



Proceso Regional de las Américas
Sub-región América del Sur

Implementación del derecho humano al agua en América Latina

VII Foro Mundial del Agua
Corea, 2015

Proceso Regional de las Américas
Sub-región América del Sur

Implementación del derecho humano al agua en América Latina

VII Foro Mundial del Agua
Corea, 2015

Título: **Implementación del derecho humano al agua en América Latina**

Depósito Legal: Ifi7432015553928

ISBN: 978-980-7644-94-5

Editor: CAF

Vicepresidencia de Desarrollo Social

José Carrera, vicepresidente corporativo

Víctor Arroyo, ejecutivo principal. Coordinación general de la publicación

Revisión técnica:

Abel Mejía, Consultor Sénior en Agua de CAF

Maureen Ballester, Consultora en Agua CAF

Autores:

Jorge Mora Portuguez y Vanessa Dubois Cisneros

Diseño gráfico:

Estudio Bilder / Buenos Aires

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de CAF.

La versión digital de este libro se encuentra en:

scicoteca.caf.com

© 2015 Corporación Andina de Fomento

Todos los derechos reservados

Contenido

Acrónimos	6
1- Introducción	8
2- Antecedentes	10
Evolución del derecho humano al agua y al saneamiento en el derecho internacional	10
Resoluciones de Naciones Unidas Posteriores al VI Foro Mundial del Agua de marzo de 2012	11
Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento	15
3- Avances desde el VI Foro Mundial del Agua en Marsella, 2012	26
Etapa Uno. Sistematización de Alcances	26
Etapa Dos. Análisis de marcos jurídicos	26
Reconocimiento explícito del derecho humano al agua y al saneamiento en los marcos jurídicos nacionales	27
Etapa Cuatro. Desarrollo de estrategias, planes y programas	28
Mecanismos de verificación y monitoreo	29
4- El derecho humano al agua y al saneamiento en la legislación interna de los países de América Latina	30
5- Descripción de temas e identificación de 3 prioridades subregionales	64
Prioridad Uno. Reconocimiento Formal	64
Prioridad Dos. Realización del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento	65
Prioridad Tres. Recursos y mecanismos judiciales y cuasi judiciales	65
6- El futuro que queremos, una visión de futuro a 10 años	66
7- Estrategia para alcanzar esta visión a 10 años	67
Objetivo Estratégico	67
Indicadores estratégicos	67
8- Buenas prácticas	69
Gestión integrada y participativa de microcuencas en el municipio de El Porvenir:	
Garantizando la disponibilidad del agua a la población	69
Programa Sello Calidad Sanitaria: Asegurando la calidad del agua a la población rural y peri-urbana en Costa Rica	70
Accesibilidad y asequibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento:	
Sistema de subsidios en Chile	71
Saneamiento ecológico: implementación de soluciones aceptadas por las comunidades	71
Transparencia y rendición en la gestión comunitaria del agua en Centroamérica	72
Participación ciudadana en la elaboración de presupuestos:	
Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado de Porto Alegre	73
El manejo comunitario del agua, un modelo de operadores no estatales (BothEnds, FANCA, 2012)	74
Programa Agua y Saneamiento para la Prosperidad:	
Financiando el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento en Colombia	75
Fondo para la sostenibilidad del agua de Quito	76
9- Conclusiones	77
10- Referencias bibliográficas	79

Acrónimos

A

ACP	Autoridad del Canal de Panamá
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANA	Autoridad Nacional del Agua (Nicaragua)
ANAM	Autoridad Nacional de Ambiente (Panamá)
ANDA	Alianza Nacional para la Defensa del Agua (Costa Rica)
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (El Salvador)
ANSP	Autoridad Nacional de Servicios Públicos (Panamá)
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
ASADAS	Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (Costa Rica)
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (Costa Rica)

B

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
-----	------------------------------------

C

CAF	CAF – banco de desarrollo de América Latina
CAPS	Comités de Agua Potable y Saneamiento
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CENCA	Instituto de Desarrollo Urbano (Perú)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COCODES	Consejos Comunitarios de Desarrollo (Guatemala)
COHIFE	Consejo Hídrico Federal (Argentina)
COHRE	Centro de Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos (ONU)
COMAS	Comisiones Municipales de Agua y Saneamiento (Honduras)
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua (México)
CONAPAS	Comisión Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (Nicaragua)
CONIAG	Consejo Interinstitucional del Agua (Bolivia)

D

DMAE	Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado (Brasil)
------	--

E

ECODESS	Guía para un sistema integral de saneamiento ecológico en áreas periurbanas y rurales
EMAGUA	Entidad Ejecutora de Medio Ambiente y Agua (Bolivia)
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios
ENOHSA	Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (Argentina)
EPMAPS	Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (Ecuador)
EPSAS	Entidades prestadoras de servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
ERSAN	Ente regulador de servicios sanitarios (Paraguay)
ESSAP	Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay Sociedad Anónima

F

FAN	Red de Acción del Agua (<i>Freshwater Action Network</i>)
FANCA	Red Centroamericana de Acción del Agua
FANMEX	Red Mexicana de Acción por el Agua
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
FISE	Fondo de Inversión Social de Emergencia
FOCARD	Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento
FONAG	Fondo Ambiental para la Protección de las Cuencas y Agua (Ecuador)
FUPNAPIB	Fundación Parque Nacional Pico Bonito (Honduras)

G

GWP Asociación Mundial para el Agua (*Global Water Partnership*)

H

HIDROVEN Hidrológica Venezolana

I

IDAAN Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacional (Panamá)
INAA Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillado Sanitario
INAPA Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (República Dominicana)
INFOM Instituto de Fomento Municipal (Guatemala)

J

JMP Programa Conjunto de Monitoreo

M

MARENA Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (Nicaragua)
MARENA Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (República Dominicana)
MARN Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (El Salvador)
MINAE Ministerio de Ambiente, Energía y Mares (Costa Rica)
MINSAL Ministerio de Salud (Nicaragua)
MISAP Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (República Dominicana)
MSPAS Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Guatemala)

N

NASACAYUB Asociación Múltiple de las comunidades Los Naranjos, San Jorge, Las Cruces, Ayutepeque y Buena Vista (El Salvador)

O

ODM Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA Organización de Estados Americanos
OMS Organización Mundial de la Salud
ONU Organización de Naciones Unidas
ONU-DAES Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (ONU)
OOAPS Organismos Operadores de Agua Potable y Saneamiento (México)

P

PDA Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (Colombia)
PRONADERS Programa Nacional de Desarrollo Rural y Urbano Sostenible (Honduras)
PSD-SB Plan Sectorial de Desarrollo de Saneamiento Básico (Bolivia)

S

SANAA Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (Honduras)
SEMARNAT Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (México)
SICA Sistema de la Integración Centroamericana
SISS Superintendencia de Servicios Sanitarios (Chile)
SSRH Subsecretaría de Recursos Hídricos (Argentina)

U

UNICEF Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas
USAPAS Unidad de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (Paraguay)
USCL Unidad de Supervisión y Control (Honduras)

Introducción

El subtema sobre “Derecho Humano al Agua y al Saneamiento” forma parte del eje “Agua Segura para todos”, uno de los temas prioritarios establecidos por el Proceso Regional de las Américas para el VII Foro Mundial del Agua, de abril del 2015 en Corea.

Durante el proceso preparatorio del VI Foro Mundial (Marsella, 2012), el tema del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento fue abordado por la región de las Américas de forma amplia y participativa a través de una serie de foros subregionales, talleres nacionales y listas electrónicas de discusión que permitieron involucrar a una diversidad de sectores institucionales, académicos y de la sociedad civil.

En dicho proceso se describieron los contenidos del derecho humano al agua y al saneamiento en el marco de las resoluciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y sus implicaciones en el derecho interno, así como un análisis de la forma en que los países latinoamericanos incorporaban su reconocimiento en las legislaciones nacionales y en sus marcos de política, haciéndose finalmente una serie de recomendaciones para ser desarrolladas en los próximos años.

Para el VII Foro Mundial del Agua se tomó como línea base ese documento y se ha hecho un análisis comparativo entre la situación actual y la de 2012, con el propósito de evaluar la evolución en la incorporación formal del reconocimiento de este derecho dentro de los marcos jurídicos y de política de los países de la región, así como los principales retos y desafíos para la plena realización de sus distintos componentes.

En el desarrollo de esta investigación los autores se han basado en fuentes secundarias, que se adjuntan en la bibliografía, así como en el análisis exhaustivo de la normativa de los distintos países relacionada con los recursos hídricos y los derechos humanos.

Se realizaron además varias consultas, la primera de ellas a través de un taller regional cen-

troamericano organizado por la Global Water Partnership de Centroamérica (GWP-CA), el día 15 de octubre de 2014 en San José, Costa Rica, con representantes de las instituciones responsables del abastecimiento de agua potable y saneamiento de los distintos países de la región, integrados en el Foro Centroamericano y de República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD), así como integrantes de organizaciones de sociedad civil y de la academia.

Los días 25 y 26 de noviembre de 2014, se discutió el documento y sus contenidos con las procuradurías de derechos humanos de Centroamérica y con representantes de la organización internacional WaterLex, basada en Ginebra, Suiza, en un encuentro organizado por esta última entidad y la Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador.

También se hicieron consultas a través de las listas electrónicas de la Red Centroamericana de Acción del Agua (FANCA) y de FAN Latinoamericana, con el propósito de validar la información que se ha recopilado.

Se partió de la premisa de que no es suficiente el reconocimiento formal del derecho humano al agua y al saneamiento en los marcos jurídicos nacionales, sino que además los países deben establecer instrumentos legales, de política, evaluación y monitoreo, entre otros, para su plena realización.

En segundo lugar se parte de que el derecho humano al agua implica mucho más que proveer de agua potable y de sistemas de alcantarillado sanitario a la población.

En América Latina se han dado grandes avances en materia de cobertura de agua, con países con porcentajes oficiales superiores al 95% de su población con acceso a este vital líquido (Uruguay, Argentina, Costa Rica, Chile, Brasil) y otros que reportan niveles de cobertura superiores al 90% (Guatemala, México, Panamá, Colombia, Ecuador y Venezuela) (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Sin embargo, esto no significa, necesariamente, que se estén cumpliendo otros elementos consustanciales de este derecho humano. Como lo ha reconocido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *“las cifras oficiales no reflejan plenamente las dimensiones de la salubridad del agua potable, la asequibilidad de los servicios y la seguridad de la gestión de los excrementos y las aguas residuales, y subestima por tanto el número de personas sin acceso a agua potable salubre y asequible y a saneamiento gestionado en condiciones de seguridad y asequible”* (Consejo de Derechos Humanos, 2014).

Se hace necesario, por lo tanto, ser mucho más exigentes sobre el pleno cumplimiento de todos los elementos que este derecho humano conlleva, especialmente en cuanto a la regulación de los proveedores, el acceso a la información por parte de la población, la participación ciudadana en la gestión directa del recurso y en la toma de decisiones, la no discriminación, la asequibilidad, entre otros.

De ahí que esta investigación no se enfoca en transcribir el grado de cobertura de agua potable de los distintos países, sino que se analizan otros elementos que se describen más adelante, como indicadores de cumplimiento de este derecho humano.

Para el análisis se han seleccionado todos los países de América Latina, desde México hasta Sudamérica, incluyendo Centroamérica y República Dominicana en el Caribe.

Para cada uno de ellos se hace una descripción sobre la forma en que se reconoce el derecho humano al agua y al saneamiento en su marco jurídico y luego se agrega una matriz con diversos indicadores que corresponden a los distintos elementos que componen este derecho.

Posteriormente se plantea una propuesta de estrategia con un horizonte de 10 años, en la que se define un objetivo general y tres lineamientos estratégicos con sus respectivas acciones. En la sección siguiente se describen una serie de buenas prácticas correspondientes a diversos elementos constitutivos de este derecho humano. Finalmente, las referencias y fuentes bibliográficas.

El documento se ha estructurado tratando de seguir lo más posible la tabla de contenidos de-

finida en el marco del Proceso Regional de las Américas, de forma que pueda armonizarse con los otros productos que se han desarrollado en el marco de este proceso.

Antecedentes

Para comprender los alcances del derecho humano al agua y al saneamiento, se deben distinguir dos dimensiones a través de las cuales éste se materializa.

Una primera dimensión es regida por el **derecho internacional**, y se expresa a través de una serie de resoluciones e instrumentos jurídicos emitidos por los organismos multilaterales de Naciones Unidas, así como en diversas conferencias y cumbres internacionales.

En segundo lugar la dimensión del **derecho interno de los países** y la forma en que el derecho humano al agua y al saneamiento se materializa a través de los ordenamientos jurídicos y de los marcos de políticas nacionales.

En esta sección se aborda esa primera dimensión correspondiente al sistema internacional y en las siguientes secciones se analizarán los marcos jurídicos nacionales de los distintos países de la región.

EVOLUCIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO EN EL DERECHO INTERNACIONAL

En el plano internacional la conceptualización, implicaciones y contenidos del derecho humano al agua y al saneamiento, han venido evolucionando hasta conformar en la actualidad un marco de derechos y obligaciones cada vez más claro y preciso.

Sus primeros reconocimientos se realizaron en forma implícita en diversos instrumentos jurídicos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, la Cumbre de la Tierra de 1992 y el Comentario General sobre el Derecho a la Salud del año 2000, entre otros.

El primer reconocimiento explícito del derecho humano al agua (no incluye el saneamiento) se

realizó en el año 2002 a través de la Observación General Número 15 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, que estableció el “derecho de todas las personas a contar con agua suficiente, segura, de calidad aceptable y accesible tanto en precio como físicamente, para usos personales y domésticos” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 2002).

Sin embargo, no es sino hasta el 28 de julio de 2010 que se produce un salto cualitativo en el reconocimiento de este derecho cuando la Asamblea General de la ONU aprobó por 122 votos a favor, ningún voto en contra y 41 abstenciones (entre esas la de Brasil), una resolución presentada por Bolivia con el apoyo de 33 países¹, en la que declara “el derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (Asamblea General A/64/L.63/Rev.1, 2010).

Esa resolución es fundamental. Primero porque se incorpora el saneamiento como parte inherente de este derecho, pero además porque al ser reconocido por la Asamblea General pasa a formar parte del sistema internacional de derechos humanos.

Cabe recalcar que un antecedente inmediato de esta resolución fue el esfuerzo liderado por Bolivia y España y respaldado por distintas redes de organizaciones de sociedad civil (COHRE, FAN, FANCA, entre otras), durante el V Foro Mundial del Agua, celebrado en la ciudad de Estambul, en marzo de 2009, donde se logró que 25 países

1. Estos países fueron: Angola, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Azerbaiyán, Bahréin, Bangladesh, Benín, Eritrea, Burundi, Congo, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Fiji, Georgia, Guinea, Haití, Islas Salomón, Madagascar, Maldivas, Mauricio, Nicaragua, Nigeria, Paraguay, República Centroafricana, República Dominicana, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, Tuvalu, Uruguay, Venezuela, y Yemen.

firmaran una declaración alterna a la oficial, en la cual reconocían el acceso al agua y al saneamiento como derechos humanos fundamentales².

El 30 de septiembre de ese año, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU emite una resolución (Consejo de Derechos Humanos, 2010) en cumplimiento de la exhortación hecha por la Asamblea General para que la experta independiente, Catarina de Albuquerque, en el marco de su mandato, sistematizara y aclarara los contenidos de este derecho. En esta resolución, el Consejo de Derechos Humanos también reconoce explícitamente el acceso al agua y el saneamiento, como parte de este derecho, e insta a los países a tomar medidas para su cumplimiento efectivo.

Este Consejo afirma que el derecho humano al agua potable y al saneamiento “se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado, y está asociado al derecho a la salud, así como al derecho a la vida y la dignidad humana”, todos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Consejo de Derechos Humanos, 1976).

En mayo de 2011, la Organización Mundial de la Salud (OMS) hizo un llamado a sus países miembros para garantizar “que las estrategias de salud nacionales contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en materia de agua y saneamiento, al tiempo que apoyen la progresiva realización del derecho humano al agua y al saneamiento” (Organización Mundial de la Salud, 2011).

El 28 de septiembre de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU emitió una nueva resolución (A/HRC/RES/18/1), que llevó a este derecho humano un paso más adelante, al llamar a los Estados miembros a garantizar el financiamiento suficiente para el suministro sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento, e instruyó a la relatora especial para que recopile soluciones y buenas prácticas en la implementación de este derecho humano (Consejo de Derechos Humanos ONU, 2011).

2. Durante el IV Foro Mundial del Agua celebrado en México en el año 2006, únicamente se había logrado que cuatro países firmaran la declaración alternativa, lo que evidencia el ascenso que tuvo el tema a partir de las campañas y las movilizaciones desarrolladas por múltiples organismos de sociedad civil, ONGs y los gobiernos de Bolivia y España, entre otros.

En la Declaración Ministerial del VI Foro Mundial del Agua en Marsella, en el año 2012 (que si bien no tiene carácter vinculante contribuye a conformar el marco de política internacional en torno a los recursos hídricos) se reconoció el derecho humano al agua y al saneamiento después de varios intentos fallidos (Kyoto 2003, México 2006 y Estambul 2009):

“3. Reiterando nuestro compromiso de alcanzar los objetivos del milenio para el desarrollo y tras la adopción de las resoluciones de la ONU (A/RES/64/292, A/HRC/RES/15/9, A/HRC/RES/16/2 y A/HRC/RES/18/1) relativas al reconocimiento del derecho humano al agua potable y al saneamiento, nos comprometemos a acelerar la implementación de las obligaciones en materia de derechos humanos para el acceso al agua potable y al saneamiento mediante cualesquiera medios que resulten adecuados, en el marco de nuestros esfuerzos para superar la crisis del agua en todos sus niveles.

4. Por lo tanto, estamos determinados a garantizar el acceso de todos al agua potable y al saneamiento en los niveles exigidos de disponibilidad, calidad, aceptabilidad, accesibilidad y coste, haciendo hincapié en los más vulnerables y teniendo en cuenta el criterio de no discriminación y la igualdad de género. Con vistas a mejorar la situación de los miles de millones de personas sin acceso al agua potable y a un saneamiento correcto, pretendemos orientar nuestros esfuerzos hacia la planificación y la coordinación a nivel local y nacional, de mecanismos adecuados de financiación y de inversión, y de marcos sólidos de regulación, de seguimiento y de rendición de cuentas, implicando a todos los participantes” (Declaración Ministerial, 2012).

Estas primeras resoluciones que se dan entre los años 2010 y 2012 marcan un hito fundamental en la evolución del derecho humano al agua y al saneamiento, las cuales son complementadas con otras que se emiten con posterioridad al VI Foro Mundial del Agua de marzo de 2012 y que se analizan a continuación.

RESOLUCIONES DE NACIONES UNIDAS POSTERIORES AL VI FORO MUNDIAL DEL AGUA DE MARZO DE 2012

Después del Foro de Marsella, se han venido desarrollando una serie de importantes resoluciones en el seno de la ONU, dirigidas a promover el pleno reconocimiento y realización del

derecho humano al agua y al saneamiento. Cada una de estas resoluciones reafirma las anteriores e incorpora nuevos elementos que van configurando el marco jurídico de este derecho en el sistema internacional.

a. Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Resolución 21/2 del 27 de septiembre de 2012

Con esta resolución el Consejo de Derechos Humanos de la ONU pone especial énfasis al tema de la asequibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, el financiamiento y sostenibilidad de los sistemas, la cooperación internacional, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Insiste en la necesidad de que los países adopten un enfoque de derechos humanos en la gestión del agua y emitan nueva normativa acorde con dicho enfoque (Consejo de Derechos Humanos, 2012).

Además, el Consejo manifiesta su preocupación ya que a pesar de que la meta de los ODM de reducir a la mitad la cantidad de personas sin acceso a agua potable se alcanzó cinco años antes de lo previsto, de acuerdo al Programa Conjunto de Monitoreo (JMP, por sus siglas en inglés) (OMS-UNICEF) aún existen 780 millones de personas sin acceso al agua y más de 2.500 millones sin saneamiento. Cada año, según este programa, siguen muriendo 1,5 millones de niños menores de cinco años y se pierden 443 millones de días de asistencia escolar a causa de enfermedades relacionadas con el agua y el saneamiento (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Pero preocupa más a este consejo que dichas cifras *“no reflejen plenamente el aspecto relativo al agua potable y las cuestiones de la equidad, la igualdad y la no discriminación, y constituyan por tanto una subestimación del número de personas sin acceso a agua potable y saneamiento e insiste en que queda mucho por hacer en relación con las cuestiones de la seguridad, la equidad, la igualdad y la no discriminación, y lamenta que la meta de los ODM relativa al saneamiento sea una de las que esté más alejada de alcanzarse entre las que figuran en la agenda de la ONU para el desarrollo con posterioridad a 2015”*.

El Consejo reafirma en esta resolución que corresponde a los Estados la responsabilidad primordial de garantizar la plena efectividad de todos los derechos humanos y de adoptar las medidas económicas y técnicas, tanto a

nivel nacional como mediante la cooperación internacional, *“para lograr progresivamente la plena efectividad del derecho al agua potable y el saneamiento por todos los medios apropiados, en particular la adopción de medidas legislativas, para dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos humanos”*.

Por tal razón exhorta a los Estados a que:

1. Den prioridad a la financiación de servicios de agua potable y saneamiento, prestando especial atención a la ampliación de su acceso a los sectores que carecen de ellos o tienen un acceso insuficiente.
2. Consideren la posibilidad de aumentar el porcentaje de la ayuda internacional destinada al agua potable y el saneamiento, e incorporen un enfoque basado en los derechos humanos.
3. Verifiquen si el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento es asequible, mediante la regulación y la supervisión efectivas de todos los proveedores de esos servicios.
4. Promuevan la transparencia de los presupuestos y otras formas de financiación, así como de los programas y proyectos relacionados con el agua y el saneamiento, para lograr una planificación adecuada en relación con los sectores más vulnerables y marginados de la sociedad.
5. Consulten con las comunidades sobre soluciones adecuadas para asegurar el acceso sostenible al agua potable y al saneamiento.
6. Aseguren la sostenibilidad del acceso a servicios de agua potable y saneamiento, dotando de capacidad a los organismos públicos de todos los niveles, presupuestando correctamente los costos y estableciendo un sistema normativo adecuado y efectivo (Ibídem).

b. Consejo de Derechos Humanos. Resolución 24/18, del 27 de septiembre de 2013

Lo más destacado de esta resolución es que el Consejo de Derechos Humanos respalda los esfuerzos de dos grupos de trabajo que estableció el Secretario General de la ONU, con el fin de lograr la inclusión del agua y el saneamiento entre los objetivos de desarrollo sostenible, posteriores al año 2015. Estos son el “Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo post 2015”, así como el “Grupo de Trabajo de Composición Abierta” de la ONU (donde participaron diversas redes y organizaciones de sociedad civil como FANCA y FAN entre otras). (Consejo de Derechos Humanos, 2013).

En esta resolución el Consejo también “toma nota” del informe del Secretario General de la ONU:

“Una vida digna para todos: acelerar el logro de los ODM y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015” (Moon., 2013), en el que el Secretario General reconoce el derecho humano al agua potable y al saneamiento como uno de los “cimientos de una vida digna”.

Con base en lo anterior, el Consejo de Derechos Humanos exhorta a los *“Estados a que integren el derecho humano al agua potable y el saneamiento y los principios de igualdad y no discriminación en la agenda para el desarrollo después de 2015”*.

El Consejo recalca los principios de sostenibilidad (económica y ambiental), no retroceso y progresividad y recuerda a los Estados que la prestación de servicios de agua potable y saneamiento en la actualidad deben *“salvaguardar la capacidad para hacer realidad el derecho humano al agua potable y el saneamiento”* de las generaciones futuras.

Por último, la resolución vuelve a insistir en que los Estados prioricen medidas para lograr *“la regulación y la supervisión independientes de los sectores del agua y el saneamiento, así como de mecanismos de rendición de cuentas para tratar las prácticas que socaven la realización progresiva de este derecho humano”* y lleven a cabo procesos de planificación integral dirigidos a lograr *“el acceso universal sostenible, incluso en los casos en los que el sector privado, los donantes y las organizaciones no gubernamentales participen en la prestación de servicios”*.

La aspiración del acceso universal al agua potable y al saneamiento representa un cambio de visión muy importante con respecto a los ODM, que se fijaron como meta la reducción de un 50% en la población sin acceso a fuentes mejoradas de agua y saneamiento.

c. Asamblea General de la ONU Resolución A/RES/68/157 del 18 de diciembre de 2013

El 18 de diciembre de 2013 la Asamblea General de la ONU emite otra resolución, que por su contenido reviste de una trascendencia mucho mayor que la del 28 de julio de 2010, pero que pasa más desapercibida para la opinión pública que aquella (Asamblea General, Resolución A/RES/68/157, 2013).

Esta resolución sintetiza las tres principales definiciones conceptuales que se han emitido a nivel

de Naciones Unidas, en torno al derecho humano al agua y al saneamiento: La observación número 15 al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 2002, la contenida en la resolución de 28 de julio de 2010 de la Asamblea General y la del Consejo de Derechos Humanos del 30 de septiembre de ese año, e incorpora además la de la Asamblea Mundial de la Salud de 2011:

Dice la Asamblea General “que el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana” y declara que este derecho humano “es un componente esencial para el pleno disfrute de la vida y de la realización de todos los derechos humanos”.

Además respalda los contenidos, preocupaciones, exhortaciones y consideraciones de la resolución 24/18, del 27 de septiembre de 2013, dándole una mayor legitimidad política a esta resolución.

Dice la Asamblea General de la ONU, al igual que el Consejo de Derechos Humanos, que está *“profundamente preocupada por el hecho de que aproximadamente 768 millones de personas sigan sin tener acceso a mejores fuentes de agua y de que más de 2.500 millones de personas no tengan acceso a mejores servicios de saneamiento, entre ellas más de 1.040 millones de personas que aún practican la defecación al aire libre... y de que esas cifras no reflejen plenamente las dimensiones de la salubridad del agua, la asequibilidad de los servicios y la gestión segura de los excrementos y las aguas residuales, así como la igualdad, la no discriminación y las diferencias entre las zonas urbanas y rurales, y por tanto se subestime el número de personas sin acceso a agua potable y saneamiento”*.

La Asamblea General reafirma en esta resolución *“la responsabilidad de los Estados de garantizar la promoción y protección de todos los derechos humanos, que son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí, y que deben tratarse de forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y con la misma atención”*.

Otro aspecto muy importante es que vuelve a insistir en la *“necesidad de dar la debida consideración al derecho humano al agua potable y el*

saneamiento en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015, en particular al definir metas, objetivos e indicadores concretos, teniendo en cuenta un enfoque que apoye la promoción y protección de los derechos humanos”.

Finalmente, la Asamblea General de la ONU exhorta a los Estados a que:

- Vigilen y analicen periódicamente el estado de realización de este derecho humano.
- Garanticen la realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento de manera no discriminatoria, eliminando al mismo tiempo las desigualdades de acceso por parte de grupos vulnerables y marginados, “por motivos de raza, sexo, edad, discapacidad, origen étnico, cultura, religión y origen nacional o social o por cualquier otro motivo y con miras a eliminar progresivamente las desigualdades basadas en factores como la disparidad entre las zonas rurales y urbanas, la residencia en barrios marginales, el nivel de ingresos y otros factores pertinentes”.
- Consulten con las comunidades sobre soluciones adecuadas para asegurar el acceso sostenible al agua potable y el saneamiento.
- Dispongan mecanismos eficaces de rendición de cuentas para todos los proveedores de servicios de agua potable y saneamiento a fin de que respeten los derechos humanos y no provoquen violaciones o abusos de esos derechos.
- Reafirma que los Estados son los principales responsables de garantizar la plena realización del derecho al agua potable y el saneamiento por todos los medios apropiados, incluida en particular la adopción de medidas legislativas.
- Insta a la cooperación internacional, así como a las organizaciones internacionales y regionales a que complementen los esfuerzos de los Estados, dirigidos a lograr una realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento, y a que adopten un enfoque basado en los derechos humanos en sus programas de desarrollo y planes de acción nacionales.

**d. Consejo de Derechos Humanos.
Resolución A/HRC/RES/27/7 del 25 de septiembre de 2014**

El marco jurídico y de política que configura el derecho humano al agua y al saneamiento se completa finalmente con la resolución 27/7 del

Consejo de Derechos Humanos de la ONU del 27 de septiembre de 2014. En esta se da otro salto cualitativo de gran importancia, al enfocarse el Consejo no solo en el reconocimiento formal de este derecho y en la identificación de “buenas prácticas” (como había sido hasta ese momento), sino también en los mecanismos jurisdiccionales de tutela de este derecho; y manifiesta “la preocupación” por la falta de cumplimiento de sus distintos elementos constitutivos. (Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 27 periodos de sesiones, 2014).

Insiste el Consejo en su preocupación de que las cifras oficiales no reflejen plenamente la realidad en cuanto a la accesibilidad y asequibilidad en los servicios de agua potable y saneamiento, y en la necesidad de obtener datos que permitan determinar su verdadero alcance.

