los cinco estados más poblados del territorio nacional; Michoacán está en el noveno puesto de entidades federativas con mayor número de habitantes, y San Luis Potosí es más cercano al espectro de entidades federativas con menor población en el país.

Debido a que cuatro de los OPDH con mayor registro de quejas pertenecen a estados de entre los más poblados, es posible establecer una liga entre población estatal y número de quejas, sin embargo el nexo no explica a cabalidad las cifras. La explicación es sólo parcial, ya que de existir una relación unívoca y directa entre el registro de quejas y tamaño de población, antes que la comisión de Michoacán y mucho antes que la de San Luis Potosí, deberían sobresalir otros organismos estatales por quejas registradas.

Como segundo factor a considerar se encuentran los recursos materiales y humanos con los que cuentan los OPDH. A partir del dato del promedio presupuestal durante los tres años, es posible ubicar a tres de los cinco OPDH con mayor número de quejas dentro de los organismos con más recursos presupuestados. Los organismos de la Ciudad de México, el Estado de México y Jalisco, en ese orden, encabezaron la lista de organismos ordenados a partir de su asignación de recursos; la comisión de Michoacán estuvo próxima a esas tres al haberse posicionado como el séptimo OPDH con mayor presupuesto; mientras que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí se ubicó en el lugar 14. Por lo que hace a los recursos humanos, a partir del promedio de personal total con el que contaron los OPDH en los tres años, nuevamente las comisiones de la Ciudad de México, de Jalisco y del Estado de México se ubicaron como las de mayor número de personal; los organismos de Michoacán y San Luis Potosí quedaron en el puesto 8 y 15 respectivamente, de entre los 32 OPDH estatales.³

³ Para la consulta de los datos sobre recursos presupuestales y humanos por OPDH por año, véase el apartado introductorio.

Entorno y capacidades de OPDH (OPDH ordenados de mayor a menor por dato de presupuesto)				
OPDH estatal	Presupuesto	Población de entidad federativa	Personal total	Personal de área: promoción, educación, formación y capacitación
Ciudad de México	\$ 340,901,195.67	8,918,653	736	43
Estado de México	\$ 143,850,795.77	16,187,608	264	25
Jalisco	\$ 139,615,172.00	7,844,830	314	35
Guanajuato	\$ 85,930,637.77	5,853,677	111	21
Chiapas	\$ 61,037,797.94	5,217,908	214	15
Nuevo León	\$ 60,516,657.33	5,119,504	107	23
Michoacán	\$ 49,358,143.67	4,584,471	132	6
Chihuahua	\$ 49,262,938.98	3,556,574	90	16
Guerrero	\$ 48,060,237.00	3,533,251	184	7
Veracruz	\$ 47,500,000.00	8,112,505	143	NA
Oaxaca	\$ 40,728,483.93	3,967,889	172	12
Quintana Roo	\$ 39,765,131.33	1,501,562	111	16
Baja California	\$ 35,851,015.00	3,315,766	105	9
San Luis Potosí	\$ 34,855,944.33	2,717,820	97	13
Sonora	\$ 34,558,933.75	2,850,330	106	8
Hidalgo	\$ 31,620,586.00	2,858,359	82	7*
Yucatán	\$ 31,253,333.33	2,097,175	111	19
Zacatecas	\$ 30,566,226.33	1,579,209	79	7
Querétaro	\$ 29,658,318.33	2,038,372	67	3
Coahuila	\$ 27,190,078.00	2,954,915	73	0
Tamaulipas	\$ 25,621,002.52	3,441,698	86	5*
Sinaloa	\$ 24,879,454.67	2,966,321	66	0
Campeche	\$ 24,496,515.00	899,931	64	14
Tabasco	\$ 21,309,713.33	2,395,272	71	5
Durango	\$ 19,351,202.21	1,754,754	57	9
Tlaxcala	\$ 18,649,479.38	1,272,847	81	8
Puebla	\$ 18,433,814.16	6,168,883	53	5*
Nayarit	\$ 16,124,804.08	1,181,050	41	10
Aguascalientes	\$ 14,971,666.67	1,312,544	36	5

Morelos	\$ 14,500,001.00	1,903,811	49	9
Baja California Sur	\$ 8,262,678.67	712,029	29	NA
Colima	\$ 6,878,179.97	711,235	26	2

Valores de presupuesto y personal total, promedio de años 2014-2016.

Valores de personal de área administrativa, promedio de años 2014 y 2015.

