

VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS MINISTROS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, NORMA LUCIA PIÑA HERNÁNDEZ Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 48/2015.

En sesión celebrada el uno de diciembre de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos 96, párrafo cuarto y 104, párrafos primero y segundo de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes¹ por

¹ **ARTÍCULO 96.-** Las cuotas y tarifas se determinarán y actualizarán por el prestador de los servicios con base en la aplicación de las fórmulas que autorice el Municipio respectivo, con la opinión del Instituto, así como de la previa aprobación del Cabildo de cada Ayuntamiento. Estas fórmulas establecerán los parámetros y su interrelación para el cálculo de las tarifas medias de equilibrio.

Las tarifas medias de equilibrio deberán ser suficientes para cubrir los costos derivados de la operación, el mantenimiento y administración de los sistemas; la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura existente; la amortización de las inversiones realizadas; los gastos financieros de los pasivos; y las inversiones necesarias para la expansión de la infraestructura. Las fórmulas deberán reflejar el efecto, que en su caso, tengan en las tarifas medias de equilibrio las aportaciones que hagan los gobiernos federal, estatal y municipal, o cualquier otra instancia pública, privada o social. Las fórmulas también deberán tomar en cuenta explícitamente el efecto de la eficiencia física, comercial, operativa y financiera de los prestadores de los servicios.

Cuando el servicio de saneamiento o tratamiento de aguas residuales sea prestado por un particular, mediante contrato de prestación de servicios o concesión otorgada con ese único objeto por un Municipio o por el Estado en el caso señalado en el Artículo 21 de esta Ley, las tarifas serán determinadas y actualizadas sujetándose, exclusivamente, a las fórmulas y mecanismos que se establezcan en el contrato o concesión de que se trate. En estos supuestos no serán aplicables las disposiciones relativas a la determinación y ajuste de tarifas previstas en esta Sección Tercera, del Capítulo V, del Título Tercero de la Ley.

A las escuelas y hospitales públicos, por ser considerados bienes de dominio público, conforme a lo dispuesto por el (sic) artículo 8° fracción II de la Ley de Bienes del Estado de Aguascalientes, no se les cobrará por los servicios de agua potable y alcantarillado.

ARTÍCULO 104.- La falta de pago en dos ocasiones consecutivas, por parte de usuarios no domésticos faculta al Municipio o al prestador de los servicios para suspender el suministro de agua potable hasta que se regularice su pago. En el caso de uso doméstico, la falta de pago en tres ocasiones consecutivas, ocasionará que el Municipio o prestador del servicio cuando el mismo esté otorgado a un tercero, reduzca el suministro a 200 litros de agua potable por día, por domicilio, hasta en tanto se regularice el pago, por considerarse que quien se vea afectado por la presente medida, se encuentra en el supuesto de grupo vulnerable conforme a los criterios contemplados en el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

VOTO DE MINORÍA

considerar que transgreden el principio de reserva de fuente de ingresos municipales.

Si bien compartimos el sentido del fallo en cuanto a la invalidez del artículo 96 —que eximía el pago por el servicio de agua potable y alcantarillado a las escuelas y hospitales— por considerar que con ello se afectaba una fuente de ingreso reservada al Municipio actor en términos del artículo 115 fracción IV constitucional, **diferimos de la resolución mayoritaria en el sentido de invalidar también el artículo 104, párrafos primero y segundo**, pues a nuestro juicio sí le es dable al legislador estatal establecer un parámetro que constituya la cantidad mínima de agua a la que deben tener acceso todas las personas en la entidad federativa.

A continuación nos referiremos más detalladamente a los argumentos de la sentencia y a las razones por las que no los compartimos.

A. Fallo de la mayoría

La problemática a resolver en el tema que nos interesa, consistía en determinar si los párrafos primero y segundo del artículo 104 de la

El Municipio o el prestador del servicio, por ningún concepto, podrán generar ni cobrar cuotas de pago posteriores a la implementación de la presente medida, hasta en tanto no proporcione el servicio de manera regular.