Partiendo de que la no discriminación y la igualdad son principios fundamentales de derechos humanos, el Consejo recalca la persistencia de desigualdades entre las zonas urbanas y rurales, entre las zonas urbanas planificadas y no planificadas, así como también “*porque la falta de acceso a servicios adecuados de agua y saneamiento, incluida la gestión de la higiene menstrual, y el estigma generalizado asociado a la menstruación repercutan negativamente en la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres y las niñas*”.

La resolución incorpora una serie de criterios relacionados con la sostenibilidad del recurso y su gestión integrada. Expresa que para hacer efectivo el derecho humano al agua y al saneamiento los Estados deben aplicar enfoques integrados y reforzar “*el ordenamiento de sus recursos hídricos, entre otras cosas mediante la mejora del tratamiento de sus aguas residuales y la prevención y reducción de la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas*”.

Plantea que el saneamiento debe abordarse desde un contexto mucho más amplio, considerando todos sus aspectos, entre ellos, “*la promoción de la higiene, la prestación de servicios básicos de saneamiento, alcantarillado, tratamiento y aprovechamiento de las aguas residuales en el contexto del ordenamiento integrado de los recursos hídricos*”.

En esta resolución el Consejo recalca la importancia de los “*programas y las políticas nacionales para lograr la efectividad progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento*”.

Reafirma también que el *“derecho humano al agua potable y el saneamiento significa que toda persona, sin discriminación, tiene derecho a agua suficiente, segura, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico, y al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea inocuo, higiénico, seguro y aceptable social y culturalmente, y que proporcione intimidad y garantice la dignidad y que este es esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, y recuerda que se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana”*. (Ibidem)

Este derecho debe ponerse progresivamente a disposición de las generaciones presentes y futuras, sin discriminación, y que la prestación de servicios en la actualidad debe salvaguardar la capacidad para hacer realidad el derecho humano al agua potable y el saneamiento en el futuro.

En esta resolución el Consejo también respalda la propuesta del *“Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible” dirigida a incorporar un objetivo y metas sobre el acceso universal al agua potable, al saneamiento y a la higiene; e “invita a los Estados a tomar adecuadamente en consideración el derecho humano al agua potable y el saneamiento en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015”*.

El Consejo respalda también los informes anuales de la Relatora Especial a la Asamblea General; el primero sobre la gestión de las aguas residuales, la reducción de la contaminación y la mejora de la calidad del agua, y el segundo sobre violaciones corrientes de los derechos humanos al agua y el saneamiento, y reafirma nuevamente la responsabilidad de los Estados de garantizar la plena efectividad de estos derechos.

Para ello subraya la importancia de que los países cuenten con recursos efectivos *“en caso de violación de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho humano al agua potable y el saneamiento”* y dispongan de instrumentos judiciales, cuasi judiciales y de otro tipo que puedan ser incoados por los particulares, así como de procedimientos adecuados para evitar las violaciones a este derecho.

Finalmente el Consejo exhorta a los Estados a que:

1. Logren la efectividad progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento.
2. Identifiquen cuadros persistentes en los que el derecho humano al agua potable y el saneamiento de todas las personas sin discriminación no se respeta, proteja o haga efectivo y aborden sus causas estructurales al diseñar políticas y asignar recursos presupuestarios dentro de un marco más amplio, y realicen al mismo tiempo una planificación integral destinada a lograr el acceso universal sostenible, incluso en los casos en los que el sector privado, los donantes y las organizaciones no gubernamentales participen en la prestación de servicios.
3. Velen porque todas las personas tengan acceso sin discriminación a recursos efectivos en caso de violación de su derecho humano al agua potable y al saneamiento, incluidos recursos judiciales, cuasi judiciales y otros recursos apropiados.
4. Promuevan el acceso de los jueces, los fiscales y los encargados de adoptar decisiones a una adecuada educación y formación en derechos humanos, incluido el derecho humano al agua potable y el saneamiento, entre otras cosas promoviendo la formación continua y la inclusión de asignaturas sobre derechos humanos en las facultades de derecho y otras instituciones de educación superior.
5. Promuevan la capacidad de las instituciones de derechos humanos y otros órganos pertinentes de detectar violaciones del derecho al agua potable y el saneamiento, recibir denuncias sobre violaciones a este derecho y prestar asistencia para el acceso a recursos efectivos.

Y exhorta a *“los actores no estatales, como las empresas, transnacionales y de otra índole, a que asuman su responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluido el derecho humano al agua potable y el saneamiento, en particular cooperando con los Estados en sus investigaciones de las denuncias de vulneraciones de este derecho humano”*.

ELEMENTOS INTEGRADORES DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

Una vez que un derecho humano es reconocido por el conjunto de las naciones en el contexto internacional, pasa a constituir un principio universal de derecho y por tanto se vuelve *“inherente a todos los seres humanos, sin distinción alguna*

de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todas las personas tienen los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna". (Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos).

Los derechos humanos están interrelacionados y son interdependientes e indivisibles; iguales y no discriminatorios. Por lo tanto los países no pueden reconocer unos y negarse a reconocer otros. Tampoco pueden regir para unas personas y para otras no. Ese es el carácter esencial y diferenciador de los derechos humanos con respecto a otros tipos de derechos también existentes en los ordenamientos jurídicos.

Tanto el derecho internacional como el derecho interno reconocen los principios generales como fuente de los derechos humanos. Una vez que la Asamblea General de la ONU reconoció este derecho humano, fue incorporado al sistema internacional, convirtiéndose en un derecho exigible y de carácter vinculante para toda la humanidad, que los países están obligados a respetar y para lo cual deben generar los marcos de política y legislación necesarios para su plena realización.

En virtud del derecho internacional, todos los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer realidad los derechos humanos a lo interno de sus territorios.

A partir de los principios de derecho internacional anteriores, el Consejo de Derechos Humanos *"exige que los Estados impidan a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre"*. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 2002), y llama en su última resolución (Consejo de Derechos Humanos, 2014) a los Estados a velar porque los operadores no estatales, incluidas transnacionales, ONGs o empresas nacionales, respeten los distintos componentes de este derecho.

Tomando los contenidos de la Observación General No. 15 de las resoluciones de la Asamblea General de la ONU (2010 y 2015) y las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos (2010, 2011, 2012, 2013 y 2014), se conforma un marco jurídico que genera una serie de implicaciones y compromisos, a nivel del derecho interno de los países, que trasciende la simple obligación de

garantizar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, para incorporar otros elementos que son consustanciales a este derecho y que tienen que ver con la calidad, la equidad, la gestión, la transparencia, la participación y la operación, así como con la existencia de recursos judiciales y de otro tipo para hacer valer este derecho humano.

Considerando las resoluciones anteriores, los autores de este documento plantean una serie de categorías donde se identifican los siguientes elementos como consustanciales al derecho humano al agua y al saneamiento desde la realidad de América Latina:³

a. Disponibilidad

El suministro de agua potable para cada persona debe ser suficiente y continuo tanto para sus usos personales como domésticos. Estos usos implican agua para beber, para el saneamiento, para el lavado de sus ropas, para la preparación de alimentos e incluso para la higiene personal.

La cantidad mínima de agua que los Estados deberían garantizar a toda persona es la que establece la OMS, que en la actualidad es de 20 litros diarios por persona para consumo de agua y de 50 litros diarios si se incluye el saneamiento. (Jouravlev, 2004).

Sin embargo, cuando alguien pueda requerir cantidades adicionales en función de su salud, del clima, de su ubicación geográfica o de sus condiciones de trabajo, es obligación del Estado proveerles con la cantidad adicional que se requiera para mantenerles en adecuadas condiciones de salud y de calidad de vida.

De conformidad con el cuadro siguiente, los efectos que produce el abastecimiento no intradomiciliar sobre la salud son mucho más altos, por lo que una aspiración fundamental de América Latina debe ser la universalización de los servicios domiciliarios de agua potable y saneamiento.

3. Estas categorías están basadas en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (resoluciones 15/9, 2010; 18/1, 2011; 21/2, 2012; 24/18, 2013; 27/7, 2014), así como en las elaboraciones previas de las redes FANCA y FANMEX en el marco del VI Foro Mundial del Agua en Marsella 2012 (FANCA/FANMEX, 2011), de Catarina Albuquerque 2012 (Albuquerque & Roaf, Derecho hacia el final: Buenas Prácticas en la realización de los derechos al Agua y al Saneamiento. , 2012) y en el Manual para la realización del derecho humano al agua y saneamiento de WaterLex (WaterLex).

Cuadro 2.1. Requerimientos de agua por tipo de servicio

Nivel del servicio	Medición del acceso	Necesidades atendidas	Nivel del efecto en la salud
Sin acceso (cantidad recolectada generalmente menor de 5 l/d)	Más de 1Km de distancia o 30 minutos de tiempo total de recolección	Consumo –no se puede garantizar Higiene– no es posible (a no ser que se practique en la fuente)	Muy alto
Acceso básico (la cantidad promedio no puede superar 20 l/d)	Entre 100 y 1Km o de 5 a 20 minutos de tiempo total de recolección	Consumo –se debe asegurar Higiene– el lavado de manos y la higiene básica de la alimentación es posible; es difícil garantizar la lavandería y el baño a no ser que se practique en la fuente	Alto
Acceso intermedio (cantidad promedio de aproximadamente 50 l/d)	Agua abastecida a través de un grifo público (o dentro de 100m o 5 minutos del tiempo total de recolección)	Consumo –asegurado Higiene– la higiene básica personal y de los alimentos está asegurada; se debe asegurar también la lavandería y el baño	Bajo
Acceso óptimo (cantidad promedio de 100 l/d)	Agua abastecida de manera continua a través de varios grifos	Consumo –se atienden todas las necesidades Higiene– se deben atender todas las necesidades	Muy bajo

Fuente: Organización Mundial de la Salud 2003 (Howard & Bartram, 2003)

b. Calidad

El agua requerida para cada persona o uso doméstico debe ser salubre, libre de microorganismos, sustancias químicas o radiológicas que constituyan una amenaza a la salud. El agua debe ser de un color, olor y sabor aceptables para cada uso personal y doméstico.

La forma en que cada país velará por la calidad del agua dependerá de su propio marco jurídico, pero es obligación de todos los Estados garantizar que los distintos proveedores (públicos, privados, comunitarios, municipales o mixtos) provean agua con la calidad requerida.

En cuanto al saneamiento, las instalaciones sanitarias deben tener la higiene necesaria para evitar el contacto de las personas con las heces o aguas contaminadas, y deben contener los materiales necesarios para un adecuado lavado de manos.

De igual manera los Estados deben garantizar el tratamiento de las aguas servidas antes de ser vertidas en otros cuerpos de agua (ríos, lagos o mares).

Para comprender las disposiciones internacionales sobre este tema, se debe diferenciar entre criterios, normas y estándares de calidad:

Los criterios se refieren a “cualquier límite definido de variación o alteración de la calidad del agua señalado por expertos con base en datos científicos, dentro del cual el agua no origina efectos específicos –generalmente adversos– para su uso por el hombre o para los organismos que viven en este elemento” (Kirchmer).

Las normas de calidad del agua se refieren a las disposiciones de carácter permanente y de acatamiento obligatorio, que establecen las autoridades para propósitos de regulación sobre los límites tolerables de alteración no natural del agua, compatibles con los distintos usos que se le quiera dar a ésta (Ibidem).

Los estándares son directrices generales, establecidas por organismos especializados, elaboradas con base en criterios científicos, que sirven de guía a los países para adecuar sus normas de calidad. (Water Treatment Solutions Lenntech).

En ese sentido, la OMS lo que ha establecido son estándares de calidad para diferentes parámetros que debe cumplir el recurso hídrico utilizado para consumo humano. Estos estándares fueron fijados en el año 1993 (Lenntech); sin embargo, la carencia de criterios científicos en muchos elementos presentes en el agua hizo que no se

podrían establecer para todos ellos. Posteriormente, en el año 1998 la Unión Europea estableció sus propios parámetros haciéndolos aún más estrictos que los de la OMS (Lenntech); y en el año 2006 esta última emite la tercera edición de su "Guía para la calidad del agua potable" para que los países incorporen criterios técnicos en la formulación de sus normas y políticas. (OMS, 2006).

c. Aceptabilidad

Los servicios de agua potable y saneamiento deben ser aceptables para cualquier persona desde el punto de vista cultural. Debe haber instalaciones básicas dentro de los hogares, conectadas a sistemas públicos, y un número suficiente de instalaciones diferenciadas para hombres y mujeres en centros de educación y de trabajo, así como de acceso público que permitan su utilización sin tiempos de espera excesivos.

Catarina Albuquerque señala que: *"Las escuelas deben disponer retretes separados para los niños y las niñas, especialmente para los de más edad, en los que se hace más necesaria la privacidad. La ubicación de los servicios de agua y saneamiento también debe ser adecuada y respetar el hecho de que el agua y el saneamiento están sujetos con frecuencia a costumbres o requisitos de carácter cultural o religioso. Esto también es importante en el caso de otras instituciones y lugares públicos (como hospitales, servicios de transporte y mercados)".* (Albuquerque & Roaf, Derecho hacia el final: Buenas Prácticas en la realización de los derechos al Agua y al Saneamiento. 2012, pág. 41).

América Latina debe aspirar a sistemas de disposición y evacuación de excretas adecuados a su realidad, que permitan en las áreas rurales superar los tradicionales programas de letrinización y en las áreas urbanas reducir los elevados niveles de contaminación de los cuerpos de agua, donde la disposición de aguas residuales de uso doméstico, sin tratamiento, constituye una de las principales fuentes de contaminación y por tanto de afectaciones a la salud de la población.

Uno de los problemas más serios en las áreas urbanas, que impiden adecuados sistemas de saneamiento, son los asentamientos informales y la falta de vivienda digna. De acuerdo a un estudio del BID de 2012, más de 59 millones de personas habitan en América Latina en una "vivienda inadecuada o construida con materiales precarios

o carente de servicios básicos" (BID, 2012). De ahí que resolver los problemas relacionados con la falta de vivienda digna y la carencia de programas de ordenamiento territorial resultan fundamentales para poder solucionar en el largo plazo los graves problemas derivados de la falta de sistemas adecuados de disposición y tratamiento de excretas y aguas servidas.

Mientras tanto los programas de higiene y salud, lavado de manos y adecuado uso de las instalaciones sanitarias resultan claves para reducir las enfermedades producto de la falta de saneamiento adecuado, así como la construcción de tanques o fosas sépticas donde no se puedan hacer conexiones a sistemas de alcantarillado sanitario.

d. Accesibilidad

Uno de los elementos más importantes que conforman este derecho humano es el de la accesibilidad. Los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento deben ser accesibles para cualquier persona sin discriminación de ninguna clase y sin importar el sector social o la jurisdicción a la que se pertenezca.

Este criterio de accesibilidad implica a su vez cuatro dimensiones:

1. Acceso físico: De acuerdo a la doctrina jurídica tradicional, basada en las primeras metas fijadas por los países en torno a la realización de este derecho, bastaba con garantizar que toda la población contara en sus inmediaciones con sistemas de abastecimiento de agua potable y de servicios adecuados de saneamiento, que no implicaran el tener que recorrer largas distancias o hacer grandes esfuerzos en su consecución. La OMS señala que las fuentes de agua para consumo doméstico no deberían estar a una distancia mayor a un kilómetro o a más de 30 minutos de los asentamientos de población. (ONU-DAES)

Son las mujeres y las niñas las que en todo el mundo han sufrido mayormente la falta de acceso físico, ya que es común que tengan que desplazarse largas distancias, por muchas horas, para poder satisfacer las necesidades de sus hogares, lo que las aleja de las actividades productivas, de las escuelas y les provoca serias secuelas físicas.

Sin embargo la doctrina moderna en América Latina ha evolucionado en este aspecto, y cada vez es de mayor consenso que el acceso físico en

nuestro continente debe estar ligado al concepto de universalización de los servicios domiciliarios de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

En el caso de América Latina, *“la resolución confirma la universalización del acceso al agua y al saneamiento con servicios de calidad en los domicilios, y ofrece una oportunidad para ayudar a revertir inequidades existentes y al mismo tiempo favorecer la inclusión social”*. (Mejía & Pardon, 2012).

Por lo tanto, no basta que la población tenga acceso a estos servicios en sus inmediaciones cercanas, sino que los países de la región deben garantizar conexiones intradomiciliarias de ambos servicios como forma de materializar esta dimensión del derecho humano al agua y al saneamiento.

Y específicamente en cuanto al saneamiento se debe garantizar el acceso a instalaciones seguras y en condiciones que permitan su utilización por parte de personas con discapacidades físicas, tanto a nivel de centros de estudio, de trabajo como en sitios públicos.

En una declaración conjunta de tres expertas independientes de la ONU para los temas de agua y saneamiento, pobreza extrema y vivienda, Catarina Albuquerque, Raquel Rolnik y Magdalena Sepúlveda, respectivamente; se señala que: *“Los gobiernos deben garantizar que las personas sin hogar tengan acceso al agua y al saneamiento, incluidos el agua y el jabón para la higiene básica. Mientras se asiste a estas personas en la búsqueda de una vivienda segura como solución a largo plazo, los países tienen que implementar soluciones que garanticen el acceso al agua y al saneamiento en los espacios públicos a todos y todas”*. (Catarina Albuquerque, 22 de marzo, 2011).

Por lo tanto, las soluciones de abastecimiento a través de fuentes comunales o públicas constituye solamente una medida temporal, y específicamente dirigida a la población que no cuenta con una vivienda digna, y solo mientras se logra proveerles de ésta en el largo plazo.

2. Asequibilidad: El Principio IV de la Conferencia de Dublín establece que el agua es un bien con valor económico. Sin embargo, de acuerdo a la Observación General número 15 también es un bien social y cultural.

Por lo tanto, los servicios de agua potable y saneamiento deben estar al alcance de todas las

personas, y los costos directos e indirectos de su provisión deben ser asequibles y no deben poner en peligro otros derechos humanos (como la alimentación, la salud, etc.), tal y como lo estableció dicha observación general en el año 2002: *“Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto”*.

Esta posición es reafirmada en las resoluciones posteriores del Consejo de Derechos Humanos mencionadas antes.

Los Estados están en la obligación de establecer instrumentos de compensación, subsidio o exoneración para todos aquellos sectores sociales que por su condición económica no podrían asumir el costo real que implica el uso del agua para las distintas actividades humanas.

Esto ha sido recogido en diversas jurisprudencias nacionales, tales como la que se transcribe a continuación de la Corte Constitucional de Colombia:

“Así las cosas, debido a que el Estado es el principal garante de cada una de las obligaciones que se desprenden del derecho al agua y especialmente la relacionada con la disponibilidad, que obliga al Estado a brindar una cantidad suficiente de agua, como mínimo para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o cocción de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas que habitan en su jurisdicción y de acuerdo con la normatividad precedente que conmina al Estado a brindar subsidios a las personas de más bajos recursos para este mismo fin, el municipio de Guarne Antioquia, deberá asignar de la partida de agua y saneamiento básico transferida a éste por el Gobierno Nacional, los dineros necesarios para garantizar el cubrimiento del 50% del costo del agua que le sea proporcionado al usuario como garantía mínima del recurso hídrico, ya que su omisión ha generado y tiene la posibilidad de producir futuras afrentas al derecho fundamental al agua potable”. (Resolución Corte Constitucional de Colombia. T-740/11 de 3 de octubre de 2011).

Los servicios de saneamiento, que van desde la construcción, limpieza y mantenimiento de las instalaciones, así como el tratamiento final a las aguas vertidas, deben ser prestados a precios asequibles para toda la población, sin que esto implique el menoscabo de otros derechos fundamentales (alimentación, educación, salud, por ejemplo).

De ahí la importancia de establecer instrumentos económicos que permitan internalizar los costos ambientales y sociales del uso del agua en quien los ocasiona (tales como cánones y tasas por vertidos, que han funcionado con éxito en países como Colombia y Costa Rica; o los fondos de agua que operan en ciudades como Quito, Bogotá, Lima, entre otras) de forma que los recursos recaudados puedan ser reinvertidos luego en diversos tipos de intervenciones que permitan reducir los niveles de contaminación; en programas de recuperación de cuerpos de agua; en proyectos de infraestructura, entre otros.

Asimismo, instrumentos como los de estímulo positivo a través de exoneraciones, reconocimientos, sellos verdes y otros, a aquellas entidades que modifiquen sus procesos productivos con el fin de reducir el consumo de agua o sus vertidos, pueden ser útiles.

En todo caso, deben diseñarse soluciones acordes con la realidad de América Latina. La colocación de fosas sépticas, por ejemplo, en aquellos sitios cuya vocación del suelo sea apta para ello, es una solución útil cuando se carece de tratamiento final para los sistemas de alcantarillado sanitario. Son además de menor costo que la construcción de plantas de tratamiento y preferibles a la descarga de aguas servidas sin tratar a cuerpos superficiales.

Si bien, en términos ideales, se debería contar con plantas de tratamiento a nivel comunitario, municipal o departamental, lo cierto es que éstas resultan excesivamente costosas para la realidad de la mayoría de los países latinoamericanos. De manera que en aplicación del principio de progresividad de los derechos humanos, es importante idear otros mecanismos como los arriba señalados.

3. Acceso sin discriminación: Los servicios de agua potable y saneamiento deben ser accesibles para cualquier persona sin distinción de ninguna especie, y para aquellos sectores sociales que se encuentren en condición de vulnerabilidad en razón de su credo, etnia, situación económica, género, condición física o de cualquier otra causa. El Estado está en la obligación de diseñar instrumentos que hagan efectivo este principio de no discriminación.

Los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento deben poner "especial atención a grupos vulnerables y marginados, respetando los

principios de no discriminación e igualdad entre los géneros", con lo cual se protege a los sectores que históricamente han estado más desprotegidos y carentes de acceso adecuado a agua potable y saneamiento.

"El acceso universal al agua y saneamiento debe traducirse en acciones objetivas para quienes son distintos en el plano de sus oportunidades básicas o reconocen trayectorias disímiles de desarrollo humano" (Mejía & Pardon, 2012). Por lo tanto, un enfoque de derechos humanos debe centrarse primero que todo en la población tradicionalmente excluida y con menos oportunidades.

Entre las principales causas de inequidad en cuanto al acceso a los servicios de agua potable y saneamiento está, como se ha mencionado antes, la falta de vivienda digna. En el año 2002 el relator especial sobre el Derecho a la Vivienda, Miloon Kothari, señalaba que: *"Las políticas, programas y las asignaciones presupuestarias y financieras se deben realizar de buena fe con el fin de promover el acceso a servicios cívicos esenciales para la realización del derecho a una vivienda adecuada (con inclusión de agua potable, electricidad y saneamiento) y se rechacen las políticas y programas que fomenten el acceso discriminatorio"* (Kothari, 2002).

4. Acceso informado: Por último, toda persona tiene el derecho de saber cuáles son las condiciones de calidad, disponibilidad real y potencial del recurso del cual se abastecen, así como los factores que pueden afectarle, las causas y responsables de los mismos. Este aspecto también está ligado al de la rendición de cuentas y la transparencia en la prestación de los servicios. Tanto el Estado como los prestadores deben diseñar mecanismos adecuados para que la población tenga acceso a la información, no solo financiera, sino también en cuanto a calidad, cobertura, balances hídricos, proyecciones, etc.

e. Marcos legales y de política adecuados

De conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos referidas, los Estados tienen la responsabilidad de desarrollar todos *"los instrumentos y mecanismos adecuados, que pueden comprender legislación, planes y estrategias integrales para la realización de las obligaciones de derechos humanos referentes al acceso al agua potable y al saneamiento"*.

En el capítulo tercero de este documento se hace una descripción de los marcos jurídico e institucionales de 18 países de América Latina, en donde se incorpora un cuadro que describe las normas, entidades e instrumentos de política que contemplan diferentes componentes del derecho humano al agua y al saneamiento en cada uno de esos países.

Otro elemento importante que detallan las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU desde 2002 (Observación No.15) es el relacionado con las evaluaciones de impacto, las cuales, de acuerdo a este consejo, deben incorporar un enfoque de derechos humanos.

Según el Consejo de Derechos Humanos, parte de las evaluaciones de impacto se hacen para determinar si el desarrollo de determinadas obras o proyectos encaminados a garantizar la prestación de los servicios de agua y saneamiento, puede poner en riesgo o lesionar alguno de los elementos consustanciales a este derecho u otros derechos humanos fundamentales.

Por ejemplo en Costa Rica, en 2014, hubo un conflicto por una obra de extensión de un acueducto para abastecer al municipio de Atenas. Uno de los temas medulares era la eventual afectación de un área silvestre protegida, que había sido creada por otra comunidad, precisamente para proteger las fuentes de agua de las cuales se abastecen las dos poblaciones afectadas. En este caso, las evaluaciones de impacto que incorporan variables sociales, económicas, culturales y ambientales bajo un enfoque de derechos humanos sirven como herramienta para tomar las medidas de minimización, corrección, o compensación necesarias, y reducir de esta forma la eventual conflictividad que se genere.⁴

f. Transparencia y rendición de cuentas

Los Estados están obligados a establecer sistemas de monitoreo y rendición de cuentas para verificar el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos por parte de los operadores de sistemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

En su histórica resolución del 30 de septiembre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU *“recuerda que los Estados deben asegurarse de que los proveedores de servicios no estatales elaboren mecanismos eficaces de reclamación para los usuarios y se abstengan de obstaculizar el acceso a los mecanismos de rendición de cuentas de base estatal”* (Consejo de Derechos Humanos, 2010).

En esta primera resolución, el Consejo se centró en los operadores no estatales como sujetos de regulación por parte de los Estados. Sin embargo, en resoluciones posteriores, y luego de los distintos informes presentados por Catarina Albuquerque ante el Consejo y la Asamblea General de la ONU, se empieza a prestar atención a los operadores públicos, especialmente en cuanto al diseño y ejecución de los presupuestos, programas y proyectos, pero recalcando la importancia de que todos los demás actores también cuenten con mecanismos que promuevan la transparencia.

De conformidad con la resolución del Consejo de Derechos Humanos 67/53 del 27 de septiembre de 2012, se exhorta a los distintos Estados a que *“promuevan la transparencia de los presupuestos y otras formas de financiación, así como de los programas y proyectos de todos los actores que tienen relación con el sector del agua y el saneamiento, a fin de asegurar una base de planificación adecuada en relación con los sectores más vulnerables y marginados de la sociedad, y de servir de base para los procesos de adopción de decisiones y políticas en los sectores público y privado”* (Consejo de Derechos Humanos, 2012).

Se entiende la transparencia presupuestaria como un instrumento para la planificación, así como para la toma de decisiones, tanto del sector público como privado, en relación a los sectores más vulnerables.

Esta posición se refuerza con otra resolución de 2013 en la que el Consejo de Derechos Humanos exhorta a los países a que *“provean, de manera apropiada, la regulación y la supervisión independientes de los sectores del agua y el saneamiento, así como de mecanismos de rendición de cuentas para tratar las prácticas que socaven la realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento”* (Consejo de Derechos Humanos, 2013).

4. Para más información sobre este conflicto se puede ver: www.teletica.com/Noticias/69663-Tacares-y-Atenas-estan-en-pugna-y-el-motivo-es-el-agua.note.aspx

Con estas dos resoluciones se configura un postulado fundamental, que junto al de la participación ciudadana, constituye un elemento esencial del derecho humano al agua y al saneamiento, estrechamente vinculado con el derecho a recibir información sobre las condiciones en que se brinda el servicio y la calidad del agua ya previstos en la Observación General No.15 de 2002.

La Asamblea General de la ONU en su resolución 68/57 del 18 de diciembre de 2013 hace otra exhortación a las naciones para que *“dispongan mecanismos eficaces de rendición de cuentas para todos los proveedores de servicios de agua potable y saneamiento a fin de que respeten los derechos humanos y no provoquen violaciones o abusos de esos derechos”*. Catarina Albuquerque plantea en su informe que muchas de las violaciones al derecho humano al agua y al saneamiento *“se deben a la falta de mecanismos de supervisión y rendición de cuentas eficaces”* (Albuquerque, Violaciones Corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento, 2014).

En muchos países existen instituciones de regulación de los servicios públicos independientes, que cumplen a cabalidad con este componente, y que contemplan mecanismos de rendición de cuentas de cara a la ciudadanía y a los usuarios. Sin embargo, no han adoptado aún un enfoque de derechos humanos que trascienda la simple fiscalización de calidad de los servicios que brindan los operadores. Han sido más bien las instituciones nacionales de derechos humanos (llámense defensorías del pueblo, procuradurías, inspectores u ombudsman) las que han asumido un rol de vigilantes del quehacer, principalmente del Estado, en cuanto a eventuales violaciones de derechos humanos.

Cabe mencionar el importante papel que han tenido los tribunales constitucionales de países como Costa Rica, Colombia o Argentina, regulando a los operadores públicos y privados de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento, desde un enfoque de tutela de los derechos humanos, tal como se describe en el capítulo III de este estudio.

g. Participación

Los Estados deben garantizar la participación *“activa, libre y auténtica de las comunidades locales afectadas y los interesados pertinentes”*. La participación ciudadana es un principio consustancial a este derecho humano. Concepto que es

recogido en el Principio 10 de la Declaración de Río, así como en el Principio 2 de la Declaración de Dublín.