NA: no aplica. Indica que no existe el área de adscripción o alguna homóloga en el organismo de derechos humanos.

*OPDH que reportó información sólo de uno de los años.

Destacado por # de quejas

Destacado por # de acciones de promoción

En resumen, cuatro de los cinco OPDH con alto registro de quejas figuraron como organismos con altos recursos a su disposición, el quinto (San Luis Potosí) se encontró a medio camino entre los organismos con menos recursos y los cuatro OPDH con los que compartió su posición como mayor receptor de quejas sobre el derecho al agua. El hecho a destacar en relación con los recursos, es la liga que ellos tendrían con la capacidad de trabajo de los organismos estatales: a mayor cantidad de recursos, mayor capacidad de trabajo; cuestión que en último término se podría traducir en confianza de la sociedad a los OPDH: a mayor capacidad para hacer, mayor confianza ciudadana para acudir al organismo.

La contribución que el factor de recursos pueda hacer para dotar de significado a las cifras de quejas, es limitada. Nuevamente, de existir una relación directa entre recursos y número de quejas, deberían de destacar por el registro de quejas otros OPDH antes que los de Michoacán y San Luis Potosí. Adicionalmente, se puede pensar que la confianza de la ciudadanía para recurrir a los OPDH, además de la 'fama' de capacidad de hacer del organismo, se debe explicar por un elemento que le antecede, a saber, el fortalecimiento de la cultura cívica.

Para que el ciudadano o la ciudadana acudan a los OPDH debe existir un conocimiento previo, en primer lugar, de sus derechos, y por consiguiente, de los actos que constituyen una violación a los mismos; en segundo lugar, del OPDH como mecanismo para investigar y en su caso presionar para que se dé el resarcimiento del daño. Es decir, la confianza institucional surge, o bien, se alimenta como lo hace de la capacidad institucional, de una ciudadanía informada y participativa.

Los elementos hasta ahora mencionados se han de conjugar para dar sentido a los datos reportados por los organismos estatales; sin embargo, la posibilidad de dar una explicación más completa a las cifras sin lugar a duda debe pasar por el

conocimiento de las circunstancias particulares en el que se desarrolla el trabajo de cada OPDH, lo que implica el conocer el contexto en el que se desenvuelve la ciudadanía en cada entidad federativa.

Promoción, divulgación y estudio

De modo similar a como sucedió con el reporte de las cifras de presupuesto,⁴ la información reportada respecto al trabajo de los OPDH en promoción, estudio y divulgación sobre los DESCAs, permite observar la dificultad que los organismos estatales encuentran para llevar registros que discriminen las acciones específicamente dedicadas a los DESCAs y las realizadas con una temática más amplia de derechos humanos. De tal forma es constatable gracias a las aclaraciones hechas y al desglose de información presentado por los OPDH, como fueron los casos de los organismos de Michoacán, Veracruz y Tamaulipas; cuestión que explica cifras notoriamente altas en los primeros dos organismos mencionados en contraste con el resto de los OPDH para el derecho al agua.⁵

A partir de los números reportados por los 30 OPDH,⁶ el trabajo en el rubro dedicado al derecho al agua tuvo un total de 2,570 acciones, la mayor parte de ellas ubicadas en 2015.⁷

Sin considerar los datos reportados por la CNDH y al omitir la información de los OPDH que no reportaron información desagregada por DESCAs, el número de acciones totales de 24 organismos estatales se reduce a 162. Como sólo sucedió para otro de los DESCAs para los que se solicitó información (derecho a la vivienda), las acciones de capacitación fueron desplazadas de su lugar como actividad predominante en el rubro de difusión. Su lugar fue ocupado por los eventos de promoción (58) al representar el 35.8% de las actividades totales en el rubro.

El segundo puesto dentro de las actividades realizadas fue de las publicaciones, que en cifras superó los eventos de promoción en 2014 y 2015, con 16 y 21 publicaciones respectivamente. Para el caso, el trabajo de los organismos de Hidalgo (22

⁴ Véase apartado introductorio.