Cuando el usuario considere que el cobro de agua es superior a lo realmente consumido, podrá inconformarse, acudiendo a la ventanilla correspondiente a cargo del prestador del servicio, el cual deberá realizar una inspección técnica, dando respuesta por escrito. En el supuesto de que el prestador del servicio tarde más de diez días en emitir su Dictamen, a partir de la fecha de su inconformidad, el usuario solamente cubrirá el promedio de su historial de pago hasta que no reciba su Resolución Técnica o Dictamen.

Se exceptúan de lo anterior aquellos usuarios que hubieren calificado como beneficiarios del Fondo de Apoyo Social, debido a su situación económica apremiante, siempre y cuando cumplan con los requisitos que el Reglamento de este Fondo establezca.

Igualmente, quedan facultados el municipio y los prestadores de los servicios a suspender el suministro del agua potable cuando se comprueben derivaciones no autorizadas o un uso distinto al convenido.

La suspensión a que se refiere este Artículo sólo podrá ejecutarse previo apercibimiento al usuario de que se encuentra en las causales de suspensión.

VOTO DE MINORÍA

Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes vulneraban el principio de reserva de fuente de ingresos municipales, al establecer que a los usuarios del servicio de agua potable y alcantarillado con uso doméstico que no pagaran en tres ocasiones consecutivas, no se les debería interrumpir el servicio sino únicamente disminuir el suministro de agua potable al volumen de 200 litros de agua por día hasta en tanto se regularizara el pago, y sin que se generaran cuotas o pagos posteriores a la implementación de la limitación del servicio, hasta en tanto no se proporcionara el servicio de modo regular.

La mayoría de Ministros consideró que dicha medida afecta una de las fuentes de ingreso reservada al Municipio, esto es, el pago por el servicio de agua potable, violando así la prohibición constitucional de que la Federación o los estados concedan exenciones o subsidios a favor de personas o institución alguna en relación con las contribuciones derivadas de esos servicios.

Si bien el Congreso del Estado de Aguascalientes pretendió implementar la medida con la finalidad de asegurar un mínimo del líquido vital para el consumo humano y doméstico, lo cierto es que la medida es sobreinclusiva, dice el fallo, porque considera que todos los usuarios que dejen de pagar el servicio de agua potable y alcantarillado para uso doméstico se colocan en el supuesto de *grupo vulnerable*, sin que permita determinar efectivamente si las personas beneficiarias se encuentran en un estado de vulnerabilidad. Por tanto, no cumple con la finalidad que pretende y, en cambio, afecta una de las fuentes de ingresos que la Constitución reserva al Municipio para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

B. Motivos de disenso

I. El derecho fundamental al agua

El agua es un recurso vital para el ser humano y su suministro es indispensable para el uso doméstico, para producir alimentos, e incluso es imprescindible para la prevención y atención de enfermedades².

En este sentido, la Constitución General reconoce en su artículo 4º, párrafo sexto, el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua, en los siguientes términos:

“Artículo 4º. (...)

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace referencia implícita a este derecho en los numerales 11.1 y 12.1³, toda vez que el derecho al agua encuadra en las categorías de las garantías indispensables para asegurar un nivel

² La Organización Mundial de Salud ha advertido que la falta de abastecimiento de agua potable influye en el desarrollo y transmisión de enfermedades, principalmente, cólera, diarrea, malaria, dengue, entre otras. Véase, Guy Howard, Wate y Bartram, Jamie, “La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud” (WHO/SDE/WSH/03.02), OMS, Ginebra, 2003, pp. 9-23.

³ **ARTÍCULO 11**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

(...)

ARTÍCULO 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

(...)

VOTO DE MINORÍA

de vida adecuado, además de que está indisolublemente asociado al derecho a la salud, el derecho a una vivienda y una alimentación adecuada⁴.

Este derecho también tiene como referencia explícita el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁵; el apartado c) del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño⁶; y, el apartado a) del párrafo 2 del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁷.