Desde antes del reconocimiento del agua y el saneamiento como derecho humano, el sistema internacional de derechos humanos, en torno al ambiente, había reconocido el derecho a la participación de la sociedad civil y de las comunidades en los procesos de toma de decisiones en torno al ambiente y el agua, así como en la gestión directa de este recurso.

En América Latina, las experiencias de gestión comunitaria del agua, que abastecen a más de 80 millones de personas, en más de 60.000 comunidades, son un ejemplo exitoso de participación ciudadana en la gestión del agua.

Pero esta participación se da también a otros niveles. En países como México y Brasil, existen consejos de cuenca con representación de usuarios y comunidades. En otros países (Ecuador, Bolivia, Uruguay, Honduras, entre otros) existen organizaciones de usuarios, consejos ciudadanos, unidades de control social, y otras figuras similares.

Sin embargo, la participación ciudadana en la planificación, así como en la definición de políticas en torno al agua sigue siendo limitada en la mayoría de los países; aspecto que debe ser revisado.

h. Operadores de servicios

Uno de los aspectos más importantes del derecho humano al agua y al saneamiento es el que tiene que ver con los operadores y prestadores de servicios. De conformidad con el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (Consejo de Derechos Humanos, 2010), los Estados tienen *“la responsabilidad primordial de garantizar la plena realización de todos los derechos humanos”*, entre estos el derecho humano al agua y al saneamiento.

No obstante, el mismo Consejo reconoce que de acuerdo con sus leyes internas, los países pueden delegar en actores no estatales la prestación de estos servicios. *“Esto no los exime de sus obligaciones en materia de derechos humanos; y con independencia del modo de suministro, deben velar por la transparencia, la no discriminación y la rendición de cuentas”* (Consejo de Derechos Humanos, 2010).

De acuerdo al derecho interno de los distintos países de la región, en América Latina se encuentra una amplia gama de sujetos, tanto de derecho público como privado, prestando servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

En algunos países, sin embargo, existen regulaciones o incluso prohibiciones para que actores no estatales puedan prestar estos servicios, tal como sucede en Uruguay. En otros países como Chile, la participación estatal es inexistente y el abastecimiento poblacional de agua potable y saneamiento se hace a través de empresas privadas, o en el campo, por medio de cooperativas rurales (ver en capítulo III los cuadros por país donde se describen los proveedores).

En el medio hay toda una variedad que va desde empresas públicas municipales (Empresa de Servicios Públicos de Medellín en Colombia, Empresas de Servicios Públicos de Heredia en Costa Rica), sistemas administrados directamente por los gobiernos locales, sistemas mixtos público/privados, hasta experiencias de manejo comunitario que abastecen a más de 60 millones de personas en unas 80.000 comunidades de todo el continente, muchas de las cuales lo hacen con elevados estándares en cuanto a calidad y cantidad, mientras que otras apenas subsisten en precarias condiciones.

Los impactos de los diversos tipos de prestadores varían de país en país, por lo que no es posible hacer generalizaciones que permitan señalar cuáles modelos podrían extrapolarse a todo el continente, siendo la realidad de cada país, su marco jurídico y su contexto político, económico y social el que determine el carácter jurídico de los distintos prestadores de servicios que mejor se adecuen a su realidad.

Cabe mencionar que los procesos de privatización (con una amplia participación de empresas internacionales) que se dieron en muchos países de América Latina durante las décadas de los 80 y 90 del siglo pasado, empezaron a revertirse a inicios del presente siglo por diversas causas. De acuerdo a un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) pueden agruparse en al menos las siguientes: "(a) decisiones estratégicas a nivel mundial, (b) cambios de política nacional, (c) conflictos sociales y políticos, y (d) quiebre del equilibrio económico-financiero de la concesión". (Ducci, 2007)

De acuerdo a dicho estudio, *"se aprecia también la falta de sensibilidad política de los operadores internacionales, quienes no siempre actuaron con la debida cautela"*. También dice el BID que un factor importante en varios países que motiva la salida de estos operadores es *"la falta absoluta de participación de la sociedad civil en los procesos y decisiones relacionados con las privatizaciones, lo cual debilita su ejecución posterior"*.

Como lo señalara también el relator especial del Consejo de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Vivienda, Miloon Kothari, *"la inmensa mayoría de los estudios de caso disponibles sobre las recientes privatizaciones de los servicios de agua y saneamiento no indican que hayan mejorado la calidad y la cobertura de los servicios a los grupos vulnerables. En realidad, ha sido más frecuente el aumento de los costos y de los cortes de los servicios a las personas que no podían pagar las tarifas más altas, especialmente en los países en desarrollo y en transición"* (Kothari, 2002). De ahí que muchos de los países de América Latina han optado por otros mecanismos para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, especialmente de carácter municipal o público.

En aquellos casos en que se mantienen los prestadores privados, se ha establecido una serie de instrumentos de regulación y fiscalización, y su operación se hace a través de diversos modelos (concesionarios de capital nacional, sistemas mixtos, cooperativas, entre otros), donde la participación de empresas internacionales dejó de ser importante.

Muchos de estos instrumentos podrían ser muy útiles en el caso de la regulación de los prestadores públicos y municipales, los cuales se han caracterizado históricamente por adolecer de los mismos problemas de falta de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana en su gestión. Como señala Ducci: *"Ya existe una capacidad de regulación que podría ser aprovechada para aplicarla en las empresas públicas. La experiencia de países como Chile y Colombia puede ser rescatada para proponer políticas e instituciones que se enfoquen mejor en asegurar que no se repitan los vicios del pasado en la prestación de los servicios por parte de empresas públicas. El fortalecimiento de las empresas públicas pasa por introducir mecanismos que impidan la injerencia política en sus decisiones. Este factor fue y sigue siendo la principal causa de la falta de eficiencia de los servicios prestados por estos entes"* (Ducci, 2007).

De ahí que el Consejo de Derechos Humanos exija en sus resoluciones posteriores al año 2010 que cualquier tipo de operador, sea público, privado, mixto, municipal o comunitario, debe actuar con transparencia, rendición de cuentas y sin discriminación, además de cumplir con sus responsabilidades en materia de derechos humanos en todos sus procesos, y trabajen con el Estado y "otros interesados" (por ejemplo usuarios, organizaciones de sociedad civil, entre otros) a detectar posibles abusos contra los derechos humanos y encontrar soluciones para paliarlos.

Por último, es un deber de los operadores independientemente de su naturaleza, proveer un suministro constante de agua potable segura, aceptable, accesible y asequible, y servicios de saneamiento aceptables, de buena calidad y en cantidad suficiente.

En ese mismo sentido, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) plantea que "es obligación del Estado proteger a la gente de la desconexión a los servicios de aguas y de la contaminación, prohibir que individuos o empresas lesionen los derechos de otros" (Bohoslavsky & Justo, 2011).

i. Sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera de los sistemas de agua potable y saneamiento es uno de los grandes desafíos que tiene América Latina para lograr la universalización del derecho humano al agua y al saneamiento y debe ser una de las prioridades de la Región en la agenda posterior a 2015.

La dificultad de los países en vías de desarrollo de satisfacer la demanda de estos servicios por una población cada vez mayor, ha planteado a lo largo de varias décadas el diseño de diversos modelos de financiamiento, que permitan no solo cubrir los costos de su construcción, sino lo que es más importante, su operación y mantenimiento en términos adecuados de cantidad y calidad.

No es el objetivo de este estudio hacer un exhaustivo análisis financiero para determinar qué modelos responden mejor a la realidad latinoamericana y cuáles no. Sin embargo, desde el punto de vista del derecho humano al agua y al saneamiento, que es el objeto de esta investigación, se debe señalar lo siguiente:

Con independencia del modelo de financiamiento que se adopte, desde un enfoque de derechos humanos no es posible trasladar el costo total de la prestación de estos servicios a sus usuarios si esto va en detrimento de otros derechos fundamentales (a la alimentación, a la salud, a la educación, a la recreación, a un adecuado nivel de vida, por citar algunos). De ahí que el Consejo de Derechos Humanos ha señalado la importancia de que los Estados diseñen mecanismos que permitan a los sectores más vulnerables y marginados, acceder a estos servicios a un precio razonable (asequibilidad).

Como señala Ducci, considerando las tendencias actuales en Latinoamérica, que privilegian una mayor participación del sector público en la prestación de estos servicios, *"el financiamiento de las inversiones volverá a basarse principalmente en fuentes públicas con los aportes que puedan hacer los estados centrales o provinciales. Como se sabe, tales recursos son necesariamente limitados y frecuentemente erráticos. La banca multilateral deberá entonces reiniciar esfuerzos por constituirse en una de las principales fuentes de financiamiento del sector"* (Ducci, 2007).

De ahí que el Consejo de Derechos Humanos subraye la importante función de "la cooperación internacional y los organismos donantes", y les inste a que adopten un enfoque basado en los derechos humanos cuando preparen los "programas de desarrollo en apoyo de las iniciativas y los planes de acción nacionales relativos al goce del acceso al agua potable segura y el saneamiento" (Consejo de Derechos Humanos, 2013).

Desde este enfoque de derechos la sostenibilidad financiera está muy ligada a la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Para ello, los Estados deben contar con instrumentos que permitan el acceso del público a la información y a la rendición de cuentas, así como diversas formas de participación ciudadana (organismos de cuenca, consejos locales, contralorías ciudadanas y otros similares que han demostrado ser muy exitosos en materia de control y regulación).

El Consejo exhorta a los Estados a que dentro de los instrumentos y mecanismos que desarrollen, incluyan los relacionados con los aspectos financieros *"para alcanzar paulatinamente la plena realización de las obligaciones de derechos humanos referentes al acceso al agua potable segura y los servicios de saneamiento, sobre todo en las zonas en que actualmente esos servicios no se prestan o son insuficientes"*.

CAF señala que *“cualquier esfuerzo de inversión será fútil si no se mejoran sensiblemente los índices de desempeño de las empresas de agua potable y saneamiento, y en general de la institucionalidad del agua. En esta institucionalidad, las políticas que la sustentan bajo principios de eficiencia y equidad son esenciales para poder cumplir el mandato del derecho humano al agua. CAF ha estimado que este esfuerzo es conmensurable con el desarrollo relativo de la región, representando un aporte fiscal de 0,3% del PIB. Es de esperar que esta contribución fiscal acoplada con recursos provenientes de una gestión eficiente de los servicios, permitirán alcanzar las metas de universalización de los servicios de agua potable en los próximos 10 a 15 años”*.

j. Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental

Las últimas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos establecen un vínculo claro entre la realización del derecho humano al agua y saneamiento, y el desarrollo de estrategias que permitan alcanzar una gestión integrada y sostenible del recurso.

De ahí que el aprovechamiento sostenible del agua, así como la protección y conservación de las zonas de recarga, de los mantos acuíferos y de los cuerpos de agua superficiales, sea otro reto en América Latina dado su elevado nivel de deterioro. Pero además porque los presupuestos públicos para atender la demanda de las poblaciones a los servicios de agua potable y saneamiento son limitados.

En este sentido, el principio de progresividad que rige a los derechos humanos debe permitir definir las prioridades de inversión enfocándose en solucionar los graves problemas de acceso a los servicios básicos de agua potable y saneamiento, así como de vivienda y salud (intrínsecamente ligados a estos). Esto sin perder de vista que los Estados también requieren definir políticas dirigidas a la sostenibilidad del recurso.

Es con relación a este elemento que se requiere del trabajo coordinado y multidisciplinario de las distintas entidades del Estado que tienen relación directa e indirecta con el recurso hídrico y el saneamiento, así como de los distintos sectores de la sociedad.

Si bien los costos asociados al logro de una gestión integrada del recurso hídrico que incorpore

un enfoque de cuenca pueden hacer aún más elevados los requerimientos de inversión, los costos de no hacerlo podrían ser aún mayores.

En un contexto de cambio climático global, en el que países como los del Caribe y Centroamérica se encuentran entre los más vulnerables a sus impactos, es necesario incorporar un enfoque integrado de gestión que garantice la disponibilidad del recurso hídrico y la operación de los sistemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento durante los períodos secos (cada vez más extensos), así como mitigar los impactos ocasionados a dichos sistemas durante las cortas, pero cada vez más intensas estaciones lluviosas.

En un escenario como ese, sumado al hecho de que los recursos financieros son limitados, es necesario el diseño de estrategias que permitan realizar las distintas dimensiones que integran el derecho humano al agua y al saneamiento en forma escalonada, gradual y progresiva, dado que no es posible realizar cada uno de sus elementos en forma simultánea. De ahí la importancia del establecimiento de metas a corto, mediano y largo plazo, así como de los mecanismos para su verificación y cumplimiento, priorizando en la universalización de los servicios y continuando con los demás elementos que integran este derecho, entre estos el de la gestión integrada de los recursos hídricos, garantía fundamental para la sostenibilidad en el tiempo de la plena realización de este y los demás derechos humanos.

Avances desde el VI Foro Mundial del Agua en Marsella, 2012

La meta 1.1 establecida por las Américas durante el proceso preparatorio para el Foro de Marsella (FANCA/FANMEX, 2011), relacionada con el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento establecía que:

“Para 2012 todos los países de América son sensibles a las implicaciones y principios de la declaración de agua y saneamiento como un derecho humano, y para 2015 un 25% más de los países en la región tienen una hoja de ruta formal para la implementación de dichos derechos”.

Para el logro de esa meta se definieron una serie de etapas que se describen a continuación:

ETAPA UNO. SISTEMATIZACIÓN DE ALCANCES

Sistematizar y clarificar los alcances, contenidos e implicaciones del derecho humano al acceso al agua y al saneamiento, así como el de las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos, de forma de evitar las malinterpretaciones e informaciones erróneas que los distintos actores sociales e institucionales tienen en muchos casos sobre este tema, lo cual genera falsas expectativas en unos, y temores, dudas y resistencias en otros.

Situación. Esta sistematización y clarificación de contenidos se hizo a través del documento que las Américas presentaron en Marsella y que ha sido actualizado en el actual proceso regional preparatorio, incorporando las últimas resoluciones de la ONU.

Otros actores importantes en la región que han desarrollado esfuerzos en esta área son CAF y la CEPAL, algunos de los cuales se incluyen en las referencias bibliográficas de este documento.

Sin embargo, es necesario establecer programas de capacitación a operadores jurídicos, a las instituciones nacionales de derechos humanos, así como al personal de las agencias del Estado y comunidades en torno a las implicaciones y contenidos de este derecho humano.

Esto sigue siendo un asunto pendiente en la región de las Américas, lo que provoca, primero, confusión en torno a las implicaciones y obligaciones contenidas en este derecho, y segundo, que los operadores jurídicos desconozcan la utilidad de invocar el derecho humano al agua y al saneamiento en los litigios en torno al uso y acceso de los recursos hídricos, y sus servicios asociados. En tercer lugar, la falta de conocimientos en este tema sigue ocasionando resistencias entre tomadores de decisiones y actores políticos, que siguen viendo en este derecho una amenaza de posibles sanciones o denuncias por incumpliendo.

Organizaciones como WaterLex y FANCA han puesto atención a esta carencia y vienen desarrollando esfuerzos de capacitación en la región centroamericana, los cuales deben extenderse a toda la región.

ETAPA DOS. ANÁLISIS DE MARCOS JURÍDICOS

Analizar los marcos jurídicos de los distintos países de la región para determinar de qué forma abordan actualmente los distintos contenidos relativos al derecho humano al agua potable y al saneamiento, identificar los vacíos y posibles obstáculos legales para su plena realización y establecer una línea base que permita monitorear los avances del continente en esta materia.

Situación. Durante el año 2011, en el marco del proceso preparatorio para Marsella, se seleccionaron una serie de países de la región y se

Cuadro 3.1. Países seleccionados para analizar el derecho humano al agua y al saneamiento en el proceso regional preparatorio del Foro Mundial Marsella 2012

País	A nivel constitucional	A nivel de legislación	A nivel de jurisprudencia	A nivel de política	A nivel de sociedad civil
Argentina			X		X
Paraguay		X			X
Uruguay	X				X
Bolivia	X				X
Ecuador	X				X
Costa Rica			X	X	X
Nicaragua	X	X		X	X
México	X				X
SICA				X	

Fuente: Derecho humano al agua y al saneamiento. Grupo temático de agua potable y saneamiento, Foro del Agua de las Américas. 2011 (FANCA/FANMEX, 2011)

analizaron los marcos jurídicos para determinar cómo abordaban el derecho humano al agua y al saneamiento. Se identificaron los distintos niveles en que se incorporaba este derecho: política nacional, decreto ejecutivo, ley, constitución o resolución judicial, como se observa en el Cuadro 3.1.

Sin embargo, no es sino hasta la presente investigación que se logra formular una línea base que abarca todos los países de la región latinoamericana, identificando no solo en qué normas y de qué forma reconocen e incorporan el derecho humano al agua y al saneamiento, sino además los distintos elementos constitutivos de este derecho. Los resultados de este esfuerzo de sistematización se analizan en la sección tres de este documento.

Se evidencian mayores avances en cuanto a la formulación de políticas nacionales en torno al recurso hídrico que incorporan el reconocimiento de este derecho humano al agua, así como en estrategias y programas para la implementación de estas políticas, como se observa en la sección tres.

RECONOCIMIENTO EXPLÍCITO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO EN LOS MARCOS JURÍDICOS NACIONALES

Incorporar en forma explícita estos derechos humanos en los marcos jurídicos nacionales, preferentemente a nivel de Constituciones Políticas, o de leyes marco regulatorias del sector. Para ello se requiere del diseño de estrategias de promo-

ción, divulgación, incidencia y negociación política que involucren a todos los actores sociales.

Es clave el aporte de los organismos financieros internacionales, de las agencias de cooperación, de los distintos organismos de la ONU, así como de redes y organizaciones de sociedad civil, de la academia y del sector privado de forma que se logren construir los acuerdos y consensos necesarios.

Situación. Distintas redes y organizaciones de sociedad civil junto a organismos como CAF, la CEPAL, ONU-Habitat (ONU Habitat), el BID, entre otros actores han venido promoviendo la incorporación de estos derechos en los marcos normativos de la región, y la adecuación de los marcos jurídicos y de política que permitan hacerlos realidad.

Así, Enrique García, presidente ejecutivo de CAF escribía en el año 2013: *“Estas aspiraciones de la Región (se refiere a la universalización de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento) se ven reforzadas con la aprobación de la Resolución de Naciones Unidas sobre el Derecho Humano al Agua y el Saneamiento, en julio del año 2010. Con ella, se establecen mandatos que van más allá de las declaraciones formales y ajustes en los marcos legales de los países. Estos mandatos reclaman urgencia en políticas y acciones que reduzcan las crónicas ineficiencias de las empresas de agua y saneamiento y, además, garanticen la movilización y efectiva aplicación de fondos fiscales para la inversión. Todo de cara a una actuación positiva en beneficio de los sectores sociales que reciben precarios servicios o simplemente no tie-*

nen acceso al agua potable y al saneamiento en sus domicilios” (García, 2013).

Por otra parte, en un informe conjunto del BID y ONU Hábitat se señala que: *“La garantía de acceso universal al agua y al saneamiento es un desafío que el mundo en conjunto y la región de América, en particular, han estado tratando de superar durante las últimas tres décadas, cuyos resultados, especialmente en la región de América Latina y el Caribe, están lejos de ser un éxito. Esta vergonzosa realidad, en el marco de la Declaración recientemente aprobada del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento hecho en la Asamblea de la ONU y su posterior ratificación por el Consejo de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, no puede continuar siendo objeto de debates, sino que este exige acciones y soluciones inaplazables de parte de los países, los ciudadanos y los proveedores de servicios, trabajando todos conjuntamente”* (María del Rosario Nabía, 2011).

La participación de estos organismos financieros internacionales y la adopción de un enfoque de derechos humanos en sus políticas marca un importante derrotero para los países de la región. Primero porque dejan claro que no basta con el reconocimiento formal de estos derechos, sino que es necesario avanzar hacia el diseño de políticas y acciones para favorecer a los sectores más vulnerables. Segundo, porque los propios programas de estos organismos se redirigen entonces al cumplimiento de esa aspiración de alcanzar la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento. En tercer lugar, porque la adopción de este enfoque representa el pleno acatamiento de las exhortaciones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que planteaba precisamente la necesidad de que los organismos financieros internacionales, de apoyo técnico y donantes, coadyuvaran a hacer realidad este derecho humano.

Por otro lado, sobresalen los esfuerzos desplegados por las organizaciones de sociedad civil de México para desarrollar una nueva Ley de Recursos Hídricos que permita implementar estos derechos. Así como la reforma constitucional que finalmente es aprobada por todos los Estados mexicanos y que para el Foro de Marsella aún estaba en consulta.

En Honduras también se logró incorporar a nivel constitucional este derecho humano y se ha desarrollado un marco normativo moderno para la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento.

Por otra parte, en Perú, El Salvador y Costa Rica, los movimientos sociales, ONGs y organismos especializados, como GWP, FANCA y otros, siguen propugnando por la aprobación de la reforma constitucional que reconoce este derecho humano, y en estos últimos dos países por la aprobación de leyes marco para la gestión de los Recursos Hídricos.

En Costa Rica el proyecto de ley de recursos hídricos fue presentado por la sociedad civil mediante el mecanismo de iniciativa popular⁵ en el año 2010, y aprobado en primer debate en el mes de marzo de 2014. A la fecha de elaboración de este documento se encuentra en trámite para su votación en segundo debate.

En la sección siguiente se aborda con más detalle la situación actual del marco normativo de cada uno de los países de la Región con respecto a este derecho.

ETAPA CUATRO. DESARROLLO DE ESTRATEGIAS, PLANES Y PROGRAMAS

Una vez incorporados en los marcos jurídicos nacionales y reconocidos como derechos humanos por los distintos países de la región, es necesario avanzar en su implementación, con el objetivo último de alcanzar la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento en todos los países del continente.

Situación. En este campo se han dado importantes avances en la región. Muchos países que no han reconocido este derecho humano en su marco normativo, han desarrollado esfuerzos a nivel de estrategias, planes y políticas nacionales que permiten implementar los distintos componentes contenidos en este derecho. En la sección siguiente se describe qué países cuentan con este tipo de instrumentos.

5. La Alianza Nacional para la Defensa del Agua (ANDA) y la Red Centroamericana de Acción del Agua (FANCA) lideraron el proceso de recolección de firmas que permitió la presentación de este proyecto de ley, que retoma los esfuerzos que vienen haciendo desde el año 2001 múltiples actores sociales e institucionales. Durante los años 2009 e inicios de 2010 se recolectaron más de 170.000 firmas (que representan más de un 5% del padrón electoral) lo que permitió introducir el texto de ley en la corriente legislativa y obligar al Congreso a votarlo en el plazo máximo de 2 años legislativos (4 años calendario), los cuales se cumplieron en 2014, justo el día que recibió la votación favorable en primer debate.

MECANISMOS DE VERIFICACIÓN Y MONITOREO

Una vez establecida la línea base y acordados los planes y estrategias para la realización de ambos derechos humanos, se requiere establecer instrumentos participativos de verificación y monitoreo, con el propósito de medir los avances que se van desarrollando en los distintos países, corregir las deficiencias y posibles atrasos, y potenciar los factores de éxito.

Situación. Esta sigue siendo una de las principales debilidades en los marcos normativos de la región, que ha sido señalada reiteradamente en las distintas resoluciones de Naciones Unidas. Algunos países han dado pasos en esta dirección (Costa Rica, Ecuador, Chile, Bolivia, entre otros), sin embargo, estos siguen siendo insuficientes para garantizar la plena realización de los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento.

El derecho humano al agua y al saneamiento en la legislación interna de los países de América Latina

Para el desarrollo de este capítulo se han seleccionado 18 países de América Latina que son analizados siguiendo un criterio meramente geográfico: México en Norteamérica, los seis países de Centroamérica y República Dominicana, Venezuela, los países andinos y los del Cono Sur.

Como se ha mencionado, el derecho humano al agua y al saneamiento está conformado por una serie de elementos que se han ido desarrollando conforme la evolución que ha tenido este derecho desde el año 2002 hasta la actualidad.

Para analizar la forma en que se expresan estos elementos en el derecho interno de los países de América Latina, se utilizarán las mismas categorías descritas antes, correspondientes a los 10 elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento de acuerdo a la Observación General No. 15, las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 2010 y 2013, y las del Consejo de Derechos Humanos de 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, así como de los reportes de la experta independiente Catarina de Albuquerque.

Para el análisis del ordenamiento interno, estos criterios de análisis son:

Reconocimiento explícito del agua como derecho humano. ¿Se reconoce el derecho humano al agua dentro del marco jurídico interno? ¿En qué norma se reconoce y de qué forma?

Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano. ¿Se reconoce el derecho humano al saneamiento dentro del marco jurídico interno? ¿En qué norma se reconoce y de qué forma?

Disponibilidad. ¿Qué disposiciones normativas o de política garantizan la disponibilidad y continuidad del recurso?

Calidad. ¿Cuáles son las normas referentes a la calidad tanto del agua como de la prestación de los servicios asociados a ésta?

Accesibilidad, aceptabilidad y asequibilidad. Las diferentes dimensiones del acceso al agua se analizan considerando las tarifas, los órganos responsables de fijarlas y las disposiciones normativas que garantizan que estas no sean nugatorias del derecho humano al agua y al saneamiento.

Transparencia y rendición de cuentas. ¿Existen normas que regulen la operación de los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento? ¿Qué órganos reguladores son competentes? ¿Tiene la sociedad civil participación en la rendición de cuentas y en los mecanismos sobre transparencia?

Participación. ¿Existen mecanismos que garanticen la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones o en la gestión del recurso? ¿Se contemplan figuras de manejo comunitario del agua? ¿De consulta? Entre otras.

Operadores de servicios. Las resoluciones de Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua y saneamiento establecen que de acuerdo a la legislación interna de cada país pueden existir operadores no estatales de servicios de agua potable y saneamiento (privados o comunitarios); o bien de carácter público (nacionales, municipales, regionales o estatales), entre otros. En esta sección se analizará cómo se regula la prestación de estos servicios y qué actores intervienen en su operación, partiendo, como se ha dicho, de que aún en aquellos casos en que el Estado haya delegado la prestación de estos servicios en actores no estatales, éste tiene la responsabilidad genérica de velar por la plena realización de los derechos humanos.

Sostenibilidad financiera. En esta sección se analiza si existen disposiciones legales dirigidas a garantizar la sostenibilidad financiera de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento y la forma en que se asegura su mantenimiento y operación. Se estudian los mecanismos jurídicos que prevén la dotación de recursos financieros a los sistemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento, la creación de fondos u otros instrumentos, así como las disposiciones relativas a la participación de la cooperación internacional a lo interno de los países.

Gestión Integrada y Sostenibilidad ambiental. Las últimas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos han puesto especial atención a la gestión integrada del agua y la sostenibilidad ambiental como una forma de asegurar el pleno cumplimiento del derecho humano al agua y al saneamiento. En esta sección se analiza cómo se aborda este tema en los marcos jurídicos nacionales de los distintos países de la región.

A continuación se describen estos elementos en el marco interno de cada uno de los países de la región.

MÉXICO

México reformó el artículo 4 de su Constitución Política en el año 2012, reconociendo explícitamente el agua y el saneamiento como un derecho de toda persona, e incorporando muchos de los criterios de análisis mencionados arriba:

Artículo 4, párrafo 6: *“Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento del 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”.*

Nótese que la Constitución mexicana incorpora los elementos de cantidad, calidad, accesibilidad y asequibilidad, como parte del derecho de toda persona al agua y al saneamiento. Además menciona la participación ciudadana para coadyuvar con el Estado en garantizar un acceso sostenible y equitativo al agua.

El artículo 4 está relacionado con el artículo 1 que establece la obligación del Estado mexicano de tutelar el respeto a los derechos humanos de su población y a respetar los tratados internacionales sobre la materia, así como con el artículo 27 que se refiere al dominio de las aguas por parte del Estado.

Esta reforma constitucional viene a representar un salto cualitativo en el reconocimiento formal del derecho humano al agua y al saneamiento en la legislación de México, ya que la Ley de Aguas Nacionales aprobada en 1992 y revisada en 2008, no contempla este derecho humano como tal, aunque sí regulaba algunos de sus elementos constitutivos relativos al acceso, la sostenibilidad ambiental y la participación (artículos 5, 12 bis al 12 bis 6, 13 y del 13 bis al 13 bis 4, 14 y 14 bis y artículo 15).

México también ha actualizado en 2014 su política hídrica nacional, estableciendo las siguientes líneas de acción: servicios de agua adecuados y accesibles, abasto suficiente para la seguridad alimentaria, y manejo responsable y seguridad hídrica; sin embargo, en este instrumento no se menciona de forma explícita el derecho humano al agua y al saneamiento.

La reforma constitucional al artículo 4 estableció un transitorio que obliga al Estado a promulgar una nueva ley de recursos hídricos acorde con este precepto. Desde entonces las organizaciones de sociedad civil y la academia han venido desarrollando un intenso proceso de discusión y formulación de un proyecto que haga realidad esta disposición constitucional.