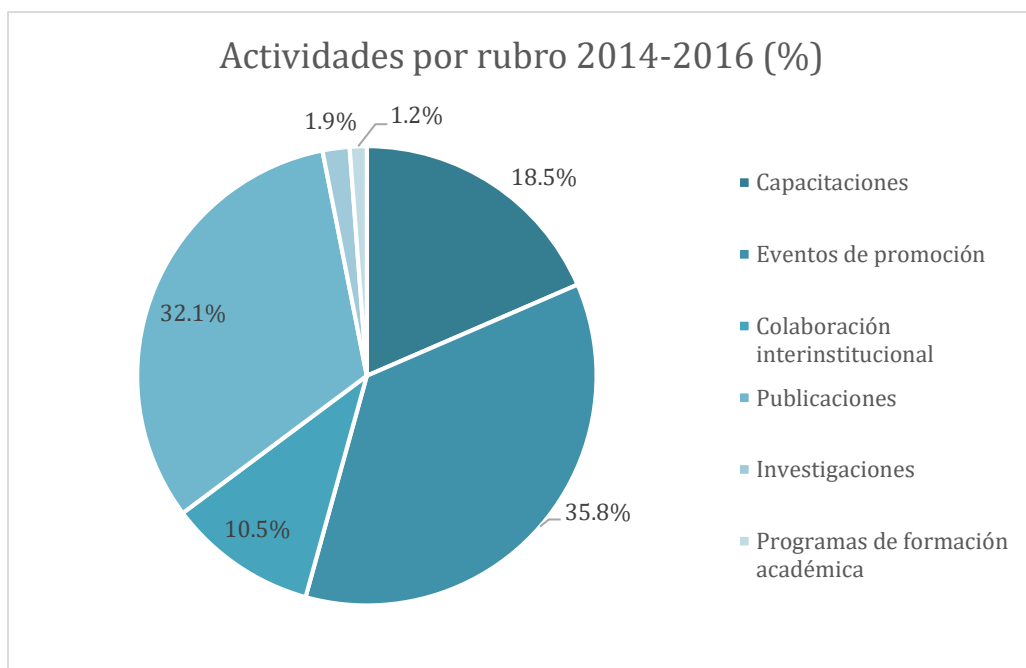
⁵ En la misma situación de los tres OPDH mencionados se encuentra el reporte de información de los organismos de los estados de Sonora y Zacatecas.

⁶ Los OPDH de Aguascalientes, Baja California y Chiapas no presentaron información.

⁷ Al igual que para el resto de los DESCAs analizados, en el agregado de cifras se consideran los reportes de los cinco OPDH con acciones de temática general de derechos humanos (Michoacán, Sonora, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas) para evitar descartar por entero su trabajo. Sin embargo, en los cálculos que siguen, estos cinco no son tomados en cuenta, ya que de hacerlo se puede eclipsar el trabajo que otros OPDH reportaron como propio del derecho tratado; por ello, la información que sigue contempla a los 24 OPDH estatales que reportaron cifras propias del derecho al agua. Por su extendida presencia en el territorio nacional la información de la CNDH es tratada aparte.

publicaciones) y de Yucatán (16 publicaciones) tuvo un gran peso, ya que juntos significaron el 73% de las publicaciones en el periodo (52). De dicho segundo puesto como acción más socorrida, se ordenaron las demás actividades de la siguiente manera: capacitaciones (30), colaboración institucional (17), investigaciones (3) y formación académica (2).

	Estudio, Promoción y Difusión						Total de actividades
	Promoción y divulgación				Estudio		
	Capacitaciones	Eventos de promoción	Colaboración interinstitucional	Publicaciones	Investigaciones	Programas de formación académica	
2014	9	13	6	16	0	1	45
2015	10	6	3	21	2	0	42
2016	11	39	8	15	1	1	75
Total 2014-2016	30	58	17	52	3	2	162



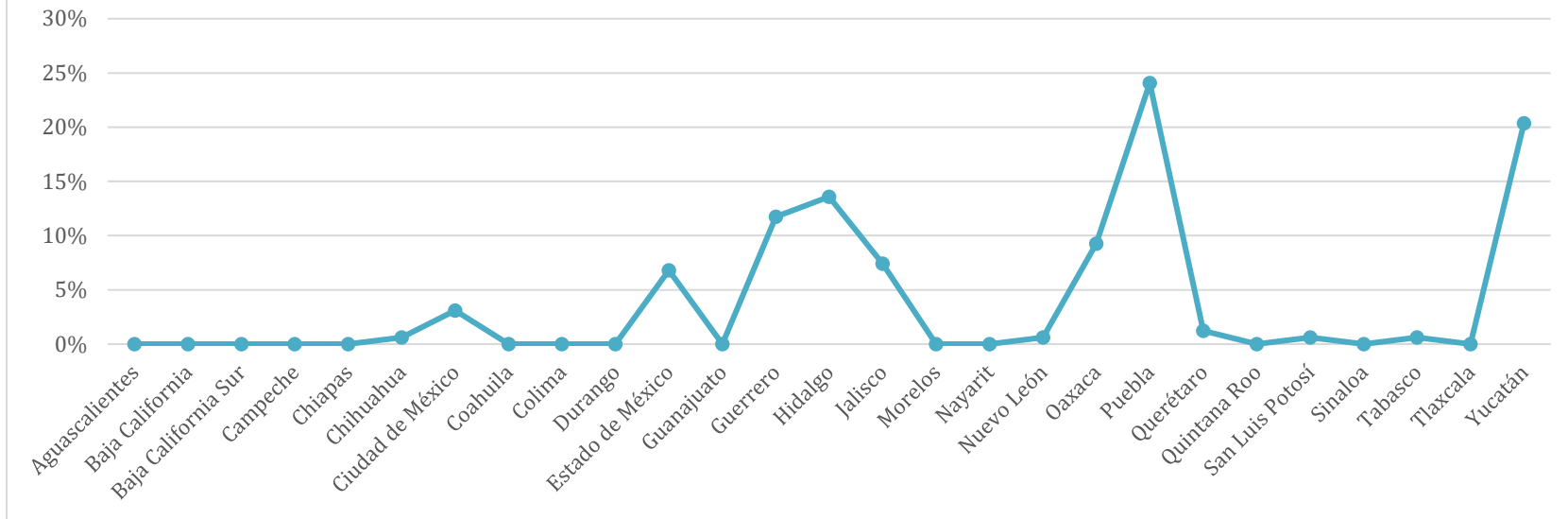
Fueron los organismos de Puebla, Yucatán, Hidalgo, Guerrero y Oaxaca aquellos que reportaron números que representaron una actividad de promoción y divulgación del derecho al agua sobresaliente respecto a lo realizado en el resto de los estados por sus homólogos. Dichos organismos concentraron el 79% de las actividades, con lo que a la escasa actividad que muestran las cifras agregadas, se suma una limitada presencia del trabajo de promoción y difusión del derecho al agua en el territorio nacional.

La lectura de las cifras del rubro de nueva cuenta se enfrenta con el reto de dar sentido a la información que proporcionan. Se tiene que la actividad del organismo del Yucatán fue soportada por un alto personal específicamente dedicado a la promoción, educación, formación y capacitación, ya que tal OPDH figuró como el sexto de los organismos estatales con mayores recursos humanos adscritos a dicha área administrativa. Su más cercano seguidor, entre los OPDH con mayor número de actividades de promoción y difusión, fue Oaxaca, que se ubicó en el puesto 12; mientras que los otros tres organismos estatales se encontraron entre los de menor personal enfocado en el trabajo del rubro.⁸

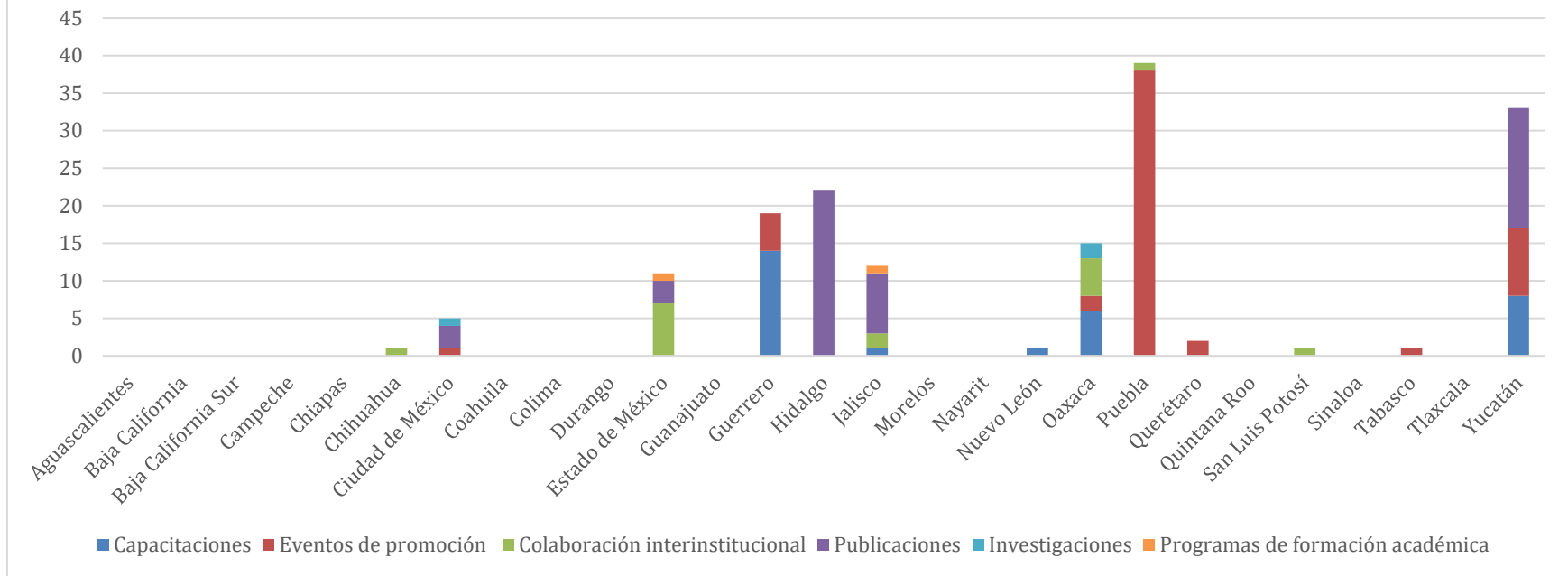
Por lo que toca a los recursos presupuestales, las comisiones de Guerrero y Oaxaca se ubicaron en la parte alta de la tabla con los 32 OPDH ordenados de mayor a menor por recursos promedio en los tres años; los organismos de Yucatán e Hidalgo fueron los lugares 16 y 17 respectivamente; y la comisión de Puebla fue de los OPDH con menos presupuesto a su disposición.