En consecuencia, el derecho de acceso al agua se encuentra expresamente reconocido por la propia Constitución General, así como en diversos instrumentos internacionales, por lo que es un derecho que se nutre de dos fuentes, Constitución y tratados.

⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 “El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, párrafo 3.

⁵ **Artículo 14**

(...)

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

(...)

h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

⁶ **Artículo 24**

(...)

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

(...)

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

⁷ **Artículo 28**

Nivel de vida adecuado y protección social

(...)

2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:

a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad;

II. Contenido y alcance del derecho al agua

Como punto de partida, el derecho al agua potable se concibe como el derecho “*de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico*”⁸; sin embargo, esto no supone que su naturaleza se agote en su carácter prestacional con las acciones estatales necesarias para garantizar su disponibilidad, sino también entraña una faceta de libertad referida a la ausencia de obstáculos para acceder al recurso líquido⁹.

Asimismo, existen numerosos documentos internacionales¹⁰ en los que se reconoce de forma unitaria tanto el derecho a disponer de

⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 “El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, párrafo 2.

⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 “El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, párrafo 10. Véase, García, Aniza, El derecho humano al agua, Madrid, Trota, 2008, p. 182

¹⁰ Véase la **Resolución 64/292**. El derecho humano al agua y el saneamiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 28 de julio de 2010

“1. Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos; (...).”

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, Documento A/HRC/6/3 de 16 de agosto de 2007.

“66. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos estima que ha llegado el momento de considerar que el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, definido como el derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, lo que comprende agua para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, para mantener la vida y la salud. El Estado debe dar prioridad a esos usos personales y domésticos por sobre los otros usos, y adoptar medidas para garantizar que esta cantidad suficiente sea de buena calidad, asequible para todos y pueda recogerse a una distancia razonable del hogar de la persona.”

El **Proyecto de Directrices para la Realización del Derecho al agua potable y al saneamiento** de la Comisión de Derechos Humanos que figura en el informe del Relator Especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2005/25) de 11 de julio de 2005.

“1. El derecho al agua y al saneamiento

1.1. Toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico.

1.2. Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente.

1.3. Toda persona tiene derecho a un servicio de agua y saneamiento que:

- a) Sea físicamente accesible en el hogar, en los centros de enseñanza, en el lugar de trabajo o en los establecimientos de salud, o bien en sus cercanías inmediatas;
- b) Sea de suficiente calidad y culturalmente aceptable;
- c) Esté en un lugar en que pueda garantizarse la seguridad física;

agua potable como el derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado¹¹ como un derecho humano esencial para la realización de otros derechos humanos.

En este sentido, en la Observación General No. 15 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha definido las condiciones mínimas para hacer efectivo este derecho¹².

- **Disponibilidad.** El suministro de agua para cada persona debe ser continuo y suficiente para satisfacer sus necesidades básicas (el consumo, el lavado de ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica), mas no confiere el derecho a una cantidad ilimitada del líquido vital¹³. Si bien cada Estado es el responsable de determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos¹⁴, la Organización Mundial de la Salud ha fijado que se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de básicas de una persona¹⁵.

d) Tenga un precio que cada persona pueda pagar sin reducir sus posibilidades de adquirir otros bienes y servicios esenciales.”

¹¹ El saneamiento consiste en la recolección, el transporte, el tratamiento y la eliminación o reutilización de excrementos humanos o aguas domésticas residuales, ya sea por sistemas colectivos o mediante la instalación para un solo hogar o empresa. Véase, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, Documento A/HRC/6/3 de 16 de agosto de 2007, párrafo 20.

¹² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15 “El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, párrafo 12.

¹³ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, Documento A/HRC/6/3 de 16 de agosto de 2007, párrafo 15.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Guy Howard, Wate y Bartram, Jamie, “La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud” (WHO/SDE/WSH/03.02), OMS, Ginebra, 2003, p. 22.