El pasado 26 de noviembre, la Corte Suprema de Justicia de México emitió una resolución (número 49/2014) en la que revocó una sentencia previa del Tribunal Colegiado del 18 Distrito de Morelos, que había determinado que la Municipalidad de Xochitepec había cumplido con sus obligaciones sobre derecho humano al agua y al saneamiento al colocar una manguera con un flujo irregular y poco continuo de agua en el domicilio de la demandante (Habitat International Coalition, 2014).

La Corte Suprema de Justicia ha establecido que las obligaciones constitucionales e internacionales sobre el derecho humano al agua, exigen que cada persona reciba entre 50 y 100 litros de agua por día. De acuerdo con la Corte, el tribunal colegiado no contempló dichos estándares internacionales. Además confundió el derecho

Cuadro 4.1. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en México

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Artículo 4, párrafo 6, Constitución.	Procuraduría General de la República y Procuradurías estatales de derechos humanos.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Artículo 4, párrafo 6, Constitución.	Procuraduría General de la República y Procuradurías estatales de derechos humanos.
Disponibilidad	Artículo 4, párrafo 6, Constitución.	CONAGUA.
Calidad	Artículo 4, párrafo 6, Constitución.	La Secretaría de Salud hace el monitoreo de la calidad del agua potable. El SEMARNAT hace el monitoreo de la calidad de las descargas de descargas residuales. CONAGUA establece los estándares de diseño de acueductos, alcantarillado y drenaje.
Accesibilidad y asequibilidad	Artículo 4, párrafo 6, Constitución.	CONAGUA.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de las entidades públicas. Organismos operadores generan estados financieros para rendición de cuenta al ayuntamiento. Comité de Contraloría Social: Figura constituida por los beneficiarios de los Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la CONAGUA. No existe un ente regulador de la calidad de los servicios de agua potable, ni de fijación de tarifas (CONAGUA, 2012).	Gobiernos locales. No existe ente regulador.
Participación	Artículo 4, párrafo 6, Constitución. Ley de Aguas Nacionales.	Consejo Consultivo de Agua. Consejos Consultivos de Cuenca. Consejos de Cuenca.
Operadores	Artículo 4, párrafo 6, de la Constitución reconoce operadores municipalidades. Artículo 27, Constitución Política. Ley de Aguas Nacionales. Leyes Estatales.	Operadores municipales. Operadores Privados (concesionados). Sistemas comunitarios.
Sostenibilidad financiera	Programas federales con financiamiento dirigido a mejoras de eficiencia: Programa de devolución de derechos Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas. Programa Federal de Saneamiento de Aguas Residuales. Modernización de Organismos Operadores de Agua.	CONAGUA. OOAPS.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Artículo 4 Constitución Política. Ley de Aguas Nacionales.	CONAGUA.

humano al agua con el derecho humano al saneamiento. De ahí que revocara la sentencia del Tribunal y resolviera que lo actuado por la Municipalidad no es suficiente, ordenándole cumplir con un mínimo de 120 litros por día por persona (fórmula que determinó al dividir el caudal total de la concesión municipal entre el número de habitantes del municipio).

Aclaró además que no puede confundirse el acceso al agua potable con el derecho al saneamiento que debe entenderse, de conformidad con el derecho internacional, como “el sistema de recuperación, transferencia, tratamiento y eliminación o reúso de los excrementos humanos y sus componentes protegiendo la salud y la higiene”.

Esta resolución es histórica y demuestra cómo avanza el enfoque de derechos humanos en las resoluciones judiciales conforme se va dando su reconocimiento en el derecho positivo.

En la actualidad, pese a que las cifras oficiales indican una cobertura del 94% en abastecimiento de agua y de 85% en saneamiento (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014), en México, 35 millones de mexicanos “viven una situación de poca disponibilidad de agua en términos de cantidad y calidad, uno de cada seis acuíferos del país presenta problemas de sobreexplotación, de ellos se extrae el 50% del agua que utilizamos” (CNN, 2013). Este dato mencionado por el presidente Peña Nieto se encuentra en el diagnóstico del Programa Nacional Hídrico 2014-2018 (SEMARNAT/CONAGUA, 2013).

GUATEMALA

Este es uno de los países que menos avances formales demuestra en su ordenamiento jurídico para adaptarlo al cumplimiento de los distintos elementos que integran el derecho humano al agua y al saneamiento, pese a que votó en forma favorable la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 28 de julio de 2010.

Sin embargo, el 27 de noviembre de 2013 el Poder Ejecutivo publica en el Diario Oficial el Acuerdo Gubernativo 418-2013 en el que se aprueba la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento, en cuya presentación se establece que: *“El acceso al agua potable y saneamiento es un derecho humano social, esencial para el disfrute pleno de la vida, por lo que esta*

Política establece las acciones y estrategias que permitan contribuir al cumplimiento de este derecho en el país. La vigencia de la Política se plantea para una temporalidad de 12 años” (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2013).

Considerando los alcances de Guatemala en acceso al agua y al saneamiento –94% de la población cuenta con servicios de agua y 80% de saneamiento–, aún siguen existiendo desigualdades, reflejando hasta un 10% de diferencia en la cobertura de ambos servicios entre la población urbana y la rural (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Para corregir esta situación, la Política introduce entre sus principios un enfoque de derechos que plantea que: “El acceso al agua y saneamiento como derecho humano enfatiza en el derecho de las personas a tener condiciones de vida digna. Colocar dignidad como elemento vital del derecho materializa la definición de los derechos humanos como indivisibles, interrelacionados e interdependientes. No se puede garantizar el derecho al agua y el derecho a servicios básicos de agua potable y saneamiento accesible, asequible, salubre y aceptable, así como a la educación sanitaria, debe darse en condiciones de igualdad, implementando acciones específicas y concretas para eliminar la discriminación real y comprobada contra las mujeres y los pueblos indígenas para que puedan disfrutar de su derecho humano al agua.”

Este plan contiene una serie de metas, a ser alcanzadas al año 2025, en relación con la materialización de los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento:

Acceso: “Para el año 2017, cuatro millones de habitantes en el área urbana y tres millones en el área rural, cuentan con agua sanitariamente segura para consumo humano y servicios básicos de saneamiento. Para el año 2025, 95% de los habitantes en el área urbana y 90% en el área rural cuentan con agua sanitariamente segura para consumo humano y servicios básicos de saneamiento en óptimas condiciones”.

Participación e información: “Para el año 2017 el MSPAS, en coordinación con el INFOM, mancomunidades de municipios, gobiernos municipales y locales, ha logrado que el 60% de habitantes mujeres y hombres de las comunidades del país, 200 municipios

Cuadro 4.2. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Guatemala

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	No existe reconocimiento explícito a nivel constitucional. Pero Artículos 93 y 97 reconocen derecho a la salud y al ambiente. Acuerdo Gubernativo 418-2013 Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento de Guatemala sí lo reconoce explícitamente.	Ministerio de Salud y Seguridad Social.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No existe reconocimiento explícito a nivel constitucional. Pero Artículos 93 y 97 reconocen derecho a la salud y al ambiente. Acuerdo Gubernativo 418-2013 Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento de Guatemala sí lo reconoce explícitamente. Código de Salud. Art.93 Cobertura universal de servicios de saneamiento.	Ministerio de Salud y Seguridad Social.
Disponibilidad	Código de Salud. Artículo 78 y 79. Acceso y Cobertura Universal.	Municipios.
Calidad	Código de Salud. Artículos 80, 86 y 87.	Ministerio de Salud y Seguridad Social, Municipios, COCODES.
Accesibilidad y asequibilidad	Acuerdo Gubernativo 418-2013 Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento de Guatemala.	Municipios, COCODES.
Transparencia y rendición de cuentas	Lineamiento 4. Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento (AG 418-2013).	Ministerio de Salud y Seguridad Social.
Participación	Lineamiento 5. Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento (AG 418-2013). Código de Salud Artículo 78. Participación de comunidades en universalización de servicios de agua potable.	Consejos Comunales de Desarrollo Ministerio de Salud y Seguridad Social.
Operadores estatales y no estatales	Lineamiento 6. Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento (AG 418-2013) Código de Salud. Artículos 78, 79.	Gestión pública municipal directa o delegada y Consejos Comunales de Desarrollo.
Sostenibilidad financiera	Lineamiento 6. Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento (AG 418-2013).	Municipalidades.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Artículos 97, 122 y 127 de la Constitución Política. Código de Salud Artículo 78 y 80, protección de fuentes y sostenibilidad.	Ministerio de Ambiente.

Fuente: Elaboración propia.

y 13 departamentos, sean beneficiados con procesos educativos y de capacitación en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades para la identificación, priorización, gestión y sostenibilidad de sus servicios de agua potable y saneamiento y, para el año 2025, ello se extenderá al 100% de comunidades, el total de municipios y departamentos del país”.

Operadores municipales y sostenibilidad

financiera: “Para el año 2017 se han establecido legalmente 50 empresas municipales de agua potable y saneamiento en el país, que aplican un modelo tarifario que garantiza la sostenibilidad de los servicios de su jurisdicción. Para el año 2025, 300 empresas municipales de agua potable y saneamiento, legalmente establecidas en el país, logran la sostenibilidad”.

Así mismo, reconoce que entre los principales vacíos que amenazan la realización del derecho humano de acceso al agua y al saneamiento en Guatemala, se encuentran la falta de estrategias y políticas nacionales, la carencia de financiamiento y la existencia de 332 políticas municipales de prestación de los servicios públicos sin un sistema nacional que los articule.

HONDURAS

Este es otro de los países latinoamericanos que ha reformado su Constitución Política para reconocer explícitamente el derecho humano al agua potable y al saneamiento. En el año 2013 su Congreso modificó el artículo 145 para que en adelante se lea así: “Se reconoce el derecho a la protección de la salud. Es deber de todos participar en la promoción y preservación de la salud personal y de la comunidad. El Estado conservará el medio ambiente adecuado para proteger la salud de las personas. En consecuencia, declárase el acceso al agua y al saneamiento como un derecho humano. Cuyo aprovechamiento y uso será equitativo preferentemente para consumo humano. Asimismo, se garantizará la preservación de las fuentes de agua a fin de que éstas no pongan en riesgo la vida y la salud pública. Las actividades del Estado y de las entidades públicas y privadas se sujetarán a esta disposición. La ley regulará esta materia”.

Del artículo anterior se extrae, en primer lugar, que reconoce tanto el acceso al agua como el saneamiento dentro de este derecho humano. En segundo lugar, establece el consumo humano

como prioritario sobre otros usos, declarándolo además “equitativo” e incorpora un criterio de sostenibilidad al garantizar la protección de las fuentes de agua.

Honduras cuenta con una Ley General de Aguas Nacionales (Decreto 181 de 2009) que también reconoce el derecho humano al agua y al saneamiento, al establecer en su artículo 11, inciso 17, que es atribución de la Autoridad del Agua “garantizar el derecho humano al agua como bien público recopilado por el Estado”.

Esta ley incorpora un principio sobre participación en la gestión del recurso hídrico en su artículo 3, inciso 4: “La participación ciudadana será efectiva en la planificación de la gestión, el aprovechamiento, protección y su conservación”.

El artículo 7 sobre responsabilidad sectorial, incorpora la participación ciudadana a través de organismos de cuenca de usuarios y consejos consultivos. El Consejo Nacional de Recursos Hídricos (Art. 8) también tiene representación de diversos sectores de la sociedad civil.

En el artículo 19 se establecen consejos de cuenca, subcuenca y microcuenca como “instancias de coordinación y concertación de las acciones de los agentes públicos y privados involucrados en la gestión multisectorial en el ámbito geográfico de la cuenca. Constituyen entidades de empoderamiento de la Comunidad para asegurar la participación ciudadana en el cumplimiento de la Ley, las políticas y los planes de la gestión hídrica. Tienen por finalidad proponer, ejecutar programas y acciones para la mejor administración de las aguas, el desarrollo de la infraestructura hidráulica y la protección, conservación y preservación de los recursos hídricos de la cuenca”.

Estos Consejos, de conformidad con el artículo 22, tienen 10 espacios para representantes de sociedad civil (ambientalistas, campesinos, usuarios del agua, patronatos, pueblos autóctonos o afrodescendientes y Juntas de Agua).

En esta Ley se crea el Fondo Nacional de Recursos Hídricos para financiar proyectos y programas de conservación y protección, investigación y monitoreo del recurso hídrico (art. 91). Por otra parte la Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento (No.118 de 2003) reconoce el papel de las Juntas de Agua y los Municipios como los principales prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento en el país.

Cuadro 4.3. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Honduras

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Artículo 145, Constitución. Política Hídrica Nacional de Honduras Ley General de Aguas Nacionales. Artículo 11. Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras. Decreto Legislativo No. 286-2009.	Dirección Nacional de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales. Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (ente rector de sector agua potable y saneamiento).
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Artículo 145, Constitución.	Dirección Nacional de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales. Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (ente rector de sector agua potable y saneamiento).
Disponibilidad	Ley General de Aguas. Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento.	Autoridad del Agua. Municipalidades. Juntas Administradoras de Agua.
Calidad	Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento.	Autoridad del Agua. Municipalidades. Juntas Administradoras de Agua.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley General de Aguas. Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento.	Autoridad del Agua. Municipalidades. Juntas Administradoras de Agua. Ente Regulador de Servicios de Agua Potable y Saneamiento.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley General de Aguas, Artículo 13. Artículo 26, Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras. Decreto Legislativo No. 286-2009.	Consejo Nacional de Recursos Hídricos. Dirección Nacional de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales. Municipalidades: Comisión Municipal de Agua y Saneamiento (COMAS) y Unidad de Supervisión y Control Local (USCL). Juntas Administradoras de Agua. Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (con funciones de regulación, fiscalización y control de la prestación de los servicios).
Participación	Artículo 145, Constitución, artículos Ley General de Aguas artículos 3, 7, 19, 22 y 91 Artículos 26 y 28, Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras. Decreto Legislativo No. 286-2009.	Consejo Nacional de Recursos Hídricos, Consejos Consultivos de Cuenca, Subcuenca y Microcuenca.
Operadores	Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento.	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA). Juntas Administradoras de Agua. Municipales: modelos mixtos, unidades desconcentradas y servicios municipales de agua, saneamiento y aseo. Empresas concesionarias.
Sostenibilidad financiera	Artículo 91, Ley General de Aguas. Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 de creación del Instituto de Desarrollo Comunitario, Agua y Saneamiento (IDECOAS).	Dirección Nacional de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales. Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS). Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS).
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Artículo 145, Constitución Política. Ley General de Aguas. Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento. Ley General de Ambiente.	Dirección Nacional de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales. Autoridad de Aguas. Consejo Nacional de Aguas.

Fuente: Elaboración propia.

Desde el punto de vista formal, el marco jurídico regulatorio del agua y el saneamiento en Honduras es muy completo y en términos generales incorpora todos los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento.

La Política Hídrica Nacional de Honduras elaborada en el año 2007 reconoce el acceso al agua para consumo humano como un derecho fundamental: "El acceso al agua para consumo humano en calidad, cantidad y equidad constituye una prioridad para el Estado, como derecho humano".

Esta política es actualizada en el año 2010, luego de la aprobación en 2009 de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación (Decreto Legislativo No. 286-2009), actualmente en marcha, con un horizonte de 30 años y que en su artículo 3 establece que: "Para garantizar la seguridad económica y social de la Nación, se declara el agua como un derecho humano y un recurso estratégico de prioridad nacional. Los usos del agua para mantener la vida, el funcionamiento del hogar, producción de energía, riego y otros usos comerciales en modalidades compatibles con la sostenibilidad ambiental serán regulados por el Estado y deberán ser debidamente compensados, en consonancia con lo que establece la Ley General de Aguas".

En cuanto a cobertura, las cifras oficiales en este país presentan un 89% en acceso a agua y un 81% en saneamiento, manteniendo graves desigualdades entre las zonas rurales (81% de cobertura en agua y 74% en saneamiento) y urbanas (97% de cobertura en agua y 86% en saneamiento). Honduras se ubica en el bloque de países que mantiene diferencias en la cobertura de agua potable y saneamiento hasta de un 20% entre la población urbana y la rural (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

EL SALVADOR

El Salvador es el país de Centroamérica que presenta niveles de escasez (1.752m^3 per cápita por año) más cercanos a los considerados como de estrés hídrico, de 1.700m^3 per cápita anual (AECID, 2012), y al mismo tiempo es uno de los que tiene menos desarrollado el marco jurídico regulatorio del agua.

Aunque también votó favorablemente la resolución de la Asamblea General del 28 de julio

de 2010, hasta la fecha no han fructificado los esfuerzos que diversos actores institucionales y sociales han desplegado para introducir una reforma constitucional que reconocería el acceso al agua potable y al saneamiento como un derecho humano fundamental.

La reforma al artículo 69 de la Constitución Política había sido aprobada en una primera legislación en el año 2012, sin embargo no fue posible ratificarla ya que solo obtuvo 47 votos de 56 que se necesitaba. Esto significó un serio revés para las organizaciones ambientalistas y de sociedad civil que venían propugnando por su ratificación.

Tampoco ha sido posible aprobar una nueva Ley de Recursos Hídricos acorde con este precepto, que se encuentra en discusión en la Comisión de Recursos Hídricos del Congreso.

Las únicas referencias que existen a algunos elementos constitutivos del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento se encuentran en la Ley de Medio Ambiente (decreto 233 de 1998). En el artículo 46 se establecen varias disposiciones relacionadas con la disponibilidad y calidad del agua, y con la participación de los usuarios; y en el artículo 70 se establece el consumo humano como prioritario y otras disposiciones referidas a la protección y sostenibilidad del recurso, así como al deber de garantizar la disponibilidad y calidad del agua.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales formuló en el año 2013 lo que ha llamado una "Estrategia Nacional de Recursos Hídricos", que en realidad se trata más de un diagnóstico o "estado del arte" que de una estrategia propiamente dicha. Y aunque en el eje de agua para la vida se estableció una línea prioritaria sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, lo cierto es que no se establecen ni metas, ni objetivos, ni plazos o acciones, por lo que no pasa de ser un simple enunciado.

El Salvador tiene mucho camino por recorrer para cumplir con sus obligaciones en materia del derecho humano al agua y al saneamiento. En cuanto a cobertura, a nivel nacional el 90% de la población tiene acceso a agua, pero solo un 70% a saneamiento. Sin embargo, existen brechas considerables entre las áreas urbanas y rurales. Mientras en las primeras los niveles de acceso al agua llegan al 94% y en saneamiento a 79%, en las áreas rurales la cobertura es de apenas un 81% y 53% respectivamente (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Cuadro 4.4. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en El Salvador

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Ninguna. Sólo se menciona vagamente en un documento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales llamado "Estrategia Nacional de Recursos Hídricos".	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Ninguna. Sólo se menciona vagamente en un documento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales llamado "Estrategia Nacional de Recursos Hídricos".	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
Disponibilidad	Ley de Medio Ambiente (Decreto 233 de 1998). Artículos 46 y 70. Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados. (Decreto No.341 de 1961)	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). Municipios. Asociaciones y Comités. MARN.
Calidad	Ley de Medio Ambiente. Artículo 46 y 70. Código de Salud. Artículo 63. Decreto 961 de 1988. Ley de ANDA. Artículo 81.	ARN. Ministerio de Salud/Dirección General de Salud.
Accesibilidad y asequibilidad	Artículo 56. Código de Salud. Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.	ANDA y Ministerio de Economía en cuanto a tarifas. Ministerio de Salud acceso.
Transparencia y rendición de cuentas	No existen entidades de rectoría y regulación (Ortuste, 2014).	
Participación	Artículo 49. Ley de Medio Ambiente.	
Operadores	Ley de ANDA. Código Municipal.	ANDA. Municipales. Juntas de Agua y Comités de Desarrollo Comunitario.
Sostenibilidad financiera	Comisión Interinstitucional para el Fortalecimiento de la gestión de los recursos hídricos (incluye el sector del agua potable y saneamiento).	Secretaría Técnica de la Presidencia. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Artículos 70, 71 y 75, inciso de Ley de Medio Ambiente.	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Fuente: Elaboración propia.

NICARAGUA

El marco institucional ha venido cambiando desde el proceso de modernización emprendido entre 1994 y 1998. En el año 1995, se reforma la Constitución Política, que señala como obligación del Estado promover, facilitar y regular la prestación de los servicios públicos básicos a la población, entre ellos, los de agua, señalando que es derecho inalienable de los habitantes el acceso a ellos, con lo cual es el primer país de América Latina, y uno de los primeros en todo el mundo, en hacer este reconocimiento a nivel constitucional. Además, reconoce el derecho de los pueblos indígenas de las regiones autónomas al uso y disfrute de las aguas de sus territorios (artículo 89, inciso III).

El marco regulatorio sectorial lo constituye la Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (Ley 297 de 1998), cuya aplicación es responsabilidad del Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillado Sanitario (INAA). Al INAA le corresponde fiscalizar y regular las actividades sectoriales velando por la aplicación de leyes, asignación de concesiones y fijación de tarifas.

La prestación de los servicios de agua potable y saneamiento para la población urbana corresponde a la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL). Además, existen operadores independientes en un poco más de 40 municipios. En la zona rural, el Nuevo Fondo de Inversión Social de Emergencia (Nuevo FISE) es el responsable del financiamiento y supervisión de obras hidráulicas y sanitarias. La ejecución de las obras corresponde a las municipalidades, y su operación a los Comités de Agua Potable y Saneamiento (CAPS), encargados de promover los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito rural. Son de naturaleza comunitaria y se inscriben en el Registro Nacional de Prestadores de Agua Potable y Saneamiento Rural del INAA, quien les otorga la certificación legal respectiva.

Por su parte, el Ministerio de Salud (MINSAL), mediante la Ley General de Salud (Ley 423 de 2002), tiene la facultad de la vigilancia sanitaria de los sistemas de agua potable y saneamiento. Vigila la calidad del agua potable y entrega permisos sanitarios para la disposición final de efluentes. Por su parte, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA) tiene a su cargo, conforme al Decreto 33-95, la regula-

ción de las descargas de plantas de tratamiento de aguas residuales y de los efluentes industriales a los cuerpos receptores.

En el año 2001, Nicaragua emite la "Política Nacional de los Recursos Hídricos" (decreto No. 107-2001) que está vigente hasta la fecha. En dicho decreto se señala una serie de principios rectores y específicos que en su conjunto contienen los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua (acceso, calidad, disponibilidad, participación, entre otros).

En el año 2007, Nicaragua se convierte nuevamente en el primer país centroamericano en aprobar una nueva ley de recursos hídricos, bajo el nombre de Ley General de Aguas Nacionales No. 620. Esta norma jurídica representa un avance importantísimo en la reformulación del marco jurídico regulatorio de los recursos hídricos de este país, y pone a Nicaragua a tono con las tendencias más modernas y progresistas de gestión del agua.

La Ley General de Aguas de Nicaragua establece en el artículo 13, inciso C, que "el agua es un recurso vital, limitado, vulnerable y finito cuya preservación y sustentabilidad es tarea fundamental e indeclinable del Estado y de la sociedad en su conjunto. Su acceso es un derecho irrenunciable de todo ser humano".

Esta ley prohíbe la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento, cuya administración, vigilancia y control queda en manos del Estado y de las instituciones creadas para tal fin (artículos 4 y 70). Además establece que la provisión de agua potable debe hacerse a precios diferenciados, favoreciendo a los sectores con menos recursos económicos, no pudiendo ser interrumpido este servicio a la población en condiciones de extrema pobreza (asequibilidad).

En relación con la institucionalidad, la Ley 620 crea la Autoridad Nacional del Agua (ANA), y le asigna facultades técnicas-normativas, técnicas-operativas y de control y seguimiento para ejercer la gestión, manejo y administración en el ámbito nacional de los recursos hídricos. Además, en el Reglamento de la Ley 620, se autoriza que la ANA constituya la Dirección General de Agua Potable y Saneamiento como instancia de planificación para el uso y aprovechamiento del agua con fines de abastecimiento de agua potable, siendo esta dirección la sucesora de la Comisión Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (CONAPAS).

Cuadro 4.5. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Nicaragua

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Constitución Política. Artículo 89, 105, Ley General de Aguas Nacionales No 620. Artículos 4, 5, 6, 13, 66, 70, 71. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722. Considerando Uno, Artículo 6.	Autoridad Nacional del Agua (ANA).
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Constitución Política, artículos 59, 60, 64. Ley General de Salud No 423, artículo 1 y 69. No se menciona como derecho en la legislación. Pero los proyectos de saneamiento municipales son prioritarios sobre cualquier otro proyecto. Artículo 150. Ley General de Aguas Nacionales.	ANA, Ministerio de Salud (MINSa).
Disponibilidad	Ley General de Aguas Nacionales No 620, Artículo 5 y 71. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722.	ANA, Dirección General de Agua Potable y Saneamiento. Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (INAA), Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL). Fondo de Inversión Social (FISE).
Calidad	Ley General de Aguas Nacionales No 620. Artículo 5 y 71, Reglamento Ley General de Aguas Nacionales, artículo 4. Ley General de Salud No 423, artículo 69. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722, Decreto 33-95.	ANA, INAA, ENACAL, Ministerio de Salud (MINSa), Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) y Fondo de Inversión Social (FISE).
Accesibilidad y asequibilidad	Ley General de Aguas Nacionales No 620, artículo 5 y 71, Reglamento Ley General de Aguas Nacionales, artículo 9.	ANA INAA, Dirección General de Ingresos (DGI), Instituto Nicaragüense de Energía (INE).
Transparencia y rendición de cuentas	Ley de Acceso a la Información No.621 de 2007. Ley General de Aguas Nacionales No 620. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722, artículo 18.	INAA (le corresponde fiscalizar y regular las actividades sectoriales), CAPS, Oficinas de Acceso a Información Pública de las diferentes instituciones.
Participación	Ley General de Aguas Nacionales No 620. Artículo 13. Reglamento Ley General de Aguas Nacionales artículo 6, 41 y 75. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722.	ANA, Comités de Cuenca. CAPS.
Operadores estatales y no estatales	Ley General de Aguas Nacionales No 620. artículo 69, 70, 71 y 72. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722.	CAPS, Cooperativas. ENACAL. Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Caribe Norte y Sur Municipios.
Sostenibilidad financiera	Ley General de Aguas Nacionales No 620 crea Fondo Nacional del Agua. Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722.	ANA, INAA, Dirección General de Ingresos (DGI), Instituto Nicaragüense de Energía (INE). Nuevo Fondo de Inversión Social de Emergencia.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley General de Aguas Nacionales No 620, artículos 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 114, 115, 116, 117, Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento" No 722.	Consejo Nacional de Recursos Hídricos, Organismos de Cuencas, Comités de Cuenca, ANA, CAPS, Municipios, MARENA.

Fuente: Elaboración propia. 2014. Con aportes de Harmhel Dalla Torre, Managua, Nicaragua.

En junio de 2010 se promulga la “Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento” No. 722, la cual vino a darle cobertura legal a estas estructuras comunitarias que abastecen de agua a más de 5.500 comunidades rurales a lo largo y ancho del país.

A pesar de tener un marco jurídico fuerte y claro, que reconoce el derecho humano al agua y al saneamiento, la implementación y ejecución de la normativa aprobada ha sido muy lenta, teniéndose aún marcos institucionales muy débiles para implementar las reformas y propiciar una mejora en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento y en la calidad de los mismos. Nicaragua sigue siendo uno de los países que presenta menor cobertura en los servicios de agua potable (85%) y saneamiento (52%). También es uno de los tres países con mayor inequidad en la cobertura de agua entre la población urbana (98%) y rural (68%), con una diferencia del 30% entre ambas poblaciones. En cuanto al saneamiento, solo el 37% de la población rural tiene acceso a este servicio, que contrasta con el 63% de población urbana.

Sin embargo, se debe indicar que para 1990 la cobertura de agua en zonas rurales era apenas de un 46% y el saneamiento de 24%, lo que evidencia los esfuerzos que se han venido realizando desde entonces para reducir la inequidad.

COSTA RICA

Para el VI Foro Mundial del Agua, Costa Rica era, después de Nicaragua, el segundo país que mostraba mayores avances en la reforma del marco jurídico y de políticas en torno al agua en Centroamérica. Sin embargo, este país se ha quedado estancado, evidenciando pocos cambios a nivel formal desde entonces. Lo más destacado en esta área fue la aprobación en primer debate (marzo, 2014), del proyecto N° 17742, Ley de Recursos Hídricos, presentado por la sociedad civil, mediante el mecanismo de iniciativa popular, la cual dentro de los principios que la rigen incluía el agua y el saneamiento como un derecho humano fundamental e indispensable (Art.2). Sin embargo, aún no se le da el segundo debate necesario para su aprobación.

Tampoco ha avanzado la propuesta de reforma constitucional para introducir el reconocimiento del acceso al agua potable y al saneamiento como derechos humanos, la cual lleva

empantanada en el Congreso casi 10 años. Por lo tanto, las normas escritas que dan sustento legal al derecho humano al agua en el país siguen siendo:

El Decreto Ejecutivo 30480-MINAE de 2002, en el que se establecieron los principios que rigen, hasta el día de hoy, las políticas nacionales de gestión de recursos hídricos. Entre estos principios se encuentra el reconocimiento del acceso al agua potable como un derecho humano, que debe protegerse constitucionalmente. A partir de este reconocimiento se establecen otros principios a través de los cuales se desarrollan los distintos elementos que conforman este derecho.

- La Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del año 2005, que implementa los principios de política aprobados en 2002.
- El Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos del año 2008.
- La Política Nacional Hídrica del año 2009 en la que el reconocimiento del derecho humano al agua y sus distintos elementos constituyen ejes fundamentales.

A nivel del Poder Ejecutivo se dan también importantes avances, el primero de ellos fue la transformación del Departamento de Aguas de MINAE en una Dirección Nacional de Recursos Hídricos, siempre adscrita al Ministerio de Ambiente, para ejercer el gobierno y administración de las aguas nacionales, tal como lo establece desde 1995 la Ley Orgánica del Ambiente.

Debe mencionarse que desde el año 2000, la Sala Constitucional ha reconocido el derecho humano de acceso al agua derivado del derecho a la vida y a la salud (voto 00-02755 de marzo de 2000), como parte consustancial del ordenamiento jurídico, y ha emitido una reiterada jurisprudencia en ese sentido, que ha venido evolucionando a lo largo de los años, según las distintas resoluciones internacionales (Votos 2002-10776 de 2002 y 4654-2003 de 2003).

Costa Rica es uno de los cinco países de Latinoamérica con mayor cobertura a nivel nacional de los servicios de agua (96%) y de saneamiento (94%), y se mantiene entre el grupo de cinco países con menor brecha entre la población urbana y rural, con diferencias de apenas 8% y 3% respectivamente (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Cuadro 4.6. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Costa Rica

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Decreto Ejecutivo 30480-MINAE de 2002 Jurisprudencia Sala Constitucional (Voto 00-02755 24 marzo 2000 Votos 2002-10776 del año 2002 y 4654-2003 de 2003).	Poder Ejecutivo. Tribunal Constitucional.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No está reconocido como tal en el derecho interno.	Tribunal Constitucional vela por derechos humanos.
Disponibilidad	Ley de Aguas 276 de 1942 Ley Constitutiva del AyA No 2726 de 1961 Reglamento de ASADAS. Código Municipal.	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA).
Calidad	Reglamento de vertidos No 26042-S-MINAE de 1997. Ley de Aguas 276 1942. Ley Constitutiva del AyA No 2726 de 1961.	AyA. Ministerio de Salud.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley Constitutiva del AyA No 2726 de 1961. Reglamento de ASADAS No 29100-S de 2000 Código Municipal. Ley de ARESEP 7593 de 1996.	AyA. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP). Municipalidades.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley de ARESEP 7593 de 1996.	ARESEP. Contraloría General de la República.
Participación	Ley de Biodiversidad No 7788 de 1998. Reglamento de ASADAS No 29100-S de 2000. Ley Orgánica del Ambiente 7554 de 1995.	ASADAS.
Operadores estatales y no estatales	Ley Constitutiva del AyA No 2726 de 1961. Reglamento de ASADAS No 29100-S de 2000. Ley de ARESEP 7593 de 1996. Código Municipal. Constitución Política. Artículo 169.	AyA. ASADAS. Municipalidades. Empresas Públicas.
Sostenibilidad financiera	Ley de ARESEP 7593 de 1996. Decreto Canon de Vertidos número 34431 de 2008. Decreto Canon de aprovechamiento No 32868-MINAE.	ARESEP. Municipalidades.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley Orgánica del Ambiente 7554 de 1995. Ley Forestal 7575 de 1996.	Dirección Nacional de Recursos Hídricos. Ministerio de Ambiente y Energía.

Fuente: Elaboración propia.

PANAMÁ

Panamá no reconoce el derecho humano al agua y al saneamiento en su legislación interna, aunque sí votó favorablemente la resolución de la Asamblea General de la ONU de 28 de julio del 2010 y del Consejo de Derechos Humanos de este organismo, del 30 de septiembre de 2010.

La gestión de los recursos hídricos corresponde a la Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM) y a la Autoridad del Canal de Panamá. En temas de agua potable y saneamiento es el Ministerio de Salud el responsable de emitir políticas. La regulación económica en áreas urbanas corresponde a la Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ANSP).

En el año 2010 se aprobó el Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos con un horizonte de 20 años, en el cual se reconoce el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento de conformidad con la resolución de la Asamblea General de la ONU de 2010.

En cuanto a cobertura, las cifras oficiales en este país presentan un 94% en acceso a agua y de un 71% en saneamiento, manteniendo un 11% de diferencia entre la población rural y urbana que tiene acceso a servicios de agua y de 23% a servicios de saneamiento, siendo en este caso la brecha más profunda. (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Cuadro 4.7. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Panamá

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030.	Autoridad Nacional del Ambiente ANAM. Autoridad del Canal de Panamá ACP.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030.	Autoridad Nacional del Ambiente ANAM. Autoridad del Canal de Panamá ACP. Ministerio de Salud.
Disponibilidad	Ley de Aguas No 35 de 1966. Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030.	Autoridad Nacional del Ambiente ANAM. Autoridad del Canal de Panamá ACP. Ministerio de Salud - Dirección del Subsector del Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (DISAPAS).
Calidad	Ley de Aguas No 35 de 1966 Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030. Código Sanitario Ley 66 de 1947.	Ministerio de Salud
Accesibilidad y asequibilidad	Ley de Aguas No 35 de 1966. Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030.	ASEP (Autoridad Nacional de los Servicios Públicos). Ministerio de Salud.
Transparencia y rendición de cuentas		Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ANSP): dictar normas sobre los niveles apropiados de prestación de los servicios, la atención de consultas y reclamos de los clientes; aprobar y fiscalizar el cumplimiento del régimen tarifario en el ámbito urbano. DISAPAS: tiene funciones de normativas y de fiscalización en el ámbito rural.
Participación	Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030. Ley para el manejo, protección y conservación de las cuencas No 44 del 05 agosto de 2002.	ANAM Ministerio de Salud ACP
Operadores	Ley de Aguas No 35 de 1966. Reglamento Juntas de Agua Rurales.	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacional –IDAAN. 1.800 Juntas Administradoras de Acueductos Rurales. 1.500 Comités de Salud. Municipalidades.
Sostenibilidad financiera	Plan Nacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos 2010-2030	ANAM. Ministerio de Salud. ACP, ANSP. Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales a través del Fondo de Ahorro de Panamá. Programa para el Desarrollo Comunitario para Infraestructura Pública (PRODEC). Proyecto de Agua y Saneamiento en Panamá (PASAP).
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	La Ley General de Ambiente, Número 41 de 1998 establece que la conservación del agua es de interés social.	ANAM. ACP.

Fuente: Elaboración propia.

REPÚBLICA DOMINICANA

La Constitución Política de República Dominicana reconoce desde 2010 el derecho humano de acceso al agua potable y al saneamiento derivado del derecho a la salud:

Artículo 61.- Derecho a la salud. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia:

1) El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran.

Además, en el artículo 15, declara el consumo humano como prioritario y el dominio público del agua configurándose entre estas dos normas el régimen constitucional que tutela el derecho humano al agua y al saneamiento en este país del Caribe

Artículo 15.- Recursos hídricos. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El consumo humano del agua tiene prioridad sobre cualquier otro uso. El Estado promoverá la elaboración e implementación de políticas efectivas para la protección de los recursos hídricos de la nación.

También, en la Ley General de Medio Ambiente número 6.400 del año 2000 se reconoce el derecho de la población al acceso al agua:

Considerando 12 "Que para poder disfrutar de su inalienable derecho a la vida, la salud y el bienestar, el ser humano tiene también derecho a la disponibilidad de suelos fértiles, respirar aire limpio, al consumo de agua potable y tener acceso a una alimentación adecuada libre de contaminación".

República Dominicana cuenta con una Estrategia Nacional de Desarrollo aprobada en el año 2012, con un horizonte al año 2030 (Ley No 1012) que en su segundo eje estratégico establece: "Una sociedad con igualdad de derechos e igualdades, en la que toda la población tiene garantiza-

da educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y de la desigualdad social y territorial".

Dentro de este eje se establece el objetivo específico 2.5.2 que pretende "garantizar el acceso universal a servicios de agua potable y saneamiento provistos con calidad y eficiencia". Entre las metas de este objetivo se encuentran desarrollar un marco legal e institucional, transformar el modelo de gestión, desarrollo de infraestructura, crear cooperativas para la prestación de servicios de agua potable, gestionar el agua en forma sostenible para garantizar la seguridad hídrica, y dotar al 100% de la población de acceso al agua (tanto dentro como fuera de la vivienda) y de servicios sanitarios mejorados a 2030.

No ha sido posible, sin embargo, aprobar una ley de recursos hídricos que permita hacer efectivos los distintos elementos de este derecho humano, por lo que los problemas en cuanto a calidad y escasez son cada vez mayores. La Ley Vigente (No 5852 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas) es de 1961 y no responde a la realidad actual de este país.

Cabe destacar que República Dominicana mantiene los mismos niveles de cobertura (81%) tanto para la población urbana como para la rural. Sin embargo, no es el caso para los servicios de saneamiento, en donde la población urbana tiene un acceso del 86% y la rural del 75% (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Como se detalla en el siguiente cuadro, la gestión del agua en República Dominicana está muy fragmentada, lo que provoca una dispersión de funciones y responsabilidades entre distintos entes del Estado.

Cuadro 4.8. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en República Dominicana

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Constitución Política. Artículo 15 y artículo 61. La Ley General de Medio Ambiente número 6.400 del año 2000. Ley 1 de 2012. Estrategia Nacional de Desarrollo.	Secretaría Técnica de la Presidencia. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISAP). Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Constitución Política. Artículo 61.	Secretaría Técnica de la Presidencia. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISAP). Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARENA). Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos.
Disponibilidad	Constitución Política. Artículo 15. Consumo humano prioritario. Ley No 5.852 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas Ley de INAPA No 5.994 de 1962. Ley No 6 de 1.965 de creación de Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos.	Sector Agua Potable y Saneamiento Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA, operador). Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (concesiones).
Calidad	Constitución Política. Artículo 61 Ley No 5.852 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas. Ley de INAPA No 5.994- 1962. Reglamentación de vertidos y descargas.	Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS). Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. La Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR) aprueba las normas de calidad en el sector. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA).
Accesibilidad y asequibilidad	Ley No 5852 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas Ley de INAPA No 5.994-1.962.	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA). Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos. Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN).
Transparencia y rendición de cuentas	Ley General de Medio Ambiente número 6.400 de 2000. Artículo 6. Decreto No 130-05. Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. No se cuenta con entidad reguladora.	Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Participación	Ley General de Medio Ambiente número 6.400 del año 2000. Artículo 6 y artículo 16	Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Operadores	Cada empresa pública tiene su propia ley de creación: Ley 498 de 1973. Ley 520 de 1977. Ley 142 de 1997. Ley 89 de 1997. Ley 385 de 1998.	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA). Empresas públicas regionales. Juntas Comunitarias de Agua.
Sostenibilidad financiera	No hay.	Plan Nacional de Cólera contempla una inversión de 30 millones para el desarrollo de proyectos de agua potable y saneamiento básico en municipios de alto riesgo.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Constitución Política. Artículo 15. Ley General de Medio Ambiente número 6.400 del año 2000. Considerando 15.	Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Fuente: Elaboración propia.

COLOMBIA

La Constitución Política de Colombia no reconoce expresamente el derecho humano al agua y al saneamiento; sin embargo se extrae una tutela constitucional de este derecho a través de diversos artículos relacionados con los servicios públicos y la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

El artículo 365 establece sobre los servicios públicos que *"es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de estos a todos los habitantes"*, y el Artículo 366 señala que será objetivo fundamental del Estado *"la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y de agua potable, para ello el gasto público social será prioritario"*. Los artículos 367 y 368 se refieren a subsidios, redistribución de ingresos y solidaridad en la prestación de servicios públicos, y el artículo 369 habla de participación en la gestión y fiscalización en empresas estatales.

Desde los años 90, la Corte Constitucional de Colombia ha desarrollado jurisprudencia que ha venido evolucionado hasta el pleno reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento en el ordenamiento jurídico colombiano.

En las sentencias T-578 de 1992, T-140 de 1994 y T-207 de 1995, se lee: *"el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, salubridad pública o salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela"*.

En el año 2011 la Corte Constitucional estableció que *"el agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad"* (Sentencia el T-740 de 2011 de 2011).

Posteriormente, en la resolución C-2020 también de 2011, estableció que es una *"obligación de los legisladores expedir leyes dirigidas a la realiza-*

ción de los derechos fundamentales al agua y a un ambiente sano en todos los órdenes... Esas leyes deben estar acompañadas de mecanismos administrativos, políticos, económicos y de otra índole que hagan realidad sus cometidos, así como de instrumentos de seguimiento, de vigilancia y de control de la adecuada actuación de los poderes públicos desde una perspectiva de derechos".

El Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Vivienda es el encargado de establecer las políticas sectoriales en la materia. Sin embargo, a la fecha no existe una ley de recursos hídricos que permita hacer realidad las resoluciones de la Corte Constitucional y, por tanto, el país sigue adoleciendo de un marco jurídico acorde con el enfoque de derechos que ha establecido este tribunal en materia de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

Colombia es de los pocos países de América Latina que permite la existencia de empresas privadas para el abastecimiento de agua potable (Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios). Además, existen empresas mixtas y municipales. Y para las zonas rurales, comunidades organizadas que administran sus propios acueductos. Esta misma ley establece una serie de regulaciones para que las tarifas por estos servicios no sean nugatorias de los mismos para los sectores de menores ingresos.

En cuanto a cobertura, 93% de la población tiene acceso al agua y 78% a servicios de saneamiento. Se evidencia que los esfuerzos de Colombia deben estar enfocados a mejorar las condiciones de la población rural, ya que sólo 73% tiene acceso a servicios de agua (generando una diferencia de 27% entre la población urbana y la rural), y 65% a servicios de saneamiento. Otro aspecto que no debe dejar de lado es continuar con la infraestructura para el saneamiento en las áreas urbanas (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Cuadro 4.9. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Colombia

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Corte Constitucional Resolución T740 y C-2020 de 2011. Servicios de agua como derecho fundamental: Constitución Política Artículos 366, 367 y 368.	Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Vivienda.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Corte Constitucional Resolución T740 y C-2020 de 2011.	Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Vivienda.
Disponibilidad	Constitución Política. Artículo 366. Artículo 5 Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.	Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Vivienda. Municipios.
Calidad	Constitución Política. Artículo 367 Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Art. 68.	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico.
Accesibilidad y asequibilidad	Constitución Política. Art. 368 Ley 192 de 1994. Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios. Art. 2 Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Artículo 97 y 99.	Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Vivienda. Municipios. Operadores privados y mixtos. Comunidades organizadas.
Transparencia y rendición de cuentas	Constitución Política. Artículo 369 Corte Constitucional Resolución C-2020 de 2011. Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.	Súper intendencia de Servicios Públicos. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.
Participación	Constitución Política. Artículo 369 Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.	Comunidades organizadas en juntas de agua.
Operadores	Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.	Operadores privados. Operadores mixtos. Operadores municipales. Comunidades organizadas.
Sostenibilidad financiera	Constitución Política. Artículo 368. Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Artículo 163.	Presupuesto gubernamental, recaudaciones por concepto de tasas por uso y vertimiento, tarifas. Sistema General de Participaciones (SGP), con aportes de entes del orden nacional, departamental, municipal y local.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley 142 de 1994. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Artículo 164.	Operadores municipales, mixtos y privados.

Fuente: Elaboración propia.

VENEZUELA

La Constitución Política de Venezuela no reconoce explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento; sin embargo, esta tutela constitucional se extrae de una serie de artículos que sí reconocen como derecho de todas las personas el acceso a servicios públicos de calidad, así como a un ambiente y al agua libre de contaminación.

El artículo 82 de la Constitución venezolana reconoce el derecho de toda persona a disponer de una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica y con servicios básicos esenciales. Por otra parte, el artículo 117 reconoce el derecho a disfrutar de servicios de calidad.

Estos artículos junto al 21 sobre no discriminación, el 127, 128 y 129 sobre derecho al ambien-

Cuadro 4.10. Elementos del derecho humano al agua y al saneamiento en Venezuela

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Ley de Agua de Venezuela de 2007. Artículo 5.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No hay mención explícita.	
Disponibilidad	Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001. Ley de Agua de Venezuela de 2007.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
Calidad	Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001. Ley de Agua de Venezuela de 2007.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley de Agua de Venezuela de 2007. Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001. Ley de Agua de Venezuela de 2007.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Superintendencia Nacional de Servicios de Agua Potable y Saneamiento. Mesas Técnicas del Agua con participación ciudadana.
Participación	Constitución Política. 127, 128 y 129. Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001. Ley de Agua de Venezuela de 2007. Artículo 9.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Mesas Técnicas del Agua. Cooperativas. Comunidades organizadas.
Operadores	Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001.	Empresa estatal HIDROVEN y 10 Empresas Hidrológicas Regionales. 5 Empresas públicas estatales. Empresas municipales. Comunidades.
Sostenibilidad financiera	Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001.	Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Superintendencia Nacional de Servicios de Agua Potable y Saneamiento.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Constitución Política 127, 128 y 129 Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001. Ley de Agua de Venezuela de 2007.	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Fuente: Elaboración propia.

te, sobre la obligación del Estado, con participación de la sociedad, de mantener libre de contaminación a la población y de proteger especialmente el agua, junto al artículo 304 que la define como un bien de dominio público, constituyen el marco constitucional de tutela de este derecho.

La Ley de Agua de Venezuela de 2007, en su artículo 5, reconoce el derecho humano al agua como un principio de la gestión integral de las aguas. Además, incorpora otros principios relacionados con la participación ciudadana, equidad y sostenibilidad. Esta ley crea además organismos de cuenca y regiones hidrográficas para promover una gestión integrada y participativa del recurso.

En materia de agua potable y saneamiento, rige la Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de 2001, sin hacer mención a estos como derechos humanos.

En cuanto a cobertura, las cifras oficiales en este país presentan un 93% en acceso a agua y de un 91% en saneamiento. Venezuela es el cuarto país de la región que muestra mayores desigualdades en el acceso de los servicios de agua potable y saneamiento entre las zonas rurales y urbanas, presentando coberturas del 75% para el caso de los servicios de agua y de 57% en saneamiento (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

ECUADOR

Este país aprobó su nueva Constitución Política el 20 de octubre de 2008, tras un proceso de referéndum popular realizado el 28 de septiembre de ese mismo año, con una participación de un 75,8% del padrón electoral, aprobándose con un 63,93% de votos.

La constitución ecuatoriana regula lo concerniente a los recursos hídricos desde varias dimensiones. Primero establece que “el agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida” (Artículo 12). Luego establece que su acceso es derecho humano fundamental para la vida y es irrenunciable (Artículos 12, 373, 15). También la regula desde el punto de vista del derecho a la salud humana (artículo 32), y desde el punto de vista de la energía (artículo 432), señalando que la generación de energía no puede ir en detrimento del derecho humano al agua.

Un aspecto novedoso y único en la Constitución de Ecuador es que es la primera en el mundo que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y no como objeto de derechos, y otorga legitimación activa a cualquier persona para que actúe en su nombre cuando los derechos de esta sean lesionados (Artículos 71 y 72).

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos y usos y aprovechamientos del Agua de 2014 constituye el principal mecanismo por el cual se realiza el derecho humano al agua en el país. Dice esta ley en su artículo 4, inciso e, que “el acceso al agua es un derecho humano”. El principio f garantiza el acceso equitativo al agua y el principio g establece que el Estado garantiza la gestión integrada y participativa del agua. El inciso h señala que la gestión del agua es pública o comunitaria. El capítulo uno del título III sobre Derechos, Garantías y Obligaciones se denomina: “Derecho Humano al Agua”, que va desde el artículo 57 al 60 donde incluye el saneamiento (Artículo 57), exigibilidad del derecho humano al agua (Artículo 58), cantidad vital y tarifa mínima (Artículo 59), usos comunes (Artículo 60).

El capítulo II de este título se denomina Derecho a la igualdad y no discriminación y establece en el artículo 61 que todas las *“personas ejercerán el derecho humano al agua en condiciones de igualdad. Se prohíbe toda discriminación por motivos de etnia, género, sexo, edad, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, discapacidad física o mental, estado de salud, enfermedades catastróficas, orientación sexual, identidad de género, estado civil, o cualquier otra condición política, social, o de otro tipo que pretenda o tenga por efecto anular o menoscabar el disfrute y el ejercicio del derecho humano al agua”*.

Ecuador posee una cobertura de agua del 92% y en saneamiento del 93%. Si bien ha alcanzado niveles por arriba de 90%, los esfuerzos del país deben continuar enfocados en la universalización de ambos servicios, en especial para la población rural, de la cual, aproximadamente el 20% sigue careciendo de acceso a agua y saneamiento (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Cuadro 4.11. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Ecuador

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Constitución Política. Artículos 12, 32, 373 y 413. Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014, artículo 4, inciso e; y artículos 57, 58, 59, 60, 61 y 62.	Autoridad Única del Agua. Consejo intercultural y plurinacional del agua.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 57.	Autoridad Única del Agua.
Disponibilidad	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 15, artículo 61.	Sistema Nacional Estratégico del Agua: Autoridad única del agua. Consejo intercultural y plurinacional del agua. Consejos de Cuenca.
Calidad	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014.	Agencia de Regulación y Control del Agua.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 21 y 59, 60 y 61	Estado asigna presupuestos en forma equitativa y solidaria. Agencia de Regulación y Control del Agua Cantidad mínima gratuita. Acceso sin discriminación y en equidad.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículos 19 y 20, 21.	Consejo intercultural y plurinacional del agua. Agencia de Regulación y Control del Agua.
Participación	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 4, inciso g, Artículos 19 y 20, artículo 32, 33, 34, 35, 36, Gestión Pública y Comunitaria del Agua.	Consejo intercultural y plurinacional del agua: Consejos de Cuenca. Representantes de pueblos nacionales indígenas, afroecuatorianos y montubios. Sistemas Comunitarios de Agua Potable y Riego. Organizaciones de usuarios. Organizaciones de consumidores de servicios públicos. Gobiernos autónomos descentralizados. Universidades.
Operadores	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 4, inciso H, artículos 32, 33, 34, 35, 36, 43. Gestión Pública y Comunitaria del Agua	Sólo se permiten operadores públicos o comunitarios (Juntas Administradoras de Agua Potable).
Sostenibilidad financiera	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 9.	Agencia de Regulación y Control del Agua.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamientos del Agua de 2014. Artículo 4, inciso g.	Sistema Nacional Estratégico del Agua.

Fuente: Elaboración propia.

PERÚ

Desde el año 2012 se discute en el Congreso una propuesta de reforma constitucional para reconocer el derecho humano al agua y al saneamiento; sin embargo, hasta la fecha, no ha sido posible su aprobación.

Es en la Ley de Aguas aprobada en el año 2009, donde se reconoce este derecho y sus componentes a través de varios principios contenidos en el artículo 3. El más explícito y general es el principio 2 donde se establece que *“el acceso al agua para la satisfacción de las necesidades primarias de la persona humana es prioritario por ser un derecho fundamental sobre cualquier uso, inclusive en épocas de escasez”*.

A partir de este principio se van desarrollando los distintos elementos integradores de este derecho:

Principio 1. El agua tiene valor sociocultural, valor económico y valor ambiental, por lo que su uso debe basarse en la gestión integrada y en el equilibrio entre estos. El agua es parte integrante de los ecosistemas y renovable a través del ciclo hidrológico.

Principio 3. El Estado crea mecanismos para la participación de los usuarios y de la población organizada en la toma de decisiones que afectan el agua en cuanto a calidad, cantidad, oportunidad u otro atributo del recurso.

Principio 5. El Estado respeta los usos y costumbres de las comunidades campesinas y comunidades nativas, así como su derecho de utilizar las aguas que discurren por sus tierras, en tanto no se oponga a la Ley. Promueve el conocimiento y tecnología ancestral del agua.

Principio 6. El Estado promueve y controla el aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos hídricos previniendo la afectación de su calidad ambiental y de las condiciones naturales de su entorno, como parte del ecosistema donde se encuentran.

El uso y gestión sostenible del agua implica la integración equilibrada de los aspectos socioculturales, ambientales y económicos en el desarrollo nacional, así como la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

El artículo 2 establece el carácter público del agua al señalar que “no hay propiedad privada sobre el agua” y el artículo 40 establece “el derecho de toda la población a los servicios de agua potable en cantidad y calidad suficientes”.

En el año 2009 se estableció también una política y una estrategia nacional de recursos hídricos, que establece un principio de prioridad de acceso al agua para consumo humano, así como una serie de disposiciones sobre sostenibilidad y respeto a los usos del agua por parte de comunidades nativas y campesinas.

Perú posee una cobertura de 85% en servicios de agua y de 72% en servicios de saneamiento. Sin embargo, es el tercer país de América Latina con mayor desigualdad entre la población urbana (91% con acceso a agua y 81% con acceso a saneamiento) y la población rural (66% con acceso a agua y 38% con acceso a saneamiento), generando diferencias de 23% y 43%, respectivamente. Las políticas y programas que formulen los gobiernos en el futuro deben ir dirigidas no solo a disminuir esta brecha, sino también a garantizar el derecho humano de acceso al agua a la población más vulnerable e históricamente excluida (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Cuadro 4.12. Elementos del derecho humano al agua y al saneamiento en Perú

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009. Principio 2 Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento (Ley 30045): establece como principio el acceso universal a los servicios sostenibles y de calidad.	Autoridad Nacional del Agua.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No se considera derecho humano dentro de la legislación interna.	Dirección Nacional de Saneamiento del Ministerio de Vivienda.
Disponibilidad	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009. Ley General de Saneamiento No 26338 de 1994.	Autoridad Nacional del Agua. Dirección Nacional de Vivienda del Ministerio de Vivienda. Dirección Nacional de Saneamiento del Ministerio de Vivienda.
Calidad	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009 Ley No 25965 de creación de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento de 1992	Autoridad Nacional del Agua. Dirección Nacional de Vivienda. Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009 Ley 25965 de creación de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento de 1992.	Autoridad Nacional del Agua. Dirección Nacional de Vivienda Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley 25965 de creación de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento de 1992. Ley 27972 Orgánica de Municipalidades.	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento. Los gobiernos municipales deben efectuar los planes de desarrollo municipal y los presupuestos participativos.
Participación	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009. Principio 3 y 5. Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).	Autoridad Nacional del Agua. Los gobiernos municipales deben efectuar los planes de desarrollo municipal y los presupuestos participativos.
Operadores	Ley de la Promoción de la Inversión Privada en el Saneamiento. Decreto Ejecutivo 697 de 1991. Ley Orgánica de las Municipalidades No 272 de 2003. Ley General de Saneamiento No 26338 de 1994.	Operadores privados. Operadores comunitarios. Operadores municipales. Operadores mixtos.
Sostenibilidad financiera	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009. Ley 27972 Orgánica de Municipalidades.	Autoridad Nacional del Agua. Programa Agua para Todos Sistema Nacional de Inversión Pública. Los gobiernos municipales son responsables por el financiamiento de inversiones en materia de infraestructura.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley de Recursos Hídricos No 29338 de 2009. Principio 1 y 6.	Autoridad Nacional del Agua.

Fuente: Elaboración propia.

BOLIVIA

Bolivia aprueba su nueva Constitución Política en el año 2009 tras un referéndum en el que participó un 90,24% del electorado. El nuevo texto entra en vigencia en abril de ese año luego de alcanzar un 61,43% de aprobación.

Esta nueva Constitución incluye varios artículos referentes a los recursos hídricos a lo largo de las seis secciones en que se subdivide, así como un capítulo específico sobre el agua en la cuarta parte.

En la primera parte, sobre las "bases fundamentales del Estado, derechos, deberes y garantías" se encuentran los artículos 16 y 20 que reconocen el derecho humano al agua y al saneamiento, así como el carácter público y no lucrativo de los servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario, impidiendo que los mismos puedan ser objeto de concesión o privatización, lo que se relaciona con los artículos 348 y 373 que establecen el carácter estratégico y público del agua y sus servicios conexos.

“Artículo 16:

I. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación”.

“Artículo 20:

I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones

II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria, con participación y control social.

III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley”.

En Bolivia se reconoce el derecho de las comunidades a manejar sus propios acueductos estableciendo en la Constitución que, si bien la

prestación de los servicios básicos es responsabilidad del Estado, este puede hacerlo tanto a través de “entidades públicas, como mixtas, cooperativas o comunitarias” (Artículo 20 inciso II, 298, 299, 304 y 309).

Otros artículos constitucionales que se refieren a diversas dimensiones de la gestión del agua son el 374 y 375 que regulan el agua “para la vida” como prioritaria sobre los demás usos, la participación ciudadana en la planificación del recurso y los derechos de las comunidades y de los pueblos originarios y campesinos, así como la protección de las cuencas para riego y servicios básicos.

Pese a que Bolivia fue uno de los países pioneros en reformar su Constitución, aún no cuenta con una ley de recursos hídricos que le permita desarrollar los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento.

En 2007 se aprobó la “ley para normar la conformación de las entidades prestadoras de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario” (Ley 3602) con la que se regula la prestación de estos servicios a través de los EPSAS (Entidades prestadoras de servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario) bajo un esquema mancomunitario y de carácter social. Se trata de entes municipales.

En el Ministerio hay una Unidad Ejecutora (EMAGUA) creada en 2009 con la responsabilidad para la ejecución de todas las inversiones en los sectores a cargo del Ministerio.

Existe un Plan Sectorial de Desarrollo de Saneamiento Básico (PSD-SB), actualizado en 2011 hasta 2015. El plan enfatiza el derecho humano al agua y la participación social.

Hay también un Consejo Interinstitucional del Agua (CONIAG), que es una “*instancia de diálogo, concertación, coordinación y de gestión participativa social, con las organizaciones sociales y económicas*”.

Sin embargo, las cifras oficiales en este país presentan solo un 88% de la población con acceso al agua y de 46% al saneamiento (la cobertura de saneamiento es la más baja en Latinoamérica). Al igual que muchos países de la región, mantiene graves desigualdades entre las zonas rurales y urbanas, especialmente en el saneamiento, que presenta la mayor brecha entre ambas poblaciones (58% para la población urbana y 24% en la población rural). (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014). Para

compensarlo se han desarrollado los programas Mi Agua I, II y III, dirigidos a invertir en agua para consumo humano, riego y saneamiento, cuyos resultados empiezan a evidenciar un incremento en la cobertura de ambos servicios en las zonas rurales.

Pese a tener uno de los índices más bajos de acceso a agua potable y saneamiento de la región, cabe recordar que Bolivia era uno de los países con menores índices de acceso a los servicios de agua y saneamiento, con una amplia población indígena excluida de estos servicios, situa-

ción que empieza a revertirse a partir del año 2006; luego de la famosa “guerra del agua” en Cochabamba, que se convirtió en un hito histórico que marcó un antes y después en las luchas sociales por el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento.

Como es sabido, Bolivia lidera la campaña, primero a lo interno de los Foros Mundiales del Agua de México y Estambul, y luego en el seno de las Naciones Unidas que culmina con la resolución del 28 de julio de 2010.

Cuadro 4.13. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Bolivia

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Constitución Política. Artículos 16, 20.	Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Ambiente y Agua.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Constitución Política. Artículo 20.	Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Ambiente y Agua.
Disponibilidad	Constitución Política. Artículo 20. Inciso Ley 3602 de creación de las EPSAS. Ley de Prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario número 2066 de 2000.	Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Ambiente y Agua. Dirección General de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.
Calidad	Constitución Política. Artículo 20. Inciso Ley 3602 de creación de las EPSAS. Ley de Prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario número 2066 de 2000.	Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Ambiente y Agua. Dirección General de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.
Accesibilidad y asequibilidad	Constitución Política. Artículo 20. Inciso Ley 3602 de creación de las EPSAS. Ley de Prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario número 2066 de 2000.	Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Ambiente y Agua. Dirección General de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario. Superintendencia de Saneamiento Básico.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley 3602 de creación de las EPSAS. Ley de Prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario número 2066 de 2000.	Sistema de Regulación Sectorial y Superintendencia de Saneamiento Básico. Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico.
Participación	Constitución Política. Artículos 374 y 375.	Entidades comunitarias. Consejo Interinstitucional del Agua.
Operadores	Constitución Política. Artículo 20, inciso 2, 298, 299, 304 y 309.	Entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias.
Sostenibilidad financiera	Fondo Nacional de Inversión. Productiva y Social (FPS) Programas Mi Agua, I, II y III. Ley de Prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario número 2066 de 2000.	Ministerio de Ambiente y Agua. Superintendencia de Saneamiento Básico. Línea de Financiamiento Sectorial. Línea de Financiamiento Directo.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley No 300 Marco de la Madre Tierra de 2012, establece directrices en torno a la gestión de los recursos naturales como bienes colectivos de interés público.	Viceministerio para el Medio Ambiente y el Cambio Climático. Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra, a cargo de desarrollar y ejecutar políticas, estrategias, planes y programas vinculados a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Fuente: Elaboración propia.

BRASIL

Brasil es el único país de América Latina cuyas autoridades reiteradamente se han negado a reconocer el derecho humano al agua, y han intentado impedir que en las declaraciones finales de diversos foros internaciona-

les se reconozca este derecho (por ejemplo en los Foros Mundiales del Agua de México 2006, Estambul 2009, Marsella 2012, así como en las Cumbres sobre Cambio Climático). Incluso, se abstuvo de votar la resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas del 28 de julio de 2010.

Cuadro 4.14. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Brasil

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	No existe en la legislación brasileña.	Ministerio de las Ciudades.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No existe en la legislación brasileña.	Ministerio de las Ciudades.
Disponibilidad	Ley de creación de la ANA, 8994 de 2000.	Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua.
Calidad	Ley General de Aguas 9433 de 1997. Art. 47. Ley de creación de la ANA, 8994 de 2000. Ley de Saneamiento Básico número 11445 de 2007.	Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley General de Aguas 9433 de 1997. Art. 47. Ley de creación de la ANA, 8994 de 2000. Ley de Saneamiento Básico número 11445 de 2007.	Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley de Saneamiento Básico número 11445 de 2007. Artículo 47.	Crea un órgano de control social y agencias reguladoras a nivel de Estados, municipales o consorcios (existen aproximadamente unas 30 que conforman Brasileña de Agencias Reguladoras).
Participación	Ley General de Aguas 9433 de 1997. Art. 47. Ley de creación de la ANA, 8994 de 2000. Ley de Saneamiento Básico número 11445 de 2007.	Organizaciones civiles de recursos hídricos: consorcios intermunicipales de consejos de cuenca, asociaciones regionales, locales o sectoriales de usuarios de recursos hídricos, organizaciones técnicas con interés en el agua, organizaciones no gubernamentales. Consejos Nacionales, consejos de recursos hídricos.
Operadores	Ley de Saneamiento Básico número 11445 de 2007.	Municipales y privados.
Sostenibilidad financiera	Ley de Saneamiento Básico número 11445 de 2007. Artículos 29 y 31.	Se garantizará la sostenibilidad financiera del sistema a través del cobro de los servicios. Se crearán subsidios para la población de bajos ingresos. Plan Nacional de Saneamiento Básico.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	La Ley de Aguas 9493 de 1997.	Autoridad Nacional del Agua. Ministerio de Ambiente.

Fuente: Elaboración propia.

Por estas razones su marco normativo interno no contiene ninguna referencia a este derecho, aunque la Ley de Saneamiento Básico de 2007 no solo se realizó mediante un proceso ampliamente participativo, sino que crea los "Consejos de las Ciudades" como un mecanismo de participación necesario para alcanzar el objetivo de la universalización de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

La Ley de Aguas 9493 de 1997 tampoco hace referencia alguna a un enfoque de derechos, aunque sí habla de universalización de los servicios de agua potable y saneamiento como uno de sus fundamentos. El artículo 1 de esta ley también establece el consumo humano y de los animales como prioritarios sobre cualquier otro uso.

El artículo 2 establece como objetivos de dicha ley:

Inciso uno. Garantizar el agua en calidad y cantidad adecuada para los usos respectivos para las actuales y futuras generaciones.

Inciso dos. Promocionar e incentivar el uso racional e integrado de los recursos hídricos con miras al desarrollo sostenible.

Esta ley creó el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos.

Posteriormente, en el año 2000, mediante la ley número 9984, se crea la Autoridad Nacional del Agua, el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, el Consejo de Recursos Hídricos de Estado o Distrito Federal, Comités de Base Hidrográfica y agencias del agua, bajo un enfoque participativo y descentralizado. Todos estos actores conforman actualmente el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos.

Brasil es uno de los países con mayor cobertura de agua (97%), no así en saneamiento, donde reporta una cobertura del 81%. Además, presenta un brecha del 15% en el acceso a agua y del 39% (la tercera más alta a nivel latinoamericano) en acceso a saneamiento entre la población urbana y la población rural. Por lo tanto, aún queda trabajo por hacer para alcanzar la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento, sobre todo, para la población rural (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

PARAGUAY

Si bien este país no ha reconocido el derecho humano al agua en su Constitución Política, sí lo ha incorporado en la ley de recursos hídricos No 3239, aprobada en el año 2007.

Dicha ley establece entre sus principios el reconocimiento a este derecho, y establece además que la Política Nacional Hídrica debe ir dirigida a su realización:

En cuanto a la prestación de servicios públicos de agua potable y saneamiento, la ley establece que es a través de la figura de la concesión que tanto las instituciones públicas como otros actores no estatales pueden prestar dichos servicios.

La Ley de Recursos Hídricos hace referencia a la ley No 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para la República del Paraguay, diseñada para promover la participación privada en los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento, para lo cual se crea un ente regulador especializado denominado ERSSAN (Ente Regulador de los Servicios Sanitarios).

Sin embargo, el principal proveedor de estos servicios en Paraguay es la empresa pública Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay Sociedad Anónima (ESSAP), la cual se rige por el derecho privado y es la responsable del abastecimiento en aquellas ciudades que superan los 10.000 habitantes.

La participación del sector privado se reduce a unos 500 pequeños acueductos informales de hasta 3.000 conexiones que en su conjunto no abastecen a más de 500.000 personas. Estos operadores se denominan "aguateros" y presentan serios problemas en la administración y funcionamiento de sus sistemas, que además no contemplan el saneamiento entre sus servicios.

Otro actor con relevancia en la prestación de servicios de agua potable y saneamiento, son las llamadas Juntas de Saneamiento, de las cuales operan unas 2.500 principalmente en las áreas rurales y ciudades pequeñas. Estas juntas están aglutinadas en una serie de redes regionales, llamadas "asociaciones".

Estas formas de organización comunitaria, a diferencia de otros países donde tienen problemas en cuanto a la calidad y cantidad del agua que

Cuadro 4.15. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Paraguay

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Ley de recursos hídricos número 3239 de 2007. Artículo 3.	Unidad de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (USAPAS) del Ministerio de Obras Públicas es el ente rector.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No se reconoce.	
Disponibilidad	Ley número 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.	Ente regulador de servicios sanitarios (ERSAN). Unidad de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (USAPAS) del Ministerio de Obras Públicas es el ente rector. Secretaría de Ambiente.
Calidad	Ley número 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario. Art. 8.	Ente regulador de servicios sanitarios. Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud.
Accesibilidad y asequibilidad	Ley número 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.	Ente regulador de servicios sanitarios.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley número 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario. Art. 8.	Ente regulador de servicios sanitarios.
Participación	Ley de Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental número 362 de 1972. Artículo 13 y siguientes.	Juntas de Saneamiento.
Operadores estatales y no estatales	Ley número 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.	Permite operadores privados, públicos y comunitarios.
Sostenibilidad financiera	Ley número 11614/00 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.	Fija tarifas.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Ley de recursos hídricos número 3239 de 2007. Artículo 3.	Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos de la Secretaría de Ambiente.

Fuente: Elaboración propia.

proveen, han resultado sumamente exitosas desde el punto de vista costo/beneficio, no solo porque pueden recuperar los costos que significa la provisión de agua a sus usuarios, sino porque también les permite ampliar sus sistemas, darles mantenimiento y realizar otro tipo de labores en sus comunidades.

La Ley de Recursos Hídricos establece:

Artículo 3. La gestión integral y sustentable de los recursos hídricos de Paraguay se regirá por los siguientes Principios:

- a) Las aguas, superficiales y subterráneas son propiedad de dominio público del Estado y su dominio es inalienable e imprescriptible.
- b) El acceso al agua para la satisfacción de las necesidades básicas es un derecho humano y

debe ser garantizado por el Estado, en cantidad y calidad adecuada.

g) Los recursos hídricos poseen un valor social, ambiental y económico.

h) La gestión de los recursos hídricos debe darse en el marco del desarrollo sustentable, y debe ser descentralizada, participativa y con perspectiva de género.

i) El Estado paraguayo posee la función intransferible e indelegable de la propiedad y guarda de los recursos hídricos.

En cuanto a la cobertura, 87% de la población tiene acceso al agua, y 71% al saneamiento. Además de su baja cobertura en saneamiento, es el país de América Latina que muestra mayor desigualdad en el acceso a los servicios de agua y saneamiento, entre la población urbana (99% en agua y 90% en saneamiento) y la población rural (66% en agua y 41% en saneamiento), generando brechas del 33% en los servicios de agua y de 49% en el saneamiento (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

URUGUAY

Uno de los primeros países en reconocer el derecho humano al agua en su Constitución fue Uruguay, tras la reforma que se aprueba el 20 de mayo de 2005 como resultado de un plebiscito celebrado en octubre de 2004, el cual obtuvo un respaldo de más de un 65% de la población.

Con la entrada en vigencia de esta reforma constitucional se derogan a su vez todas las normas relativas a la concesión de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento a sujetos de derecho privado, estatizándose la prestación de dichos servicios.

Establece el artículo 47 de la Constitución que:

“El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales.

1. La política nacional de Aguas y Saneamiento estará basada en:

d) ...El principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento deberá hacerse anteponiéndose las razones de orden social a las de orden económico.

Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere estos principios deberá ser dejada sin efecto.

2. Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.

3. El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.

El Código de Aguas 14.859 de 1978 establece en sus artículos 3 y 201 que la autoridad nacional corresponde a la Dirección Nacional de Hidrografía adscrita al Ministerio de Transportes y Obras Públicas, ente rector y responsable de los usos del agua.

La ley 16.112 de 1990 crea dentro del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la Dirección de Medio Ambiente responsable de velar por la calidad de las aguas y vertidos.

El Ministerio de Salud tiene responsabilidades sobre la calidad y seguridad del agua potable de acuerdo a la Ley 9.202 de 1934.

En el año 2009, mediante ley 18.610 se aprueba la Política Nacional de Aguas, que en sus artículos 19 y 23 establecen mecanismos de participación ciudadana en la formulación, implementación y evaluación de los planes y políticas sobre recursos hídricos. Esta ley en su artículo 2 establece que “todos los habitantes tienen derecho al acceso al agua potable y al saneamiento. El Estado actuará proponiendo al efectivo ejercicio de tales derechos”.

Y el artículo 14 establece que el “objetivo de la política de agua potable y saneamiento debe ser asegurar la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento sobre la base de que las razones de orden social priman sobre las de orden económico”.

Uruguay es uno de los dos países de América Latina que están más cerca de la universalización de los servicios de agua y saneamiento, con 99% de la población con acceso a ambos servicios. La brecha entre población urbana y rural es mínima (1%) en ambos casos (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014), lo que representa el caso más exitoso de gestión de los recursos hídricos y el saneamiento en Latinoamérica, luego del fracaso de los procesos de privatización que se dieron en los años 90.

Cuadro 4.16. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Uruguay

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	Constitución Política Artículo 47 Ley 18.610 Política Nacional de Aguas de 2009.	Dirección Nacional de Hidrografía del Ministerio de Transportes y Obras Públicas es el ente rector y responsable de los usos del agua.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	Constitución Política Artículo 47 Ley 18.610 Política Nacional de Aguas de 2009.	Dirección Nacional de Hidrografía del Ministerio de Transportes y Obras Públicas es el ente rector y responsable de los usos del agua.
Disponibilidad	El Código de Aguas 14.859 de 1978. Artículo 3. La Ley 16112 de 1990. Ley 9202 de 1934.	Dirección Nacional de Hidrografía.
Calidad	La Ley 16112 de 1990. Ley 9202 de 1934.	Dirección de Medio Ambiente responsable de velar por la calidad de las aguas y vertidos. Ministerio de Salud.
Accesibilidad y asequibilidad	El Código de Aguas 14.859 de 1978. La Ley 16.112 de 1990.	Dirección Nacional de Hidrografía.
Transparencia y rendición de cuentas	Ley 18.610 de 2009 Política Nacional de Aguas. Artículo 19.	Evaluación por parte de sociedad civil de planes, programas y políticas.
Participación	Ley 18.610 de 2009 Política Nacional de Aguas. Artículos 19 y 23.	Participación en formulación, implementación y evaluación de planes y políticas, pero no en la gestión. Crea Consejo Nacional de Agua, Ambiente y Territorio adscrito al Ministerio de Ambiente con participación de usuarios y organizaciones de sociedad civil.
Operadores	Constitución Política Artículo 47, inciso 3.	Servicios de Agua Potable y Saneamiento exclusivamente estatales.
Sostenibilidad financiera	Ley 11.907 de 1952 de Obras Sanitarias del Estado La Ley 16.112 de 1990. Artículo 11. Ley 9.202 de 1934.	Oficina de Obras Sanitarias del Estado. Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República. Proyecto de Mejoramiento de Barrio (PMB). Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR).
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	El Código de Aguas 14.859 de 1978. Artículo 2.	Dirección de Medio Ambiente responsable de velar por la calidad de las aguas y vertidos. Dirección Nacional de Hidrografía.

Fuente: Elaboración propia.

ARGENTINA

En el ordenamiento jurídico interno de Argentina no está reconocido el derecho humano al agua y al saneamiento pese a que este país votó favorablemente la resolución de la Asamblea General de la ONU del 28 de julio de 2010.

En el año 2013 fracasó una iniciativa de reforma del artículo 241 del Código Civil que pretendía establecer la obligación del Estado de garantizar el acceso al agua potable a toda la población.

Sin embargo, a nivel de jurisprudencia sí se ha reconocido el derecho humano al agua. Tal es el caso de la Justicia de la Provincia de Córdoba, que en 2004 reconoció este derecho derivado de los acuerdos internacionales ratificados por este país, en un caso de la población contra la compañía "Aguas Cordobesas" subsidiaria de la multinacional Suez.

Tampoco hay una Ley de Aguas Federal, sino una multiplicidad de regulaciones a nivel de constituciones y legislaciones provinciales, ya que de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política de 1994, "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio", entre estos el agua. Posteriormente se incorporaron una serie de regulaciones sobre agua y ambiente en diversas constituciones provinciales que se dieron a partir de la constitución federal de 1994, entre estas la de Buenos Aires (1994), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996), Chubut (1994), Santa Cruz (1998), Salta (1998), Córdoba (2001), La Rioja (2002) y Corrientes (2007) (Liber, 2014).

El ente responsable de las políticas hídricas en Argentina es el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), creado el 27 de marzo de 2003 y que se conforma con las distintas jurisdicciones provinciales de agua. Mientras que le corresponde a la Subsecretaría de Recursos Hídricos, de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la ejecución de los planes de trabajo que se definan en el COHIFE.

Al igual que en el resto de América Latina, la gestión de los recursos hídricos en Argentina se ha caracterizado por una "gran fragmentación sectorial e institucional que no hizo más que agudizar los desequilibrios sociales y territoriales existentes y reflejar la falta de planificación estatal" (Bartolozzi, s.f.)

Sin embargo, desde el año 2003, el Gobierno Nacional entendió que el Estado necesariamente debía asumir un rol activo que permitiera llevar adelante los preceptos de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y posicionar a la inversión pública en obras de infraestructura hídrica como prioridades de su gestión", tarea que le fue encomendada a la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SsRH), como Autoridad Hídrica Nacional.

Desde 2006 se le encomendó a esta subsecretaría la elaboración participativa del Plan Nacional Federal de los Recursos Hídricos, instrumento para la gestión de las aguas superficiales y subterráneas (Ibidem).

De conformidad con su decreto de creación (Número 1.142 de 2003), corresponde a esta Subsecretaría, entre otras funciones, las siguientes:

1. Elaborar y ejecutar la política hídrica nacional y proponer el marco regulatorio relativo al manejo de los recursos hídricos, vinculando y coordinando la acción de las demás jurisdicciones y organismos intervinientes en la política hídrica.
2. Elaborar y ejecutar programas y acciones vinculadas a la gestión de recursos hídricos internacionales compartidos.
3. Formular y ejecutar programas y acciones de gestión y desarrollo de infraestructura, e implementar los mecanismos de participación del sector privado y de la comunidad en los casos que corresponda.
4. Ejecutar la política nacional de prestación de los servicios públicos y de abastecimiento de agua potable, evaluación y saneamiento básico.

Después de Uruguay, Argentina es el segundo país de la región que se acerca a la universalización de los servicios de agua y saneamiento, con una cobertura del 99% en agua y de 96% en saneamiento. La brecha entre población urbana y rural con acceso a dichos servicios es una de las más bajas en Latinoamérica (5% y 2% respectivamente) (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014), por lo que se trata de otro caso exitoso después del cambio de rumbo que se da a partir de este siglo, luego del fracaso de los modelos privatizadores que se impusieron en la década anterior.

Cuadro 4.17. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Argentina

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	No está reconocido en el ordenamiento interno sólo en la jurisprudencia a nivel de la justicia provincial.	Justicia de la Provincia de Córdoba lo reconoció.
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No está reconocido en el ordenamiento interno.	
Disponibilidad	Decreto 1.142 de 2003.	Consejo Hídrico Federal (COHIFE). Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH). Autoridades Provinciales.
Calidad	Constitución Política. Artículo 42.	COHIFE SSRH Autoridades Provinciales.
Accesibilidad y asequibilidad	Decreto 1.142 de 2003.	COHIFE SSRH Autoridades Provinciales.
Transparencia y rendición de cuentas	Constitución Política. Artículo 42.	AFERAS, la Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de la República Argentina.
Participación	Constitución Política. Artículo 42. El Plan Nacional Federal de Recursos Hídricos (PNFRH) es elaborado en forma participativa por el Consejo Hídrico Federal (COHIFE) y la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH). Noviembre de 2006.	En el Plan Federal de Recursos Hídricos, cooperativas comunales y asociaciones vecinales y asociaciones de consumidores y usuarios.
Operadores	Leyes Provinciales.	Empresa pública AySA en la Capital Federal y 17 partidos del conurbano bonaerense. 14 empresas públicas provinciales. Empresas públicas municipales. Municipios que prestan servicios directamente. 4 empresas privadas. 2.000 cooperativas y asociaciones vecinales.
Sostenibilidad financiera	Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional Ley No. 24.885. Decreto Ejecutivo 1.142 de 2003. Leyes Provinciales.	Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA). Subsecretaría de Recursos Hídricos.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Constitución Política. Artículo 42. Plan Federal de Recursos Hídricos. Política Hídrica Nacional. Constitución establece derecho al ambiente sano, el plan y la política hablan de gestión integrada y sostenibilidad y conservación de los recursos hídricos.	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente. Consejo Federal de Medio Ambiente.

Fuente: Elaboración propia.

CHILE

En Chile no está reconocido el consumo humano como prioritario, ni el derecho humano al agua ni al saneamiento, aunque este país sí votó a favor de la resolución de la Asamblea General del 28 de julio de 2010.

Pese a su éxito en cuanto a cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento urbanos (cuyos índices alcanzan al 99,9% y 96,5% de la población) (Superintendencia de Servicios Sanitarios, 2013), aún persisten desigualdades con respecto a las áreas rurales, en donde la cobertura a esos servicios es de 90% y 89% respectivamente (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014). Sin embargo, al disgregar estas últimas cifras, se encuentran regiones con niveles aún menores de cobertura (Schönsteiner, s.f.).

De acuerdo a la investigación "Agua en Chile, diagnóstico en 4 territorios y propuestas para enfrentar la escasez" (Agua que has de beber, 2014), las soluciones financiadas "a través del Estado carecen de sostenibilidad, y se reconoce la existencia de causas estructurales asociadas a la vulneración del derecho al agua debido a la política implementada por Chile en relación a la gestión del agua. Por otro lado, deja en evidencia el incumplimiento del Estado en criterios establecidos en estándares internacionales, vulnerando sus obligaciones en relación al Derecho Humano al Agua".

Esa investigación plantea que es necesario modificar el actual Código de Aguas (1981) y la Política Nacional de Recursos Hídricos (1990) para incorporar la participación real de los actores locales en todos los niveles, así como la nacionalización de las empresas sanitarias y legislar sobre el Proyecto de Ley de Servicios Sanitarios Rurales.

"El modelo de gestión en Chile está centrado en criterios de asignación de oferta y demanda en transacciones de mercado, permitiendo la especulación especialmente en zonas de mayor escasez como el norte y centro del país. Debido a la alta concentración en la propiedad de los derechos de agua y su escasez incremental, los precios suben, la especulación aumenta y los derechos de aprovechamiento de agua se hacen inalcanzables para los habitantes rurales, que no pueden competir frente a sectores altamente rentables como el minero o agrícola. En este escenario, un problema fundamental del Código

de Aguas es que no presenta prioridades de uso, quedando el consumo humano en desmedro de las grandes actividades económicas que acaparan los derechos de aprovechamiento y contaminan las aguas", lo cual es contrario a los contenidos fundamentales del derecho humano al agua y al saneamiento.

Chile es un país cuyo modelo de provisión de los servicios de abastecimiento y agua potable es único en América Latina, y debe ser estudiado con mayor profundidad, para tener una mayor comprensión sobre la forma en que se expresan las distintas dimensiones que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento contenidas en la doctrina internacional y que han sido descritas ampliamente en este documento.

Cuadro 4.18. Elementos integradores del derecho humano al agua y al saneamiento en Chile

Elemento	Norma Jurídica	Entidad Competente
Reconocimiento explícito del agua como derecho humano	No está reconocido en el ordenamiento interno de Chile.	
Reconocimiento explícito del saneamiento como derecho humano	No está reconocido en el ordenamiento interno de Chile.	
Disponibilidad	- Ley 850 de 1997 de creación del Ministerio de Obras Públicas. Artículo 23. - Política Hídrica Nacional (1990). Obj. 1. - Código de Aguas Ley 1.122 de 1981. Artículos del 298 al 307.	Dirección General de Aguas adscrita al Ministerio de Obras Públicas.
Calidad	- Ley 850 de 1997 de creación del Ministerio de Obras Públicas. Artículo 23. - Código de Aguas. Artículos del 298 al 307.	Dirección General de Aguas adscrita al Ministerio de Obras Públicas. Superintendencia de Medio Ambiente tiene la responsabilidad en el control de descargas directas de los residuos industriales líquidos a cuerpos receptores.
Accesibilidad y asequibilidad	- Ley 850 de 1997 de creación del Ministerio de Obras Públicas. Artículo 23. - Código de Aguas. Artículos del 298 al 307 - Ley de Subvenciones número 18.778 de 1989.	Dirección General de Aguas adscrita al Ministerio de Obras Públicas. Creación de subsidios cruzados y directos. El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo tiene la rectoría en el tema tarifario.
Transparencia y rendición de cuentas	- Código de Aguas Ley 1.122 de 1981. Artículo 263. - Ley de creación de Superintendencia de Servicios Sanitarios número 19.902 de 1989.	- Juntas de Vigilancia. - Superintendencia de Servicios Sanitarios.
Participación	- Política Nacional de Recursos Hídricos (1990). Principio 4. - Ley para normar juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias, número 19.418 de 1995.	Participación de usuarios y organizaciones sociales en la gestión del recurso hídrico.
Operadores	- Ley 850 de 1997 de creación del Ministerio de Obras Públicas. Artículo 23. - Código de Aguas Ley 1.122 de 1981. Artículos del 298 al 307.	Operadores privados. Cooperativas de Agua Rural.
Sostenibilidad financiera	Régimen Jurídico de los Servicios Sanitarios, ley número 19.549 de 1998. Artículo 8.	Las tarifas deben incluir los planes de expansión a 15 años de los prestadores y son aprobados por Superintendencia de Servicios Sanitarios. Dirección de Obras Públicas Hidráulicas adscrita tiene a cargo el Programa de Agua Potable Rural.
Gestión Integrada y Sostenibilidad Ambiental	Código de Aguas Ley 1.122 de 1981.	Dirección General de Aguas Hidráulicas adscrita al Ministerio de Obras Públicas Superintendencia de Medio Ambiente está cargo de fiscalizar el cumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental.

Fuente: Elaboración propia.

Descripción de temas e identificación de 3 prioridades subregionales

En esta sección se determinan las tres prioridades que tiene la Región con respecto a la plena realización del derecho humano al agua y al saneamiento, directamente relacionadas con los distintos elementos que se analizaron en las secciones anteriores.

PRIORIDAD UNO. RECONOCIMIENTO FORMAL

Aun y cuando muchos países de la región han reconocido e incorporado en sus constituciones, o en diversos cuerpos normativos, el reconocimiento al derecho humano al agua y al saneamiento, existen todavía muchos otros que no lo han hecho.

Si bien desde el punto de vista jurídico no es necesaria dicha incorporación en el derecho interno de los países para que estos estén obligados a respetarlo, es importante que lo hagan no solo para que se haga positivo en el ordenamiento interno, y por tanto sea reconocido más fácilmente por los operadores jurídicos e institucionales, sino también para que a partir de dicho reconocimiento puedan derivarse diversos instrumentos jurídicos y de política para su plena realización.

Además, su reconocimiento explícito en el ordenamiento jurídico permite que se incorpore un enfoque de derechos en el abordaje de los procesos de planificación y gestión del agua, pero también en caso de conflictos judiciales.

Cuadro 5.1. Tipo de normativa por país que reconoce el derecho humano al agua

País	Constitución Política	Ley	Decreto o Política	Jurisprudencia
México	Agua y Saneamiento.			Agua y saneamiento.
Guatemala			Agua y saneamiento.	
Honduras	Agua y Saneamiento.	Agua.	Agua.	
El Salvador			Agua y Saneamiento.	
Nicaragua	Agua.	Agua.	Agua.	
Costa Rica			Agua.	Agua.
Panamá			Agua y Saneamiento.	
República Dominicana	Agua y Saneamiento.	Agua.		
Colombia	Servicios de Agua y Saneamiento.			Agua.
Venezuela	Servicios de Agua y Saneamiento.	Agua.		
Ecuador	Agua.	Agua y saneamiento.		
Perú		Agua.		
Bolivia	Agua y Saneamiento.			
Brasil				
Uruguay	Agua y Saneamiento.	Agua y Saneamiento.	Agua y Saneamiento.	
Paraguay		Agua.		
Argentina				Agua.
Chile				

Fuente: Elaboración propia. 2014.

De los 18 países considerados en este estudio, solo cinco reconocen el agua y el saneamiento como un derecho humano fundamental de rango constitucional. Dos países reconocen los servicios de agua y saneamiento como derechos fundamentales en sus constituciones y dos más reconocen sólo el agua.

En total, nueve países (50%) tienen alguna disposición constitucional que hace mención a este derecho humano.

Dos países reconocen ambos derechos en sus legislaciones sobre recursos hídricos, mientras que seis reconocen solo el agua como derecho humano en sus leyes.

Cuatro países reconocen ambos derechos en sus políticas y cuatro más solo el agua. Mientras que dos países reconocen el acceso al agua como derecho humano a nivel de jurisprudencia.

De los 18 países solo Chile y Brasil no cuentan con ningún tipo de norma o política que reconozca el derecho humano de acceso al agua y al saneamiento.

Es necesario que la región avance hacia la homogenización de sus disposiciones constitucionales y legales en torno al derecho humano al agua y al saneamiento, reconociendo como mínimo ambos derechos y desarrollando a nivel de su legislación, cada uno de los distintos elementos que los integran.

PRIORIDAD DOS. REALIZACIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

No basta con que la región haya dado importantes avances en cuanto a cobertura de agua potable (cumpliendo con los ODM). Tampoco es suficiente que se haya incrementado la inversión en infraestructura hídrica para considerar que se cumple con este derecho humano fundamental.

El derecho humano al agua y al saneamiento no se realiza plenamente con el solo hecho de garantizar el acceso de la población al agua. Además deben cumplirse con otros presupuestos fundamentales intrínsecos a este, como aquellos que tienen que ver con la no discriminación por ninguna razón (ni económica, geográfica o de género, entre otras) de la participación de los usuarios y comunidades en la toma de decisio-

nes y en la gestión directa del recurso, la existencia de entes de regulación que garanticen la rendición de cuentas y la transparencia por parte de los operadores (sean estos estatales o no estatales), la aceptabilidad de los sistemas que se desarrollen (desde el punto de vista cultural y la idiosincrasia de los pueblos), entre otros.

Es necesario que los marcos jurídicos y de política establezcan mecanismos que permitan la realización de los distintos componentes integradores de este derecho humano y a partir de ahí se establezcan marcos de política, estrategias, planes y programas que permitan materializar los distintos componentes de este derecho y adaptarlos a la realidad de la región.

La universalización en el acceso a servicios domiciliarios de agua potable y saneamiento en calidad y cantidad adecuadas debe ser una prioridad en la región, acompañada además de instrumentos de sostenibilidad financiera y ambiental, así como de participación ciudadana, regulación, transparencia y rendición de cuentas.

PRIORIDAD TRES. RECURSOS Y MECANISMOS JUDICIALES Y CUASI JUDICIALES

La adopción de un enfoque de derechos humanos en la gestión del agua y saneamiento debe acompañarse del establecimiento de los recursos judiciales y extrajudiciales que permitan a las comunidades, usuarios y Estados hacer valer estos derechos en caso de violaciones por parte de operadores estatales, no estatales u otros actores.

Las cortes constitucionales, las defensorías del pueblo, así como las instituciones nacionales responsables de velar por los derechos humanos deben establecer procedimientos específicos que permitan hacer valer estos derechos.

Para ello, los tribunales e instancias judiciales responsables de los derechos humanos deben capacitarse y formarse en torno a los contenidos de este derecho humano. De igual forma, las comisiones de derechos humanos de los países de la región deben incorporar este tema dentro de sus prioridades. La capacitación ha de darse también a nivel de instancias de gobierno y de organizaciones de sociedad civil para que tengan herramientas para hacer valer este derecho humano.

El futuro que queremos, una visión de futuro a 10 años

En el año 2025 todos los países de la región han alcanzado la universalización en los servicios domiciliarios de abastecimiento de agua potable y saneamiento; y han logrado la sostenibilidad ambiental y financiera de estos sistemas en el marco de una gestión integrada de los recursos hídricos con amplia participación de usuarios, comunidades y demás interesados.

Los operadores de sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento, cualquiera que sea su naturaleza (nacionales, provinciales, municipales, mixtos, privados o comunitarios) han adoptado un enfoque de derechos humanos en la prestación de sus servicios, con mecanismos que permiten eliminar las inequidades, las desigualdades y la exclusión social, y también con sistemas de tarifas y subsidios directos y/o cruzados, que permiten la prestación eficiente de estos servicios sin hacer nugatorio el derecho humano a estos para ningún sector de la sociedad.

Los países han creado mecanismos de regulación y rendición de cuentas para una gestión transparente y participativa del agua y el saneamiento, que incluyen mecanismos de monitoreo y de evaluación del desempeño, así como de información para todos los interesados.

Al alcanzar la universalización se habrán eliminado las inequidades y desigualdades en los niveles de cobertura entre las zonas urbanas y rurales, pero la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento se adapta a la idiosincrasia, tradiciones y costumbres de los distintos pueblos que conforman la gran nación latinoamericana, respetando las diferencias culturales y religiosas, y adaptándose a ellas.

Los sistemas comunitarios de abastecimiento de agua y saneamiento operan con los mismos estándares que el resto de proveedores municipales, provinciales o nacionales (públicos, mixtos o privados), en cuanto a calidad, capacidad de

gestión, cobertura, tarifas, acceso a la información y a la rendición de cuentas.

Por tratarse de una modalidad de gestión democrática y participativa, se privilegiará su desarrollo y expansión en las áreas rurales y periurbanas del continente. Mientras que las soluciones basadas en la participación de operadores privados, con fines lucrativos, por ser la más excluyente y menos participativa (y, por tanto, la que menos permite la realización plena de los distintos componentes del derecho humano al agua y saneamiento), deberá limitarse y, en la medida de lo posible, eliminarse, salvo en situaciones en donde ningún otro operador público, mixto o comunitario pueda significar una opción mejor, y sólo en aquellos países donde actualmente se permite dicha participación.

Con el propósito de respetar el principio de no regresión en materia ambiental, así como en materia de derechos humanos, se evitará modificar las normas que actualmente limitan la participación privada en los sistemas de abastecimiento de agua potable y se fortalecerán aquellas que promueven la participación de operadores comunitarios, municipales y de carácter público.

Latinoamérica será líder a nivel mundial y un ejemplo para las demás regiones del mundo, de que es posible alcanzar la universalización de los servicios domiciliarios de agua potable y saneamiento, eliminando el acceso a través de fuentes públicas, cercanas o lejanas, así como la defecación al aire libre e incluso la letralización. Todos los países de la región contarán con acceso a agua potable y a sistemas de saneamiento adecuados en todos los centros educativos y laborales, así como en lugares públicos, diferenciados para hombres, mujeres, niños, niñas y personas con discapacidades.

7

Estrategia para alcanzar esta visión a 10 años

En esta sección se definirá una serie de lineamientos estratégicos que permitirían impulsar en los próximos 10 años el tema del derecho humano al agua y al saneamiento en la Región, considerando una serie de factores externos que pueden tener influencia sobre este, como las discusiones a nivel de Naciones Unidas sobre los nuevos objetivos de desarrollo sostenible y la agenda post 2015, las discusiones internacionales sobre cambio climático, y otros procesos que se desarrollan a escala global.

OBJETIVO ESTRATÉGICO

Alcanzar la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento en calidad y cantidad adecuados, prestados con un enfoque de derechos humanos, sin discriminación de ninguna especie, con tarifas asequibles y mecanismos que garanticen sostenibilidad financiera, participación ciudadana, regulación, transparencia y rendición de cuentas, en un marco de gestión integrada de los recursos hídricos y de sostenibilidad ambiental.

INDICADORES ESTRATÉGICOS

Indicador lineamiento estratégico uno

Número de marcos jurídicos constitucionales y legales que reconocen el derecho humano al agua y al saneamiento y sus distintos componentes.

Indicador lineamiento estratégico dos

Número de estrategias, políticas, planes y programas nacionales que explícitamente adoptan un enfoque de derechos humanos, dirigidos a la plena realización de los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al

saneamiento (disponibilidad, calidad, cantidad, accesibilidad, aceptabilidad, asequibilidad, no discriminación, participación, regulación, sostenibilidad ambiental, sostenibilidad financiera).

Indicador lineamiento estratégico tres

Número de resoluciones judiciales en que se falla considerando, invocando o alegando el derecho humano al agua y al saneamiento.

Número de autoridades, operadores de servicios y organismos de derechos humanos capacitados en torno a las implicaciones y contenidos del derecho humano al agua y al saneamiento.

Cuadro 7.1. Lineamientos Estratégicos

Lineamiento Estratégico	Objetivo	Acciones estratégicas
1. Incorporación formal del derecho humano al agua y al saneamiento en los ordenamientos jurídicos de los países.	Incorporar el reconocimiento explícito tanto del derecho humano al agua como al saneamiento en los marcos jurídicos de todos los países de la Región, preferentemente a nivel de sus constituciones políticas o, en su defecto, en las leyes que emitan sobre recursos hídricos.	<p>a. Levantamiento de una línea base con la información obtenida en el presente estudio para determinar la cantidad de países y forma en que reconocen el derecho humano al agua y/o al saneamiento en sus marcos jurídicos.</p> <p>b. Hacer esfuerzos para que los países de la Región apoyen la inclusión de una meta específica sobre la universalización de los servicios de agua potable y saneamiento dentro de los objetivos de desarrollo sostenible post 2015 y se reconozca este derecho humano dentro de los acuerdos que se establezcan.</p> <p>c. Diseñar propuestas homogéneas para la incorporación de este derecho humano en los marcos jurídicos de los países y específicamente para la adopción de un enfoque de derechos en la gestión del agua.</p>
2. Realización plena del derecho humano al agua y al saneamiento.	Desarrollar marcos de políticas que adopten un enfoque de derechos humanos y que sean propicios para el desarrollo de estrategias, políticas, planes y programas nacionales que permitan la plena realización de los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento.	<p>a. Promover el desarrollo de estrategias nacionales de gestión integrada de los recursos hídricos, así como de políticas, planes y programas que permitan la realización de cada uno de los elementos que integran el derecho humano al agua y al saneamiento en un marco de sostenibilidad ambiental.</p> <p>b. Desarrollar propuestas de reforma institucional para la incorporación de mecanismos de participación ciudadana donde no los haya, o para fortalecer los existentes, especialmente aquellos relacionados con la gestión comunitaria del agua (gestión del recurso) y con la planificación y toma de decisiones sobre este (organismos de cuenca, consejos de agua, participación en la formulación de instrumentos de política, entre otros).</p> <p>c. Desarrollo de propuestas para la introducción de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión del agua, estableciendo y separando claramente las funciones reguladoras y rectoras de las operadoras.</p> <p>d. Establecer mecanismos para alcanzar la sostenibilidad financiera de los sistemas de agua potable y saneamiento que no sean nugatorios de este derecho, o que impidan la realización de otros derechos fundamentales.</p> <p>e. Definición de metas graduales de cumplimiento tanto en el acceso al agua como en el saneamiento, que vayan más allá de datos estadísticos en cobertura o inversión, e incorporen los otros elementos de este derecho humano.</p>
3. Recursos judiciales y cuasi judiciales.	Establecer procedimientos y recursos judiciales y cuasi-judiciales para casos de violaciones al derecho humano al agua y al saneamiento en las legislaciones nacionales.	<p>a. Identificar en cada país cuáles son los órganos jurisdiccionales responsables de intervenir en casos de violaciones a los derechos humanos y levantar una línea base con casos que se hayan resuelto invocando el derecho humano al agua y al saneamiento.</p> <p>b. Identificar los organismos cuasi-judiciales con competencias en los derechos de las personas (defensorías del pueblo, institutos o comisiones de derechos humanos) y determinar su grado de conocimiento, interés e involucramiento.</p> <p>c. Establecer un programa de capacitación para entidades responsables de los derechos humanos, así como para comunidades, operadores de servicios y autoridades relacionados con los recursos hídricos, específicamente enfocado en el derecho humano al agua y al saneamiento, con el propósito de que se lleguen a comprender las diferentes dimensiones y elementos que conforman este derecho.</p>

Buenas prácticas

En esta sección se describen diez buenas prácticas de distintos países de la región, que buscan ejemplificar como acciones desarrolladas por diferentes actores (programas e instituciones de gobierno, organizaciones de sociedad civil, empresas públicas prestadoras de servicio de agua potable y saneamiento) y contribuyen en la realización de este derecho humano.

Considerando que los Estados están obligados a implementar de forma progresiva el derecho humano al agua y al saneamiento, se identificaron ejemplos de acciones diseñadas e implementadas que representan el esfuerzo de los países hacia la plena realización de este derecho, en una forma colaborativa que integra dos o varios criterios derivados del contenido normativo de los derechos al agua y al saneamiento. Estos criterios son:

- Reconocimiento explícito del agua y el saneamiento como derecho humano
- Disponibilidad
- Calidad
- Accesibilidad y asequibilidad
- Aceptabilidad
- Transparencia y rendición de cuentas
- Participación ciudadana
- Operadores estatales y no estatales
- Sostenibilidad financiera
- Gestión integrada y sostenibilidad ambiental

Las buenas prácticas seleccionadas corresponden a experiencias de México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Colombia, Perú, Ecuador, Chile y Brasil. Así como la de gestión comunitaria del agua en Centroamérica.

GESTIÓN INTEGRADA Y PARTICIPATIVA DE MICROCUENCAS EN EL MUNICIPIO DE EL PORVENIR: GARANTIZANDO LA DISPONIBILIDAD DEL AGUA A LA POBLACIÓN

El municipio de El Porvenir (departamento de Atlántida, Honduras) tiene una población de

22.517 habitantes, los cuales tienen acceso al servicio de agua potable a través de 11 Juntas Administradoras de Agua (operadores comunitarios), que en conjunto con asociaciones de productores(as), organizaciones de jóvenes y mujeres, entre otras, han trabajado en la conservación de las microcuencas y áreas de amortiguamiento del Parque Nacional Pico Bonito, que funciona como zona productora de agua.

Estos esfuerzos de conservación nacen de la necesidad de proteger los recursos hídricos, especialmente los utilizados por las juntas administradoras de agua, que captan el recurso de las microcuencas para abastecer a las distintas comunidades del Municipio. Como parte de estos esfuerzos han desarrollado herramientas para la valorización del agua, tales como el pago por servicios ambientales y sistemas agroforestales, con el propósito de sensibilizar a otros sectores económicos y usuarios en la conservación del recurso.

Sin embargo, las comunidades ven amenazado su derecho de acceso al agua en el presente y futuro, debido a la aprobación de concesiones de aprovechamiento de hasta 60 años y solicitudes de permisos para la construcción de proyectos hidroeléctricos en la parte alta de las microcuencas, y el desarrollo de proyectos habitacionales privados y turísticos.

Para enfrentar este nuevo reto, las comunidades, con el apoyo de la Fundación Parque Nacional Pico Bonito (FUPNAPIB) y FANCA, diseñaron una propuesta participativa de ordenamiento territorial y clasificación de las microcuencas. Posteriormente, iniciaron todo un proceso de incidencia política para lograr que el gobierno local emita una ordenanza municipal donde se regule y norme los distintos usos del agua, priorizando el consumo humano, y para declarar las microcuencas como áreas protegidas inscritas como Patrimonio Natural inalienable del Estado en el catálogo del Instituto de Conservación Forestal.

Ambas herramientas (la Ordenanza Municipal y la declaración de área protegida) han permitido a las comunidades de El Porvenir resguardar su derecho de acceso al agua para las presentes y futuras generaciones. Los conflictos por los usos del agua están presentes en distintas regiones del país, y las juntas administradoras de agua han realizado esfuerzos de conservación y protección de las microcuencas utilizadas para abastecer a las comunidades.

El proceso de construcción del plan de manejo de las microcuencas fue un trabajo multisectorial con un enfoque participativo, con la interacción de múltiples actores que respondieron a las necesidades de todos, priorizando la calidad, cantidad y continuidad del agua. Esto les permite además contar con un instrumento legal más contextualizado o específico al territorio municipal e incluir las acciones de saneamiento necesarias para garantizar la calidad del agua para los diferentes usos (Red Centroamericana de Acción del Agua, 2013).

PROGRAMA SELLO CALIDAD SANITARIA: ASEGURANDO LA CALIDAD DEL AGUA A LA POBLACIÓN RURAL Y PERI-URBANA EN COSTA RICA

Costa Rica se ha caracterizado en la región centroamericana por ser uno de los países con mayor porcentaje de población cubierta con servicios de agua. Los principales proveedores son el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ASADAS); organizaciones comunitarias que para 2011 sumaban alrededor de 1.919 sistemas (Vargas, 2011), abasteciendo a la población rural y peri-urbana del país.

Al año 2007, el 94,3% de la población tenía acceso a los servicios de agua, pero solo el 83,5% con acceso a agua potable. Las ASADAS abastecían el 22,1% de la población y del total de beneficiados, solo el 58,8% recibían agua de calidad potable. Por lo tanto, era necesario crear mecanismos para asegurar la calidad del agua prestada por estos operadores.

En este mismo año, el AyA, a través del Laboratorio Nacional de Aguas, crea el Pro-

grama "Sello de Calidad Sanitaria" como una de las estrategias para implementar el Programa Nacional de Mejoramiento y Sostenibilidad de la Calidad de los Servicios de Agua Potable para el periodo 2007-2015, que tiene por objetivo aumentar los niveles de calidad y de seguridad del agua a la población costarricense.

El programa establece siete criterios de evaluación para un total de 100 puntos, los cuales son distribuidos de la siguiente forma: a) Programa de protección de las fuentes de agua, 15 puntos; b) Programa de mantenimiento y limpieza de tanques y redes, 10 puntos; c) Mantener cloro residual en la red dentro de los parámetros de la norma, 10 puntos; d) Educación ambiental e información a los usuarios sobre la calidad del agua, 15 puntos; e) Control de la calidad del agua para consumo, 20 puntos; f) Cumplimiento con el reglamento para la calidad del agua, 15 puntos y g) Evaluación de riesgo sanitario, 15 puntos.

Anualmente, se galardona a los operadores hasta con cuatro estrellas, de acuerdo a la calificación obtenida:

★	90% de la puntuación.
★★	100% en la evaluación, cuentan con un programa permanente de operación y mantenimiento de los equipos de desinfección, reporte de cloro residual en la red de distribución con niveles constantes recomendables.
★★★	Además de lo anterior, deben contar con rotulación, mantenimiento de tanques y captaciones, colocación de hidrantes, cobro de tarifas establecidas por el ente regulador y micro medición del consumo.
★★★★	Además de lo anterior, convenio de delegación con el AyA y contar con macro medición.

A pesar de ser un programa voluntario, ha contado con el compromiso de las ASADAS para su implementación, y ha significado un gran aporte en el incremento de la cobertura en agua potable. Para 2012, las ASADAS abastecían al 24,3% de la población (un aumento de usuarios del 2,2%) y habían incrementado la población con acceso a agua potable a un 80% (21,2% más que en 2007).

ACCESIBILIDAD Y ASEQUIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO: SISTEMA DE SUBSIDIOS EN CHILE

Chile es el tercer país de América Latina con mayor porcentaje de cobertura en agua potable y alcantarillado. Con una población total de 16.634.603 habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas, 2012), el 99,9% de la población urbana tiene acceso a agua y el 96,5% tiene acceso a la red de alcantarillado sanitario (Superintendencia de Servicios Sanitarios, 2013). Nuevamente, la brecha la encontramos en la población rural, en donde solo el 73,64% (Dirección de Obras Hidráulicas, 2013) tiene acceso a agua y el 89% a saneamiento (Programa Conjunto de Monitoreo UNICEF/OMS, 2014).

Hasta 1998, el 92,6% de los operadores de servicios de sanitarios eran públicos. Sin embargo, con la aprobación de la Ley General de Servicios Sanitarios (DFL No 382) ese mismo año, se incorporó la participación del sector privado, pasando de un 2,7% a un 95,7% en 2013, lo cual evidencia un cambio completo en el modelo de gestión y operación de los servicios sanitarios en el país.

Este modelo representó todo un reto, si bien la misma ley crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) para fiscalizar y regular a los operadores, la participación del sector privado significó un aumento considerable en las tarifas de los servicios de agua potable y saneamiento. Por lo tanto, la accesibilidad a los servicios por parte de la población más vulnerable (familias en pobreza o pobreza extrema) estaba seriamente amenazada por el factor económico.

La eficiencia en la implementación de la ley que establece el subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado de aguas servidas (No 18.778 de 1989) era crucial. Por lo tanto, se procedió a reglamentar la ley. Además, en 2004 se amplió el sistema de subsidios por medio de la ley que establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza "Chile solidario" (No 19.949).

El Estado financia por un periodo de tres años entre el 25% y el 85% del consumo máximo mensual de 15m³ de agua por beneficiario, según su nivel socioeconómico. En el caso de las familias en extrema pobreza, el subsidio es del 100%. En ambos casos, la subvención se aplica al cargo fijo y a

los cargos variables de los servicios agua potable y de alcantarillado. Una vez terminado el periodo, el beneficiario debe solicitar nuevamente al subsidio, demostrando que lo requiere.

Los subsidios son financiados a través de los impuestos nacionales, el Ministerio de Hacienda traslada los fondos a las municipalidades, que son el ente encargado de identificar a los beneficiarios del sistema y de cancelar a los operadores los porcentajes subvencionados a los usuarios.

SANEAMIENTO ECOLÓGICO: IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES ACEPTADAS POR LAS COMUNIDADES

El Instituto de Desarrollo Urbano (CENCA) ha promovido sistemas de saneamiento ecológico en comunidades rurales y peri-urbanas en Perú desde 1997. Su interés es promover una normativa nacional que incentive la replicabilidad e inversión en saneamiento ecológico, basado en criterios sostenibles de intervención, así como el diseño de políticas dirigidas a la promoción de sistemas de saneamiento adaptados a las características de las zonas peri-urbanas y rurales.

Estos sistemas están enfocados en comunidades hasta de 2.000 habitantes, cuyas soluciones tradicionales de saneamiento son inviables debido a los altos costos económicos que implica la construcción de redes de alcantarillado y plantas de tratamiento. Además, en las zonas peri-urbanas y en las rurales otro factor importante a considerar es la topografía, que eleva la complejidad del diseño de los sistemas de tratamiento convencionales.

Es precisamente por esta razón que CENCA diseñó el sistema integral de saneamiento ecológico (ECODESS) para la comunidad de Nevería en Perú, con una población total de 83 familias, y cuyo servicio de agua potable es suministrado por una Junta Administradora de Servicio y Saneamiento, que, una vez finalizado el proyecto, sería también la responsable de darle mantenimiento.

La adopción de un sistema de saneamiento ecológico requiere del involucramiento y participación de la población en todo el proceso, desde la fase inicial del análisis (estudio de la viabilidad económica, ambiental y geográfica) de las posibles soluciones a su problema de

saneamiento, en el cual es importante tener en cuenta que la aspiración de la población es contar con servicios sanitarios convencionales de arrastre hidráulico, ya que esa es la percepción generalizada de modernidad y de sistemas de saneamiento.

Este primer análisis le permitió a la población decidir, a través de una asamblea, qué tipo de sistemas de saneamiento desea y acepta tener en su comunidad. Posteriormente, se conformó un "Comité de Gestión del Proyecto" con la finalidad de promover la participación de la comunidad. Asimismo, durante la fase de diseño del sistema se trabajó con cada una de las familias, para definir la ubicación del baño ecológico seco, del atrapagrasas y la del biofiltro domiciliario, de acuerdo a la estructura arquitectónica del inmueble.

Posterior a la fase de construcción y de capacitación, la Secretaría de Saneamiento de la Junta Administradora asumió la responsabilidad de operación y mantenimiento del sistema. CENCA realizó una evaluación 10 años después de haberse implementado el proyecto, en la cual se evidenció que el sistema ECODESS contribuyó a la reducción de gastos en salud, de la contaminación ambiental y la incorporación de hábitos saludables en la población.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN EN LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA EN CENTROAMÉRICA

En Centroamérica existen más de 30.000 experiencias de manejo comunitario del agua, que abastecen a casi 15 millones de personas, es decir, un 30% de la población total de la región. Estas organizaciones comunitarias prestadoras y usuarias de servicios de agua potable y saneamiento son grupos sociales que surgen del seno de las comunidades, de carácter democrático, autogestionario y sin fines de lucro (FANCA, 2013).

Los acueductos comunitarios (denominación genérica), existen desde los años 70 y están organizados para brindar el servicio de abastecimiento de agua para consumo humano a sus comunidades, que por lo general están ubicadas en zonas donde las instituciones del Estado no han podido proveer dichos servicios. Tradicionalmente se han ubicado en las áreas peri-urbanas y rurales. Sin embargo, en los últimos años

han extendido su presencia a núcleos urbanos de mayor tamaño.

Al tratarse de una estructura social de base, trabajan bajo el principio de la participación, por lo cual sus integrantes son los usuarios, es decir, los miembros de la comunidad, y conforman la Asamblea General del Acueducto (máximo órgano de toma de decisiones). Por lo general, los sistemas de agua son producto del esfuerzo económico y de trabajo de la comunidad, no sólo para abastecer a la población, sino también en la conservación de los ecosistemas de agua para asegurar su disponibilidad en el futuro.

Las características de estos operadores no estatales son muy diversas. Pueden existir en comunidades muy pequeñas de unas cuantas familias, hasta en comunidades grandes con miles de usuarios. Por lo tanto, sus capacidades operativas, técnicas y financieras también varían, así como la viabilidad de ofrecer los servicios de saneamiento y gestión de los residuos sólidos.

Para sus Juntas Directivas, la transparencia y la rendición de cuentas son herramientas fundamentales en la gestión del acueducto comunitario. Como garantes de un servicio que debe ser sostenible y de calidad, este órgano directivo no sólo es responsable de rendir cuentas e informar a los usuarios. También debe hacerlo ante las autoridades del Estado, ya que le permite funcionar como ente operador y lo legitima al participar en diferentes espacios de toma de decisiones relacionadas con la gestión del agua.

La principal práctica de transparencia y rendición de los acueductos comunitarios ha sido la presentación de informes anuales de labores y financieros durante las Asambleas Generales. Sin embargo, han desarrollado otras herramientas para mantener informada a la población constantemente. Por ejemplo, se acostumbra tener en las oficinas o lugares de cobro de la tarifa, pizarras con información sobre el reporte financiero mensual, los resultados de análisis de calidad de agua, resultados de auditorías financieras externas, listas de morosos, entre otros. Asimismo, aprovechan los recibos de pago para transmitir información sobre la ejecución de actividades y/o proyectos y llamar a la comunidad a participar en ellos.

En Honduras, ocho acueductos comunitarios iniciaron en 2009 el proceso de elaboración de planes estratégicos a largo plazo (30 años), con la participación de las comunidades. Este proyecto contempla planes anuales donde se establece metas claras, medibles y alcanzables. Al finalizar cada año, los usuarios realizan una auditoria social a la Junta Directiva, con el propósito de evaluar el cumplimiento del plan operativo anual e identificar los avances en el plan estratégico. Actualmente esta práctica se ha realizado en más 100 acueductos comunitarios en los Departamento de Valle y Atlántida (Red Centroamericana de Acción del Agua, 2013).

El manejo de los ingresos por el cobro de tarifas se realiza de una forma muy segura. Debido a que la sostenibilidad del sistema depende de éstas. Por ello han implementado el mecanismo de multas y suspensión de los servicios para bajar los índices de morosidad. El balance de los ingresos menos gastos es custodiado en cuentas bancarias y los responsables son la tesorería y la administración (cuando se cuenta con ella).

En Costa Rica, los acueductos han aprovechado la ventaja de la tecnología. Muchos han incursionado en el servicio de pago en línea o directamente en los bancos, reduciendo así los niveles de manejo de efectivo e incrementando la fiabilidad de los sistemas contables. Las redes sociales son otra herramienta utilizada por los acueductos, que les permite transmitir información a los usuarios y generar un flujo constante de información con otras organizaciones relacionadas a la gestión del agua.

Mecanismos fuertes de transparencia, rendición de cuentas y participación en los acueductos comunitarios ha evidenciado:

- Un incremento en la capacidad de ahorro para la inversión de proyectos de desarrollo o bien la atención de emergencias en caso de eventos climáticos extremos.
- Sistemas de agua que garantizan la calidad, eficiencia y sostenibilidad del servicio a los usuarios.
- Comunidades con un sentido de apropiación más fuerte y dispuestas a defender y proteger sus derechos.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS: DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE AGUA Y ALCANTARILLADO DE PORTO ALEGRE

Porto Alegre es una ciudad con 1.509.939 habitantes, de los cuales el 99,5% tiene acceso al servicio de agua potable y el 84% al alcantarillado sanitario. Ambos servicios son suministrados por el Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado (DMAE por sus siglas en portugués), una de las empresas municipales de agua más famosas, duraderas y exitosas en Brasil.

La visión de DMAE es prestar de forma universal los servicios de agua y alcantarillado sanitario, garantizando la calidad y la asequibilidad de las tarifas y contribuyendo a la gestión sostenible de los recursos hídricos, siendo ambiental y socialmente responsables (Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado, 2013).

Pero DMAE no gestiona los servicios de agua potable y alcantarillado de forma únicamente institucional. Esta empresa cuenta con un consejo deliberativo integrado por ingenieros, médicos, organizaciones ambientalistas, representantes de la sociedad civil y usuarios, que permite a los ciudadanos incidir y participar en el funcionamiento de su propio sistema público de abastecimiento de agua.

Esta participación se expresa de dos formas, la primera ejerciendo las "auditorías sociales" que supervisan el desempeño de la empresa y que incluso pueden vetar decisiones importantes; y la segunda incidiendo en la elaboración del presupuesto anual.

A través de este sistema, que funciona desde 1989, el presupuesto es consultado a las 16 regiones que conforman Porto Alegre, y se recogen aportes sobre cuáles son las áreas donde la ciudadanía considera que es necesario hacer mejoras o ampliar los servicios. Dichos aportes son estudiados para verificar su viabilidad y posteriormente integrados al presupuesto.

Con el "Presupuesto Participativo" se ha logrado aumentar la inversión en los sistemas de agua y de saneamiento, lo que a su vez permitió un incremento en el suministro de agua potable y alcantarillado hasta los niveles actuales. Esto favoreció la disminución de enfermedades transmitidas por el agua, así como las tasas de mortalidad infantil.

Para asegurar la asequibilidad del servicio a la población de escasos recursos, DMAE cuenta con un sistema de “subsidios cruzados” en las tarifas del agua. Los ciudadanos de bajos ingresos tienen derecho a 10m³ agua por mes, pero sólo deben pagar por 4m³. Para los usuarios que consumen entre 20m³ y 1.000m³ la tarifa es considerablemente más alta. Este sistema es solidario, ya que los usuarios con mayores ingresos económicos ayudan a subsidiar la reinversión que requerirá el sistema de agua y alcantarillado para su sostenibilidad.

Este sistema no debe ser medido únicamente en función de sus impactos a nivel de incremento en la cobertura de los servicios, ya que también demuestra que la participación y la transparencia son esenciales para que los gastos públicos sean mucho más eficientes y eficaces, y que las inversiones se asignen en las áreas de mayor necesidad.

EL MANEJO COMUNITARIO DEL AGUA, UN MODELO DE OPERADORES NO ESTATALES (BOTHENDS, FANCA, 2012)

El abastecimiento rural siempre ha sido un reto, y por lo general requiere de más inversión debido a que la población es menos densa y necesita sistemas extensos para poblaciones medianas y pequeñas.

Ante esta situación, se requiere del planteamiento de soluciones y modelos que permitan garantizar a las comunidades rurales su derecho humano de acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. Es así como nace el manejo comunitario del agua, como respuesta de las mismas comunidades a la necesidad de crear un modelo que pueda brindarles dichos servicios.

La Asociación Múltiple de las comunidades Los Naranjos, San Jorge, Las Cruces, Ayutepeque y Buena Vista (NASACAYUB), en el municipio de Juayúa (departamento de Sonsonate, en El Salvador) es un ejemplo de este tipo de operadores comunitarios, que desde 1994 gestiona y administra el servicio intradomiciliar de agua potable con participación ciudadana, que en sus inicios abastecía a 858 familias (aproximadamente 4.290 personas).

Es importante destacar que antes de la creación del sistema de agua potable, solo un 5% de la población tenía acceso a ésta. Actualmente, se

beneficia a 1.250 familias (aproximadamente 6.250 personas), que representan el 40% de la población del municipio de Juayúa. El restante 60% es abastecido por otros acueductos comunitarios de similar naturaleza.

En materia de acceso a agua potable, este tipo de operadores, en su mayoría, cumplen con todos los elementos constitutivos de este derecho:

Disponibilidad. Se provee agua de forma regular y continua a todos los usuarios, el sistema cuenta con una red de nueve tanques de almacenamiento y distribución de agua que en su conjunto tienen capacidad para almacenar 450m³ y garantizar un servicio de 24 horas los 365 días del año.

Calidad y seguridad. El control y tratamiento del agua se realiza en coordinación con la Unidad de Salud. Se realizan diariamente pruebas de cloro y cada ocho días son supervisados por el inspector de saneamiento ambiental del Ministerio de Salud. También se realizan exámenes físico-químicos y bacteriológicos dos veces al año. Frecuentemente los monitores sanitarios visitan las fuentes de agua y la red de distribución y capacitan al personal operativo para que se provea un servicio de agua potable en condiciones higiénicas y sanitarias, según los parámetros de calidad exigidos por la norma nacional obligatoria de agua potable.

En materia de saneamiento, la asociación ha gestionado la construcción de servicios sanitarios (letrinas aboneras) en cada uno de los hogares de las familias beneficiarias y en el centro escolar.

Aceptabilidad. Tanto el sistema de agua potable, así como las letrinas aboneras son cultural y socialmente aceptados por los usuarios. Es importante señalar que ambos proyectos fueron desarrollados en conjunto con las comunidades, con el fin de encontrar soluciones que fueran eficientes y realistas.

Accesibilidad y asequibilidad. Se brinda un servicio intradomiciliar. El agua está disponible a nivel domiciliar en cantidades suficientes para llevar a cabo las tareas personales y domésticas diarias (consumo propio, higiene personal, para cocinar y para otras tareas de limpieza del hogar). Se estableció un sistema tarifario diferenciado (tarifas domiciliar y comercial), con discriminación positiva para la población de escasos recursos económicos, a quienes, por decisión de los asambleístas, se les permite cancelar los

costos de conexión (USD 450) en cuotas acordes a su situación económica y, en casos de pobreza y pobreza extrema, una tarifa especial de USD 0.50 por 30m³ al mes.

Participación y no discriminación: Se han establecido mecanismos de participación ciudadana como la constitución de asambleas de usuarios para la toma de decisiones importantes, la representación de cada una de las comunidades en la Junta Directiva de la asociación, a través de delegados elegidos en Asamblea General de cada comunidad, y comisiones de trabajo para temas específicos como saneamiento, salud, entre otros.

Asimismo, el servicio es brindado de forma igualitaria para todas las familias de las comunidades, sin consideraciones religiosas, ni étnicas. Los grupos identificados como potencialmente vulnerables como las mujeres, las personas adultas mayores y la niñez no se ven afectados por la falta de servicio.

Sostenibilidad ambiental: En coordinación con el Centro Escolar, la Alcaldía Municipal, la Unidad de Salud y el Ministerio del Ambiente se realizan campañas de saneamiento básico, uso adecuado del agua, protección de la cuenca (reforestación) y protección de los bosques de la zona. También dentro de la tarifa hay dos rubros específicos, uno para el financiamiento de proyectos de carácter ambiental y el otro para la inversión en mejoramiento y ampliación del sistema de agua.

PROGRAMA AGUA Y SANEAMIENTO PARA LA PROSPERIDAD: FINANCIANDO EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO EN COLOMBIA

Como un esfuerzo del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico de Colombia (adscrito al Ministerio de Vivienda) para ordenar y articular el sector de agua potable y saneamiento, así como para mejorar la cobertura y calidad de estos servicios, se crean en 2007 los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). Sin embargo, de acuerdo a una evaluación realizada por la Contraloría General de la República (Contraloría General de la República, 2011), estos planes no alcanzarían las metas planteadas al año 2014.

Con este antecedente, y con el propósito de realizar los ajustes necesarios para garantizar el éxito de los PDA, se crea mediante decreto ejecutivo el Programa Agua y Saneamiento para la Prosperidad (Gobierno de Colombia, 2012), como un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional para lograr la armonización integral de los recursos económicos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles para la disminución de la pobreza a través de la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, y la gestión de los residuos sólidos (aseo).

A tan solo dos años de implementación de este Programa, se logró avanzar considerablemente en las metas establecidas en los PDA:

- Nueva población beneficiada con servicio de agua potable: 2.800.000 personas, el programa ha beneficiado a 3.226.600 personas.
- Nueva población beneficiada con servicio de alcantarillado: 4.500.000, el programa ha beneficiado a 3.553.901 personas.
- Conexiones intradomiciliarias para población más pobre: 90.000 personas, el programa ha beneficiado a 25.112 personas.
- Aumentar en un 8,5% las aguas residuales tratadas (pasar de 27,5% a 36%): el porcentaje de aguas residuales tratadas ha aumentado al 33,1% .

Asimismo, se generó un incremento histórico en el presupuesto del sector de agua potable y saneamiento. El Presupuesto General de la Nación pasó de una asignación de USD 117.545.015 a USD 261.632.453 y las inversiones aumentaron a USD 2.038.078.

Este programa también posee un componente para aumentar los porcentajes de población rural con acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, el cual es financiando a través de un préstamo del BID (USD 60 millones), la AECID (USD 20 millones) y USD 122.750 provenientes de Estado (Fondo Nacional de Regalías, Presupuesto General de la Nación y Fondo Nacional de Calamidades).

La inversión en las zonas rurales ha consistido en 206 proyectos ejecutados, 417 en contratación y 25 terminados para una población beneficiada de 2,3 millones de personas con servicios intradomiciliarios de agua potable y saneamiento en poblaciones con altos niveles de necesidades insatisfechas, comunidades indígenas, municipios en zonas de consolidación, fronteras y comunidades afro descendientes.

FONDO PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL AGUA DE QUITO

Como una respuesta al agotamiento de las fuentes cercanas a Quito-Ecuador y el aumento en la demanda de consumo de agua, diversas organizaciones ambientales desarrollaron estudios sobre las posibles soluciones a la escasez de hídrica. Las organizaciones recomendaron a la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS) cargar un porcentaje sobre las planillas de agua potable y alcantarillado para crear el Fondo Ambiental para la Protección de las Cuencas y Agua (FONAG), establecido finalmente en 2000.

La idea era crear un fideicomiso para invertir en la protección de fuentes de agua y en acciones para generar una nueva cultura del agua, enfocada en la gestión integrada de los recursos hídricos. Se trata de un fondo creciente que se alimenta principalmente del aporte EPMAPS (93% de los recursos de los que dispone el FONAG). El restante 7% lo recibe de los demás constituyentes del fondo: Empresa Eléctrica Quito, The Nature Conservancy, Cervecería Nacional, Camaren y Tesalia Springs CO.

El fondo es utilizado para cofinanciar proyectos dirigidos a proteger, rehabilitar y conservar las cuencas altas de los ríos Guayllabamba, Oyacachi, Papallact, Antisana y Esmeraldas, desarrollando sus actividades a través de 5 programas:

Programa de comunicación, para difundir el trabajo del FONAG con las comunidades, usuarios y demás actores ligados a la gestión del agua.

Programa de recuperación de la cobertura vegetal, con el cual se procura preservar la captación y almacenamiento del agua a través de la cobertura boscosa.

Programa de educación ambiental "Guardianes del Agua", que busca el cambio de valores, concepciones y actitudes en las niñas y niños, sin dejar de lado a la población adulta.

Programa de gestión del agua, en donde se desarrollan herramientas para la medición, modelación y difusión de las variables del recurso hídrico. Esta información es transmitida a los tomadores de decisiones para lograr una gobernanza adecuada del recurso.

Programa de control y vigilancia, en donde se trabaja en conjunto con guardaparques y miembros de las comunidades, para generar acciones dirigidas a la conservación de las áreas protegidas, y para el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades que habitan en las zonas de amortiguamiento.

Los proyectos se han enfocado en talleres de educación ambiental en centros educativos, giras de sensibilización, redes de monitoreo hidrológico, sistemas de información y monitoreo de los recursos hídricos, reforestación, regeneración natural, establecimiento de sistemas productivos agroforestales, entre otras.

El FONAG es el primer fondo de conservación de agua del mundo. Este modelo de gestión, basado en una alianza público-privada, se ha tomado como ejemplo para la creación de otros fondos en toda América Latina.

Conclusiones

En términos generales, la región muestra avances importantes en el cumplimiento de dos mandatos del sistema internacional de derechos humanos:

En primer lugar, en el desarrollo de planes, políticas, programas y estrategias para hacer valer los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento. El resultado de tales procesos solo será posible medirlo a través del tiempo, ya que por lo general tienen un horizonte de largo plazo, que aún no se ha alcanzado.

Es muy importante que la región establezca indicadores y otros mecanismos de verificación de cumplimiento, así como de rendición de cuentas, para que los Estados nacionales, en cumplimiento de su deber de velar por la plena realización de este derecho humano, puedan monitorear y evaluar los avances, logros, obstáculos y deficiencias de sus políticas, de sus estrategias y de sus planes de implementación.

También se evidencian algunos avances, aunque menos significativos que los anteriores, en cuanto al reconocimiento formal del derecho humano al agua y al saneamiento dentro de los marcos jurídicos nacionales.

Es necesario que la región diseñe procesos para la búsqueda de consensos que les permitan homogenizar los preceptos constitucionales y/o legales que reconocen el derecho humano al agua y al saneamiento, de manera que, efectivamente, ambos derechos sean incorporados dentro del ordenamiento interno, con sus respectivos elementos constitutivos. Asimismo, para que puedan determinarse las implicaciones, obligaciones y responsabilidades jurídicas, tanto de las agencias del Estado, como de los operadores y comunidades con respecto a este derecho. Y, finalmente, para que puedan derivarse los mecanismos y recursos judiciales y cuasi judiciales que permitan actuar a las entidades competentes en casos de eventuales violaciones a este derecho humano.

Por otro lado, una conclusión genérica que se extrae de la presente investigación es que no se puede establecer una relación directa entre el grado de cumplimiento de los distintos componentes del derecho humano al agua y al saneamiento, y la presencia de normas positivas que lo reconozcan dentro del ordenamiento jurídico.

De esta forma, se encuentran en la región países como Chile, que no reconoce este derecho humano en su legislación interna (aunque como se ha dicho votó a favor de la resolución de la Asamblea General del 28 de julio de 2010), que mantiene elevados niveles de cobertura de agua potable y saneamiento (de alrededor de un 99%). Lo mismo sucede con Argentina que apenas si ha reconocido este derecho humano en su jurisprudencia (con niveles de 97%).

Por otro lado, países como Paraguay, Perú y Nicaragua, que han reconocido este derecho humano en su legislación interna, siguen presentando graves problemas en la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento. Perú tiene un 85% de cobertura en agua potable y un 72% en saneamiento. Nicaragua presenta un 85% en agua y un 52% en saneamiento. Paraguay, por su parte, tiene un 87% en agua y un 71% en saneamiento. Estos tres países son los que presentan los niveles de cobertura más bajos de toda la Región.

También hay países que han reconocido expresamente este derecho humano al agua y al saneamiento en sus ordenamientos jurídicos y a la vez presentan elevados niveles en cobertura. Tal es el caso de Uruguay (99% en agua y 99% en saneamiento), Ecuador (92% en agua y 93% en saneamiento) y Costa Rica (96% en agua y 94% en saneamiento).

Estas contradicciones se dan precisamente porque muchos países que hoy reconocen este derecho humano, presentaban peores índices en cobertura de agua potable y saneamiento. Esto llevó a los movimientos sociales y ambientales a desarrollar amplias campañas y procesos para

que sus gobiernos incorporaran este derecho humano dentro de sus marcos jurídicos.

Países como Bolivia, Ecuador, Panamá, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Paraguay, República Dominicana, entre otros, tenían (y muchos de ellos siguen teniendo) graves problemas de acceso a servicios de agua potable y saneamiento, y al reconocer en su legislación interna este derecho humano e iniciar otras reformas de sus marcos jurídico institucionales, se empezaron a desarrollar programas relativamente exitosos que han ido mejorando sus indicadores de cobertura.

Por otra parte, un grave problema que ha detectado el Consejo de Derechos Humanos de la ONU es que estos índices de cobertura no contemplan las graves desigualdades e inequidades que se presentan en muchos de los países que ostentan elevados índices globales, especialmente en aquellos que no han incorporado en sus marcos jurídicos el derecho humano al agua y al saneamiento.

Entre estos países se encuentra Chile que, como se ha dicho, presenta cifras globales superiores al 95% pero que al considerar la cobertura en áreas rurales y urbanas se encuentran diferencias incluso hasta de un 10%: agua urbana: 100%; agua rural: 90%; saneamiento urbano: 100% y saneamiento rural: 89%. Si se disgregaran más estas cifras se encontrarían regiones rurales con niveles aún más bajos de cobertura.

Lo mismo ocurre en Brasil, que presenta un 100% de cobertura en agua urbana y de apenas un 85% en agua rural; y un 87% en saneamiento urbano y de apenas un 48% en saneamiento rural, siendo uno de los países más inequitativos de la Región y que tampoco reconoce este derecho humano en su legislación interna.

Paraguay tiene 90% en agua urbana y apenas 66% en agua rural. En saneamiento presenta 90% de cobertura urbana y 41% en las zonas rurales.

Los países que presentan las mayores desigualdades e inequidades entre zonas rurales y urbanas son, además de Paraguay, Nicaragua (98%-68%) y Perú (91%-66%), con diferencias superiores al 30%. Luego siguen Colombia (100%-73%), Bolivia (96%-72%), Brasil (100%-85%), Ecuador (97%-82%), Venezuela (94%-75%) y Honduras (97%-81%), con diferencias cercanas al 15%. El resto de los países se ubican en rangos de un 10% de diferencia en cobertura de agua potable entre las zonas urbanas y rurales.

En el caso del saneamiento, los países que presentan las mayores diferencias entre las zonas rurales y urbanas son Paraguay (90% y 41%), Perú (81% y 38%), Brasil (87% y 48%), Venezuela (94% y 57%), Bolivia (58% y 24%), Nicaragua (63% y 37%) y El Salvador (79% y 53%).

Los países que presentan menores diferencias e inequidades entre las áreas rurales y urbanas son Uruguay (1%), Argentina (2%) y Costa Rica (3%). Estos países han reconocido, de una u otra forma, el derecho humano al agua y al saneamiento en su ordenamiento interno y han actuado en consecuencia, desarrollando programas y planes para hacerlo realidad.

En cuanto a los otros elementos que integran este derecho humano, relacionados con la calidad, la asequibilidad, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la aceptabilidad, así como la sostenibilidad ambiental y financiera de los sistemas, se presentan niveles muy desiguales de país a país.

Es necesario que Latinoamérica establezca acuerdos con los diferentes organismos multilaterales de carácter regional (OEA, SICA, Mercosur, CELAC, Comunidad Andina de Naciones, entre otros) para definir metas regionales que permitan ir alcanzando en forma progresiva los distintos elementos que conforman el derecho humano al agua y al saneamiento.

Referencias bibliográficas

- AECID. (2012). *Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento*. Disponible en: <http://www.aecid.org/sv/que-hacemos-2/reduccion-de-la-pobreza/fondo-de-cooperacion-para-agua-y-saneamiento/>
- Agua que has de beber. (2014). *Agua en Chile: Diagnósticos territoriales y propuestas para enfrentar la crisis hídrica*. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.aguaquehasdebeber.cl/publicacion/agua-en-chile-diagnosticos-territoriales-y-propuestas-para-enfrentar-la-crisis-hidrica/>
- Albuquerque, C. (2014). *Violaciones Corrientes de los derechos humanos al agua y al saneamiento*. New York: Consejo de Derechos Humanos y Asamblea General de la ONU.
- Albuquerque, C., & Roaf, V. (2012). *Derecho hacia el final: Buenas Prácticas en la realización de los derechos al Agua y al Saneamiento*. Lisboa, Portugal.
- Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. (s.f.). *Naciones Unidas Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>
- Asamblea General A/64/L.63/Rev.1. (16 de julio de 2010). *Naciones Unidas*. Disponible en: <http://research.un.org/es/docs/ga/quick/regular/64>
- Asamblea General, Resolución A/RES768/157. (18 de diciembre de 2013). *Naciones Unidas*. Disponible en: <http://research.un.org/es/docs/ga/quick/regular/68>
- Banco Mundial. (2013). *Solo 70% de las Aguas Servidas son Tratadas en América Latina*. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/01/02/rios-de-latinoamerica-contaminados>.
- Bartolozzi, E. (s.f.). *Secretaría de Recursos Hídricos de Argentina*. Disponible en: http://www.hidricosargentina.gov.ar/organizacion_org_inst.php
- BID. (2012). *América Latina y el Caribe encaran creciente déficit de vivienda*. Disponible en: www.iadb.org.
- Bohoslavsky, J. P., & Justo, J. B. (2011). *Protección de derecho humano al agua y arbitrajes internacionales*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/42342/lcw0375e.pdf>
- BothEnds, FANCA. (2012). *Concurso a cuenta gotas: implementando el derecho humano al agua y al saneamiento en Centroamérica*.
- Catarina Albuquerque, R. R. (22 de marzo 2011). *Declaración Conjunta. Agua y Saneamiento: Un derecho humano para todas las personas, incluidos los habitantes de barrios marginales y las personas sin hogar*. Ginebra.
- CNN. (22 de marzo de 2013). *CNN en Español*. Disponible en: Peña Nieto presenta política hídrica nacional de 4 ejes: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/03/22/pena-nieto-presenta-una-politica-hidrica-de-cuatro-ejes>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. (Noviembre de 2002). *Observacion General No 15, 29 periodo sesiones*.
- CONAGUA. (2012). *Política Pública de Mejoramiento de Eficiencias en los Sistemas Urbanos de Agua Potable y Saneamiento de México*. México DF: Comisión Nacional de Agua.
- Consejo de Derechos Humanos. (3 de enero de 1976). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Disponible en: Naciones Unidas. Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org>

Consejo de Derechos Humanos. (30 de septiembre de 2010). *Resolución 17/9*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Resolutions.aspx>.

Consejo de Derechos Humanos. (27 de septiembre de 2012). *Resolución 67/53*. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/A.67.53.Add.1_sp.pdf.

Consejo de Derechos Humanos. (27 de septiembre de 2013). *Informe del Consejo de Derechos Humanos, 24 periodo de sesiones, resolución 68/157*. Disponible en: Naciones Unidas Derechos Humanos: www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/a.68.53.add.1_sp.doc

Consejo de Derechos Humanos. (25 de septiembre de 2014). *Resolución 27/7 del 27 periodo de sesiones del 25 de septiembre de 2014*. Disponible en: Naciones Unidas. Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org>

Consejo de Derechos Humanos ONU. (28 de septiembre de 2011). *Resolución 18/1 del 18 periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: Naciones Unidas. Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org>

Contraloría General de la República. (2011). *Evaluación de la Política de Planes Departamentales para el manejo empresarial de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento*. Bogotá, Colombia.

Declaración Ministerial. (13 de marzo de 2012). *World Water Forum 6*. Disponible en: http://www.worldwaterforum6.org/fileadmin/user_upload/pdf/14-03-2012/Ministerial_Declaration_Final_ES.pdf

Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado. (2013). *Informe anual*. Disponible en: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/dmae/>

Dirección de Obras Hidráulicas. (2013). *Programa de Agua Potable Rural*. Santiago, Chile.

Ducci, J. (2007). *Salida de operadores privados internacionales de agua en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

FANCA. (2013). *Nuestra Agua 2013. Feria de Manejo Comunitario del Agua y el Saneamiento*. Granada, Nicaragua.

FANCA/FANMEX. (2011). *Derecho Humano al Agua y al Saneamiento*. San José, Costa Rica: Foro del Agua de las Américas, Grupo temático de agua potable y saneamiento. VI Foro Mundial del Agua.

García, E. (2013). Presentación. En V. d. CAF, *Equidad e inclusión social en América Latina: acceso universal al agua y el saneamiento. Serie Reflexiones sobre políticas sociales y ambientales. No 2*. CAF.

Gobierno de Colombia. (2012). *Decreto No 2.246 Programa Agua y Saneamiento para la Prosperidad*. Bogotá, Colombia.

Howard, G., & Bartram, J. (2003). *Cantidad de agua, niveles de servicio y de la salud*. Ginebra: OMS.

Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 27 periodo de sesiones. (25 de septiembre de 2014). *Naciones Unidas Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Pages/ListReports.aspx>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2012). *Resultados del XVIII Censo de Población*. Santiago, Chile.

Jouravlev, A. (2004). *Los servicios de agua potable y saneamiento en el umbral del siglo XXI*. Santiago: CEPAL.

Kirchmer, C. J. (s.f.). *Criterios y Normas de Calidad de Aguas-Agua Potable*. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/scan/007926/07926-06.pdf>.

Kothari, M. (2002). *Informe Vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. E/CN4/2002/59*. Ginebra: 58 per.

Lenntech. (s.f.). <http://www.lenntech.es/aplicaciones/potable/normas/estandares-europeos-calidad-agua-potable.htm>. Disponible en: www.lenntech.es.

Lenntech. (s.f.). <http://www.lenntech.es/estandares-calidad-agua-oms.htm>. Disponible en: <http://www.lenntech.es>.

Liber, M. (2014). *La política hídrica en la República Argentina*. Universidad Nacional de Cuyo.

María del Rosario Nabia, R. y. (2011). *Acceso al Agua y al Saneamiento para todos y el Derecho Humano al Agua en las Américas*.

Mejía, A., & Pardon, M. (2012). *Equidad e Inclusión Social en América Latina: Acceso Universal al Agua y Saneamiento. Serie Reflexiones sobre políticas sociales y ambientales No 2*. (B. d. (CAF), Ed.)

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (17 de octubre de 2013). *Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento de Guatemala. Acuerdo Gubernativo 418-2013*. Obtenido de www.mspas.gob.gt

Moon., B. K. (26 de julio de 2013). *Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de Naciones Unidas para el Desarrollo después del 2015 (A/68202)*. Disponible en: Secretario General de la ONU: <http://www.un.org>

OMS. (2006). *Guía para la Calidad del Agua Potable. Apéndice I a la Edición No.3*. Disponible en: http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/gdwq3_es_full_lowres.pdf?ua=1.

ONU Habitat. (s.f.). *Programa de Agua Potable y Saneamiento*. Disponible en: <http://unhabitat.org/urban-themes/water-and-sanitation-2/>.

ONU-DAES. (s.f.). *Decenio Internacional para la Acción Agua Fuente de Vida 2005-2015*. Disponible en: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml.

Organización Mundial de la Salud. (24 de mayo de 2011). *Resolución 64/24 de la 64 Asamblea Mundial de la Salud de 24 de mayo del 2011*. Disponible en: Naciones Unidas. Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org>

Ortuste, F. R. (2014). *Políticas e institucionalidad en materia de agua potable y saneamiento en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

JMPUNICEF/OMS. (2014). *Informe 2014 JMP del abastecimiento de agua y saneamiento*. New York, Estados Unidos: OMS/UNICEF.

Red Centroamericana de Acción del Agua. (2013). *Estudio de caso El Porvenir, Programa gobernanza y transparencia el sector de agua y saneamiento*. .

Red Centroamericana de Acción del Agua. (2013). *Evaluación final del programa de gobernanza y transparencia en el sector de agua y saneamiento*.

Schönsteiner, J. (s.f.). *Centro de Derechos Humanos, Universidad de Diego Portales. Chile*. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/equipo/judith-schonsteiner/>

SEMARNAT/CONAGUA. (22 de marzo de 2013). *Programa Nacional Hídrico 2014-2013*. Disponible en: IMTA: <http://www.imta.gob.mx>

Superintendencia de Servicios Sanitarios. (2013). *Informe de gestión del sector sanitario*. Santiago, Chile.

UNICEF. (s.f.). *Agua, Saneamiento e Higiene*. Disponible en: www.unicef.org.

Vargas, M. B. (2011). Organizaciones comunales prestadoras del servicio de agua universalizan el acceso y disminuyen la pobreza. *Revista Ambientales No 45: El Agua en Costa Rica*, 23.

Water Treatment Solutions Lenntech. (s.f.). *Estándares de calidad del agua*. Disponible en: <http://www.lenntech.es/estandares-de-calidad-del-agua.htm>.

WaterLex. (s.f.). *Manual para la realización del derecho humano al agua y saneamiento*. Disponible en: www.waterlex.org/waterlex-toolkit-es/.



www.caf.com