⁸ Para la consulta de la información de personal adscrito al área de promoción, educación, formación y capacitación (datos 2014 y 2015) por OPDH, véase apartado introductorio.

Participación de OPDH del total de actividades realizadas 2014-2016 (%)
[Totales 162]



Actividades por rubro de cada OPDH 2014-2016



En el caso de la CNDH, ésta reportó cifras centradas en las actividades de capacitación, que supusieron un total de 1,848 acciones de capacitación a lo largo de los tres años. Cifra notablemente alta en contraste con el trabajo del resto de los OPDH; ello derivado de que la información proporcionada por la Comisión fue de capacitaciones en materia DESCAs, sin hacer distinción de datos por cada derecho.⁹

El contraste de las cifras de dos rubros: protección, defensa y observancia por un lado; y promoción, difusión y estudio por el otro, refuerza el sentido de complejidad que guardan los datos proporcionados por los OPDH. Hecho exclusivo para el derecho al agua fue que no hubiera coincidencias entre los grupos de OPDH destacados por registros de quejas y por acciones de promoción. Por lo que hace al grupo con los organismos con más actividades de promoción, destacan los de Oaxaca e Hidalgo con importante cifra de quejas registradas, las comisiones de Puebla y Guerrero presentaron números bajos (cada uno dos

⁹ Se recuerda, para el año 2016 únicamente se reportó información de las actividades dentro del primer semestre.

quejas), y el OPDH de Yucatán, el de mayor número de actividades de difusión, no recibió quejas sobre el derecho al agua en los tres años.

Con lo anterior se puede observar que la actividad de promoción del conocimiento en torno a los derechos no se traduce automáticamente en volcamiento de la ciudadanía a los OPDH, por lo menos no en el corto plazo; ni que el acentuado recurso que la ciudadanía haga de los organismos estatales para la protección de sus derechos, sólo se pueda dar si está antecedido del trabajo de difusión de los derechos humanos por parte de los OPDH.

En cuanto a la ausencia de actividad, el derecho al agua no formó parte del trabajo de promoción, divulgación y estudio de once de los OPDH; aquellos correspondientes a los estados de: Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa y Tlaxcala. Cifra que hace del derecho al agua el tercero (puesto que comparte con el derecho a la alimentación) con mayor número de organismos estatales sin actividad en el rubro de promoción y difusión.

Finalmente, es importante señalar que las cifras proporcionadas por los OPDH en parte responden a la carga de trabajo de los organismos en relación con la población a la que atienden y a las capacidades con las que cuentan para afrontarla; sin embargo, la posibilidad de acercarse a dar una lectura íntegra a la información proporcionada por los OPDH tiene que ser acompañada de la consideración de una multiplicidad de factores, entre ellos uno fundamental es el contexto generado por la forma en que los gobiernos estatales y el federal, con más o menos carencias, afrontan su deber por brindar bienes y servicios para garantizar el derecho al agua; contexto en el que se desenvuelven los OPDH.