VOTO DE MINORÍA

- **Calidad.** El agua para el uso personal y doméstico debe ser salubre y aceptable, por lo que ha de estar exenta de microbios y parásitos, así como de sustancias químicas y radiológicas, que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. El acceso a servicios de saneamiento adecuados es uno de los principales mecanismo para proteger la calidad de agua potable¹⁶.
- **Accesibilidad.** Los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento deben ser accesibles para todos sin discriminación alguna. Así, las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población (accesibilidad física), los costos directos e indirectos asociados con el abastecimiento del agua deben ser asequibles (accesibilidad económica), debe existir un acceso equitativo del líquido vital entre los individuos, incluyendo a los sectores marginados y desfavorecidos (no discriminación), y el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre cuestiones del agua (acceso a la información)¹⁷.

Estas condiciones mínimas coinciden con un cúmulo de obligaciones básicas a cargo de los Estados de carácter inmediato y otras que son aplicación progresiva, pero todas exigen un nivel mínimo de satisfacción, sin el cual el derecho no tendría contenido alguno y se convertiría en un enunciado teórico.

¹⁶ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, Documento A/HRC/6/3 de 16 de agosto de 2007, párrafo 16. Asimismo, véase la directriz 7 (Calidad del agua) del Proyecto de Directrices para la Realización del Derecho al agua potable y al saneamiento de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2005/25) de 11 de julio de 2005.

¹⁷ Véase los numerales 3 (Evitar las medidas discriminatorias y satisfacer las necesidades de los grupos vulnerables o marginados), 4 (Disponibilidad y asignación equitativa del agua), 5 (Mejorar el acceso al agua) y 6 (Precio asequible) del Proyecto de Directrices para la Realización del Derecho al agua potable y al saneamiento de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2005/25) de 11 de julio de 2005.

Por ello, toda medida legislativa o administrativa deberá velar por asegurar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades, sobre una base no discriminatoria en la que se incluyan a grupos vulnerables o marginados, además de prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a servicios de saneamiento adecuados¹⁸.

III. Análisis del artículo 104, párrafos primero y segundo de la Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes.

A la luz de lo anteriormente expuesto, quienes firmamos este voto disentimos de la resolución mayoritaria en tanto que estimamos que del artículo 104 de la Ley de Aguas Local no se desprende el establecimiento de una exención fiscal ni un subsidio a favor de determinadas personas, sino una medida que asegura un suministro mínimo del líquido vital, aún en caso de incumplimiento de pago, exclusivamente para el uso doméstico.

¹⁸ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales identificó como obligaciones básicas en relación con el derecho al agua, las siguientes: "a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades; b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial a los grupos vulnerables o marginados; c) Garantizar el acceso físico a instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar; d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua; e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles; f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados; g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua; h) Poner en marcha programas de agua destinados a sectores concretos y de costo relativamente bajo para proteger a los grupos vulnerables y marginados; i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.", Observación general N° 15 "El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)", párrafo 37.

VOTO DE MINORÍA

Como punto inicial hay que destacar que el artículo 4º, párrafo sexto de la Constitución reconoce el “*derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua*”, mientras que el numeral 115, fracción III, inciso a) constitucional establece que los municipios tienen a su cargo la prestación del servicio público de “*agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales*”, esto es, **nuestra Ley Fundamental hace referencia al recurso de agua con una doble connotación, como un derecho fundamental y como un servicio público.**

Por tal situación, el contenido normativo de la prestación del servicio de agua potable se encuentra ceñido a la satisfacción de las condiciones mínimas necesarias para hacer efectivo el derecho al acceso al agua, de tal manera que las normas competenciales y orgánicas relacionadas con este recurso, presuponen la satisfacción del derecho humano involucrado.

En este sentido, de la lectura que se realiza en torno al texto normativo impugnado se desprende lo siguiente:

a) En su primera parte, el numeral 104 señala que en el caso de usuario **no doméstico**, la falta de pago en dos ocasiones consecutivas, derivará en la suspensión del servicio de agua potable, hasta la regularización del pago.

b) En la segunda parte del mismo párrafo, se advierte que **tratándose del uso doméstico**, ante la falta de pago en tres ocasiones consecutivas, la consecuencia consistirá en que el servicio de agua potable se reduzca a **200 litros por día**, por domicilio, hasta en tanto se regularice el pago.

VOTO DE MINORÍA

c) Asimismo, en el segundo párrafo, se indica que el Municipio o prestador del servicio de agua potable no podrá generar ni cobrar cuotas de pago posteriores a la medida señalada en el inciso anterior, hasta en tanto no se proporcione el servicio de manera regular.

Conforme a lo anterior se concluye que tratándose del suministro para uso doméstico, se establece que a pesar de la falta de pago en tres ocasiones consecutivas, se deberá continuar con el suministro de agua potable, únicamente con la diferencia que será limitado, es decir, que no obstante que el receptor del servicio deje de pagar en esa cantidad de ocasiones, podrá continuar gozando del vital líquido, pero de manera restringida al volumen referido, hasta en tanto se regularice el pago.

Consecuentemente, lo que se busca con esta medida no es establecer un supuesto de no pago por la recepción del servicio (exención o subsidio), sino garantizar el contenido mínimo del derecho de acceso al agua, asegurando que el suministro no se vea interrumpido. De esta manera, la falta de pago sin duda conlleva una medida de coacción, pero distinta a la interrupción del suministro, la cual sería violatoria del derecho humano al agua.

Al respecto, cabe señalar que la medida en cuestión no supone un privilegio indebido; no es susceptible de dar lugar a abusos, ni impone a los municipios la obligación de suministrar agua gratuitamente a quien así lo desee, ya que la cantidad de 200 litros constituye un mínimo indispensable que incluso pudiera ser insuficiente en función del número de personas que habitan en una vivienda, pues como ya dijimos, el consumo mínimo esencial es de 50 a 100 litros por persona. Incluso, según un estudio de la Universidad

VOTO DE MINORÍA

de Palermo, el consumo en una ducha puede ir de los 35 a los 100 litros de agua, mientras que el lavado de platos a mano consume alrededor de 100 litros lo que pone de manifiesto que el consumo gratuito de 200 litros diarios por vivienda no constituye realmente un beneficio indebido a costa de los Municipios¹⁹.

De igual manera, es importante anotar que la prohibición de interrumpir el suministro no constituye una medida en favor de grupos vulnerables, pues independientemente de que el precepto impugnado haga referencia a ellos, lo cierto es que la prohibición opera a favor de cualquier persona, lo que lejos de resultar sobre-inclusivo, como afirma la mayoría, es consistente con el hecho de que estamos en presencia de un derecho humano, cuyo contenido esencial es el acceso a una cantidad mínima de agua para la subsistencia y la salud.

Así, la medida se encuentra encaminada a garantizar el suministro esencial de una cantidad mínima del líquido vital que sea suficiente y apta para su uso doméstico y, en tal medida, comporta una afirmación de la sustancia del derecho constitucionalmente reconocido, cuya regulación compete a la legislatura local de conformidad con el artículo 4° constitucional. De este modo, la garantía que tienen los Municipios de percibir ingresos por el suministro de agua en términos del artículo 115, fracción IV, inciso c), presupone que la prestación de dicho servicio se realice garantizando el contenido mínimo del derecho de acceso al vital líquido en los términos establecidos por el legislador local.

¹⁹ Véase la tabla comparativa sobre el uso doméstico del agua en Cattaneo, Maricel y López Sardi, Estela Mónica, "*Los ciudadanos y su relación con el agua*", Revista Ciencia y Tecnología, 2010, número 10, p. 122 (<http://www.palermo.edu/ingenieria/investigacion-desarrollo/revista-ciencia-tecnologia/edicion-10.html>).

VOTO DE MINORÍA

Por las razones expuestas, consideramos que debió reconocerse la validez del artículo 104, párrafos primero y segundo de la Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes.

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA