





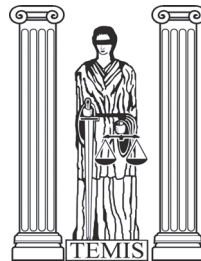
# EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SU PROTECCIÓN PEDAGÓGICA



RICARDO MOTTA VARGAS

# EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SU PROTECCIÓN PEDAGÓGICA

Prólogo de  
JORGE AGUDO GONZÁLEZ



Bogotá - Colombia  
2012

Queda prohibida la reproducción por cualquier medio físico o digital de toda o una parte de esta obra sin permiso expreso de Corporación Universitaria Republicana.

Publicación sometida a pares académicos (*Peer Review Double Blinded*).

Esta publicación está bajo la licencia Creative Commons

Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada 4.0 International



ISBN 978-958-59427-9-0

© Fondo de Publicaciones Corporación Universitaria Republicana, 2017.

© Ricardo Motta Vargas, 2017.

Diagramación y corrección: Editorial TEMIS S.A.

Calle 17, núm. 68D-46, Bogotá.

[www.editorialtemis.com](http://www.editorialtemis.com)

correo elec. [editorial@editorialtemis.com](mailto:editorial@editorialtemis.com)

Diseños y gráficos originales de Editorial TEMIS S.A.

Hecho el depósito que exige la ley.

Coordinador general  
RICARDO MOTTA VARGAS  
Investigador Corporación Universitaria Republicana

Auxiliares de Investigación 2008-2009

Mauricio Eduardo Zapater

Mayra Alejandra Aguilar

Wilfer Yecid Abril

Fabio Aponte

Orlando Neusa

Sonia Rojas

Miguel Mora

Diego Fernando Novoa

Patricia Villanueva

Johanna Lozada

Manuel Sánchez

Yecid Rivera

Yicel Moreno

Pablo Reina





## PRÓLOGO

En los últimos años se han multiplicado las declaraciones internacionales que reconocen el derecho al agua como un derecho humano que debe garantizarse por los poderes públicos. Una de las primeras declaraciones en este sentido, fue la Declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, en 1977. El preámbulo de la citada Declaración proclama que “todas las personas, sin importar su estado de desarrollo y su condición económico-social, tienen el derecho a acceder a agua potable en cantidad y calidad equivalente para cubrir sus necesidades básicas”. Así mismo, debe citarse el Programa 21, vinculado a la Conferencia de Rio de 1992, sobre el medioambiente y el desarrollo; que si bien no reconoce expresamente el derecho al agua, sí que establece como objetivo general el de “velar por que se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta”, partiendo de la idea de que el agua satisface necesidades vitales. En la misma dirección, cabría mencionar la Carta europea de los recursos de agua de 2001, adoptada con carácter de “recomendación” por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en la que se declara que “toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales”.

En cualquier caso, con anterioridad a los instrumentos internacionales recién citados, el derecho al agua ya había sido fundamentado en declaraciones precedentes en las que si bien no se incluía un reconocimiento expreso del derecho, ello no fue impedimento para su construcción. Así, por ejemplo, en el artículo 25.1 de la Declaración de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, en virtud del cual “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Esta expresión fue recogida igualmente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el cual es interpretado en el sentido de que acoge implícitamente el derecho al agua en la referencia a la alimentación que hace el precepto, así como en relación con los derechos a la protección de la salud y a la vivienda.

En el seno de la Unión Europea, la Carta de los derechos fundamentales de la UE de 2000 no menciona este derecho, pero podría entenderse implícito en el derecho de acceso a los servicios de interés económico general. Todavía en el ámbito europeo, y concretamente en el seno de la política medioambiental europea, la directiva 2000/60 marco del agua establece, en correspondencia con su objeti-

vo fundamental de lograr un buen estado ecológico de las aguas, que “la buena calidad del agua contribuirá a garantizar el abastecimiento de agua potable a la población” (considerando 24 del preámbulo de la directiva). Por esta razón, el artículo 1º de la directiva establece que uno de sus objetivos es “garantizar el suministro suficiente de agua superficial o subterránea en buen estado, tal como requiere un uso del agua sostenible, equilibrado y equitativo”.

En España, la consideración de las aguas como dominio público (solo las “corrientes” en la legislación del siglo XIX y a partir de la Ley de Aguas de 1985 todas las aguas integrantes del ciclo hidrológico) ha hecho innecesaria la configuración de un derecho subjetivo a su utilización, justamente porque el uso público de este recurso incluía la satisfacción de las necesidades domésticas. Así mismo, el abastecimiento a la población se ha considerado siempre el primero de los aprovechamientos especiales o privativos y, por ello, requería la obtención de un título jurídico (normalmente una concesión), que constituía un verdadero derecho subjetivo al uso (y consumo) del caudal concedido.

La configuración del abastecimiento como servicio público de competencia municipal conllevó la preferencia de los ayuntamientos para la obtención de las concesiones, pero determinó también el carácter obligatorio de la prestación, aunque el suministro domiciliario no lo fuera hasta bien entrado el siglo XX. La legislación de aguas de 1866-1879 estableció al respecto una dotación mínima de 50 litros diarios por habitante (de los que 20 habrían de ser potables). Esta cifra servía como referencia para legitimar la expropiación de otros aprovechamientos en beneficio de las poblaciones cuya dotación no alcanzase esa cifra. La legislación de régimen local incrementó su cuantía, que se ha mantenido en la legislación sanitaria, aunque la vigente Ley de Aguas no la mencione. Estos datos apoyan la tesis de que el derecho al agua, entendido como la disponibilidad para satisfacer las necesidades domésticas, nunca ha sido una abstracción, porque, al menos desde la Ley de Aguas de 1866, hay elementos suficientes para perfilar su contenido (MENÉNDEZ REXACH).

Más modernamente, el derecho al agua ha surgido con fuerza pero por motivos distintos, en los nuevos estatutos de autonomía, en concreto, en el marco de la polémica sobre las transferencias de recursos entre cuencas. La impugnación del artículo 17 del Estatuto de la Comunidad Valenciana fue resuelta por la sentencia del Tribunal Constitucional 247 de 2007, en el sentido de vaciar de contenido al precepto impugnado sin declararlo inconstitucional: ese derecho estatutario no es un derecho subjetivo, sino un principio rector de la actuación de los poderes públicos, que, además, solo vincula a los autonómicos.

Este breve repaso evidencia que existen datos suficientes y de alto interés como para afrontar una reflexión sobre el significado del derecho al agua. Este es el valor del trabajo que tengo el honor de prologar, titulado “Derecho humano y su protección pedagógica” de la Corporación Universitaria Republicana, cuyo coordinador es el profesor e investigador de Colombia RICARDO MOTTA VARGAS.

Entre todas las cuestiones que deben ser atendidas en este estudio, hay una que sin duda es la más importante: cómo se garantiza la efectividad del citado derecho y un esquema pedagógico en su protección, quizá algo novedoso para el mundo. Trabajo pedagógico que es fruto de encuentros ambientales y foros organizados por esa corporación universitaria y su línea de investigación política-territorial y medioambiente desde 2008.

En este sentido, no es preciso decir que un derecho como este requiere, sin lugar a dudas, la implantación de un dispositivo prestacional, como sucede con todos los derechos típicos del Estado social. Pues bien, aquí la experiencia colombiana va a ser sin duda muy enriquecedora, pues a la amplia positivización de derechos contenida en su texto constitucional, se le añade un “potente” sistema de acciones que puede permitir articular con éxito la efectividad del derecho al agua.

JORGE AGUDO GONZÁLEZ  
Profesor titular de Derecho Administrativo  
Universidad Autónoma de Madrid



## PRESENTACIÓN

La Corporación Universitaria Republicana, por medio de su grupo de investigadores en la ejecución del proyecto de investigación, “el derecho humano al agua y recurso hídrico”, ha promovido dentro de sus estrategias de socializar los resultados de su investigación con la promoción y desarrollo de la Cátedra Abierta *El derecho humano al agua y su cultura pedagógica*. Esta actividad académica se ha desarrollado en varias instituciones educativas para promover el conocimiento y cultura del agua en nuestro país.

Con esta publicación se recogen las memorias de los participantes en mesas de trabajo, en los diferentes foros realizados por los gestores del proyecto. Esta compilación recoge diversas ponencias de expertos en varios temas, como la privatización, los procesos de mercantilización del agua, los avances de la sociedad civil, por incluir el derecho humano al agua como fundamental, las decisiones de los operadores judiciales, entre ellos la Corte Constitucional que reconoce el agua como un derecho fundamental mediante la tutela.

La publicación también contempla otros temas, como los planes departamentales de agua, la normatividad y protección a los páramos, el manejo indígena en la protección del recurso hídrico, y la posibilidad de implementar acueductos comunales para nuestro país. El derecho humano al agua es hoy reconocido por la ONU como un derecho humano fundamental ligado al derecho a vivir dignamente y mejorar la calidad de vida de todos los seres humanos.

Incorporar este derecho a nuestra Constitución Política en el título de derechos fundamentales, es lograr el compromiso de progresividad en la eficacia de derechos humanos, a fin de brindar mayor capacidad de agua potable a la población colombiana y atenuar el macabro negocio del agua que al final los más afectados son las clases pobres de la sociedad. En Suramérica tenemos un ejemplo en la Constitución de Uruguay, al reconocer este derecho a través de una iniciativa de referendo; en Colombia se intentó algo similar con más de 2.300.000 firmas, pero el Congreso finalmente hundió esta propuesta de la sociedad civil.

Los propósitos de esta Cátedra no solo es aumentar en los jóvenes la conciencia ambiental en la protección del agua, sino además la creación de grupos hacedores de una cultura del ahorro del agua y vigías en la protección de fuentes hídricas, y dar a conocer las riquezas hídricas que tiene nuestro país. Infortunadamente, en veinte años la escasez de agua será mundial y cada día nos acercamos a guerras mundiales por el oro azul. En Suramérica tenemos uno de los más grandes acuíferos del mundo: la reserva de Guaraní, que puede sostener a la huma-

nidad por más de doscientos años. Esa riqueza natural la disfrutaban países como Brasil, Argentina y Paraguay.

De acuerdo con el Estudio Nacional del Agua del Ideam, el 50% de la población urbana de Colombia sufre en la actualidad problemas de suministro de agua; cifra que se incrementará al 69% en 2025. A pesar de la riqueza del país en recursos hídricos, amplias zonas de su territorio presentan problemas de escasez del recurso. La concentración de la población en la cuenca hidrográfica del Caribe (que incluye la zona andina), y el modelo de desarrollo depredador de los ecosistemas, explican esta contradicción.

La oferta del recurso hídrico en Colombia, comparado con el promedio mundial y de Suramérica, es bastante alto, como se puede reflejar en los estudios realizados a través de esta Cátedra, que hoy se convierte en una tribuna pedagógica para universidades e instituciones educativas que comprendan y analicen si el agua es un derecho humano o una necesidad o una mercancía privada de pocos.

RICARDO MOTTA VARGAS  
Coordinador de la Cátedra

MENSAJE DEL JEFE DE MISIÓN DE LA EMBAJADA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA EN COLOMBIA, MINISTRO CONSEJERO ARTURO SUÁREZ VARGAS, EN EL SEGUNDO FORO AMBIENTAL “EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SU CULTURA PEDAGÓGICA”

Biblioteca Nacional de Colombia, 5 de mayo de 2011

Señoras y señores:

Es un grato honor expresarles unas palabras de salutación en nombre de la Embajada del *Estado Plurinacional de Bolivia* en ocasión del Segundo Foro Ambiental titulado *El derecho humano al agua y su cultura pedagógica*, que hoy tiene lugar en este magno recinto con el auspicio de la Defensoría del Pueblo y la Corporación Universitaria Republicana.

Nuestros ancestros, nuestros antepasados han respetado siempre los cuatro elementos de la naturaleza: *el agua, el fuego, la tierra y el aire*. Prueba de ello es el símbolo andino de la *chacana* que representa la complementariedad, la solidaridad (*el ayni*), en tanto que nuestra *wiphala* es el símbolo de la Madre Tierra y contiene los colores naturales del arco iris.

Como afirma el filósofo aymara y canciller del Estado Plurinacional de Bolivia, don David Choquehuanca: “Para los que pertenecemos a la cultura de la vida lo más importante no es la plata ni el oro, ni el hombre (por sí mismo). Lo más importante son los ríos, el aire, las montañas, las estrellas, las hormigas, las mariposas (...), para nosotros, lo más importante es la vida”.

Con base en esta sabiduría ancestral, el *Estado Plurinacional de Bolivia* reivindica los derechos de los pueblos originarios que fueron oprimidos y excluidos por más de 500 años. Nuestro presidente Evo Morales Ayma se constituye en el primer mandatario indígena del continente como resultado de la lucha histórica de los movimientos sociales y los pueblos indígenas: desde tiempos de Tupac Katari y Zarate Willka hasta la denominada “guerra del agua” que el año 2000 logró expulsar a las transnacionales que pretendían apropiarse de uno de nuestros más valiosos recursos naturales, el agua.

Desde entonces, el pilar central de nuestras políticas públicas es la defensa intransigente de los recursos naturales y, entre ellos, *el agua constituye un derecho humano fundamental*. Este principio se ha plasmado en la creación del “Ministerio del Agua” con el mandato de lograr un *manejo integral y sostenible de los recursos hídricos y los servicios asociados* a fin de garantizar el *acceso de toda la población al agua*.

Estos fundamentos han sido también consignados en el texto de la nueva *Constitución Política del Estado boliviano* que —en su art. 373— señala: “El agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficies y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas [...]”.

En el *plano internacional*, la posición del gobierno de Bolivia ha sido bastante cristalina y se la ha expresado, inicialmente, en el *IV Foro Mundial del Agua* que en marzo de 2006 se reunió en México, donde hemos defendido el principio de que el agua es un *derecho humano* fundamental no privatizable y que no puede ser considerado una mercancía.

En esa misma línea, el gobierno de mi país ha impulsado la aprobación —el 28 de julio de 2010—, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, de la *Resolución sobre el Derecho Humano al Agua y Saneamiento* que considera el acceso al agua como un derecho humano básico. Dicha resolución insta a garantizar su disfrute a los 884 millones de personas que carecen de acceso a este elemento esencial para la vida.

Consideramos que para garantizar el pleno cumplimiento de los derechos humanos en el siglo XXI, es necesario reconocer y respetar los *derechos de la Madre Tierra*. En ese entendido, el 21 de diciembre de 2009, las Naciones Unidas aprobaron la resolución *Armonía con la naturaleza* y declararon el 22 de abril como el *Día Internacional de la Madre Tierra* para “promover actividades e intercambiar opiniones y visiones sobre condiciones, experiencias y principios para una vida en armonía con la naturaleza”.

De igual manera hemos organizado la *Primera Conferencia Mundial de Pueblos sobre Cambio Climático* que en abril de 2010 ha reunido en Cochabamba a más de 30 mil personas para discutir soluciones reales a la problemática del cambio climático, conscientes de la amenaza que este representa para la existencia de la humanidad, de los seres vivos y de nuestra Madre Tierra. En ese magno evento se ha decidido impulsar la constitución de un *Tribunal de Justicia Climática y Ambiental*, promover la realización de un referéndum climático y aprobar la *Declaración Universal de Derechos de la Madre Tierra*, entre otros.

Toda esta acción internacional se inspira en la filosofía de *vivir bien* (que en lenguas nativas se denomina *suma qamaña*, *sumaq kausay* o *ñandereco*) y que significa vivir en armonía con la naturaleza, con la Madre Tierra, y con los seres humanos.

Con base en esa premisa, propugnamos la organización de un movimiento mundial de pueblos y movimientos sociales en defensa de los derechos de la Madre Tierra, en defensa del agua como un derecho humano y —todo ello— para proteger el futuro de la humanidad.



# ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
Prólogo .....	VII
Presentación .....	XI
Mensaje del jefe de misión de la Embajada del Estado Plurinacional de Bolivia en Colombia, ministro consejero Arturo Suárez Vargas, en el Segundo Foro Ambiental “El derecho humano al agua y su cultura pedagógica” .....	XIII

## CAPÍTULO I

### METODOLOGÍA EN LA CÁTEDRA E INFORMES DE AUXILIARES DE INVESTIGACIÓN

1. Metodología para una cátedra participativa: el derecho humano al agua y su cultura pedagógica .....	1
A) Grupo social .....	1
B) Objetivos .....	1
C) Implementación .....	1
2. Metodología de la cátedra. Conocimiento y acción .....	2
3. Informes de auxiliares de investigación .....	3
A) Nuestro ecosistema de humedales en peligro .....	3
B) No existe legislación para proteger el agua .....	5
C) Las aguas subterráneas .....	7

## CAPÍTULO II

### EL AGUA: CRISIS Y PRIVATIZACIONES

RAFAEL COLMENARES FACCINI

Resumen .....	17
1. La gestión ambiental después de Johannesburgo .....	18
2. ¿Por qué y para qué una ley del agua? .....	20
3. Concesiones y privatización .....	23
4. El agua, ¿derecho o necesidad humana? .....	24

## CAPÍTULO III

## EL DERECHO A UN MÍNIMO VITAL DE AGUA

	PÁG.
1. ¿Es factible un mínimo vital de agua para las familias colombianas?	27
2. Etapas al reconocimiento de un mínimo vital .....	30
A) Primera etapa constitucional: 1992-1995, reconocimiento a un mínimo vital en los derechos .....	30
B) Mínimos vitales e indicadores de progresividad .....	32
3. Etapa: 1995-2005 .....	32
A) La progresividad jurisprudencial en el derecho humano al agua ....	33
B) El acceso al agua por la acción popular .....	35
4. Mínimos vitales de agua potable: 2006-2009 .....	35
5. El derecho humano y el bloque de constitucionalidad: 2010 .....	36
6. Bibliografía .....	40

## CAPÍTULO IV

## UNA MIRADA NORMATIVA AL PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA EN LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ALBA REMISSIO

PATRICIA TRUJILLO HUÉRFANO

Resumen .....	43
1. Introducción .....	44
2. El ordenamiento territorial en Colombia .....	46
A) Antecedentes en materia de planeación territorial .....	46
B) Antecedentes en materia de planificación hidrológica .....	48
C) Fundamentos constitucionales .....	49
a) La propiedad tiene una función social y ecológica (Const. Pol., art. 58) .....	49
b) Es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular (Const. Pol., art. 82) .....	50
c) Intervención del Estado en el uso del suelo (Const. Pol., art. 334) .....	51
D) Consideraciones generales sobre el modelo de ordenamiento territorial de Colombia .....	52

	PÁG.
E) Determinantes ambientales para la elaboración y adopción de los POT .....	54
3. El ordenamiento de cuencas en Colombia .....	55
A) Análisis normativo sobre el proceso de ordenación de cuencas hidrográficas en Colombia .....	55
4. Fuentes de financiación de los planes .....	56
5. La participación ciudadana .....	56
6. Reflexiones finales .....	57
7. Bibliografía .....	59

## CAPÍTULO V

### EL DERECHO AL AGUA EN EL CONSTITUCIONALISMO DE AMÉRICA LATINA

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS

Introducción .....	61
1. Fundamento legal del derecho al agua .....	61
2. El contenido del derecho al agua .....	63
a) Suficiente agua para uso personal y doméstico .....	63
b) El agua debe ser de calidad. ....	63
c) Accesibilidad del agua .....	64
d) Ser asequible .....	64
e) No discriminación .....	64
3. El derecho al agua en las constituciones políticas de América Latina .....	64
A) Argentina .....	64
B) Bolivia .....	65
C) Brasil .....	65
D) Colombia .....	65
E) Costa Rica .....	66
F) Cuba .....	66
G) Chile .....	66
H) Ecuador .....	67
I) El Salvador .....	67
J) Guatemala .....	67
K) Honduras .....	67
L) México .....	67
M) Nicaragua .....	68
N) Panamá .....	68
Ñ) Paraguay .....	68

	PÁG.
O) Perú .....	68
P) República Dominicana .....	68
Q) Uruguay .....	68
R) Venezuela .....	69
Conclusión .....	70

## CAPÍTULO VI

### LEGISLACIÓN DISTRITAL SOBRE EL MANEJO DE AGUAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ

SONIA LILIANA ROJAS ACEVEDO

MIGUEL ÁNGEL MORA

MANUEL SÁNCHEZ BARINAS

Introducción .....	71
1. Marco legal nacional .....	73
2. Legislación distrital .....	77
Acuerdo 347 de 2008 .....	80
A) Iniciativas del gobierno nacional .....	81
B) Iniciativas legislativas .....	81
C) Iniciativas de la sociedad civil .....	83
D) Iniciativas desde los concejos municipales .....	84
a) Para los niños y niñas y adolescentes .....	88
b) Para la conservación de su estructura ecológica de la ciudad ....	88
c) Para el desarrollo de la ciudad .....	89
3. Glosario .....	92
Acuerdo 407 de 2009 .....	93
4. Bibliografía .....	94

## CAPÍTULO VII

### DOCUMENTOS DE LA ONU SOBRE EL AGUA

1. Discurso en la ONU: “Derecho humano al agua y saneamiento” .....	95
2. Multinacionales del agua en Colombia .....	99
3. Normas internacionales que protegen el agua .....	99
Normas internas del agua en Colombia .....	01
Derechos indígenas y acceso al agua (Leonidas Iza) .....	107
Ati Quigua, concejala de Bogotá, y la cultura del agua .....	114

CAPÍTULO VIII

EL ABC DEL MANEJO PEDAGÓGICO  
DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

METODOLOGÍA PARA UN AHORRO  
Y USO EFICIENTE DEL AGUA

	PÁG.
1. La cultura del ahorro de agua .....	126
2. La programación del ahorro del agua .....	127
3. Aproximaciones bibliográficas en el derecho humano al agua en Co- lombia .....	127

ANEXO

Decreto 1575 de 2007 .....	131
----------------------------	-----



“Todos los humanos tienen derecho a agua potable adecuada para el bienestar del individuo y la familia y ninguno debe ser privado de este derecho por condiciones e intereses económicos”.

(Art. 31 de la Declaración de los Derechos Humanos).

“Vivimos en el Planeta Azul, el Planeta Agua. Sin embargo, 1.100 millones de personas no tienen garantizado el acceso al agua potable y unas 10.000 mueren por ello cada día, en su mayoría niños. Es la consecuencia de la crisis de insostenibilidad que hemos provocado por contaminación y destrucción de nuestros ríos y acuíferos”.

PEDRO ARROJO  
Gestor de la nueva cultura del agua.  
Universidad de Zaragoza (España)





## CAPÍTULO I

### METODOLOGÍA EN LA CÁTEDRA E INFORMES DE AUXILIARES DE INVESTIGACIÓN

#### 1. METODOLOGÍA PARA UNA CÁTEDRA PARTICIPATIVA: EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SU CULTURA PEDAGÓGICA

##### A) *Grupo social*

La cátedra se concentra en la población estudiantil universitaria y eventualmente en estudiantes de colegios. El grupo social en aplicación de la cultura pedagógica del agua, debe proceder a la implementación del método de IAP (Investigación-Acción Participativa) a través de la conformación de *vigías ambientales* integrada por estudiantes universitarios, encargados de vigilar y denunciar los peligros de sostenibilidad de fuentes de agua potable y participar en visitas ambientales a humedales y otros sitios ambientales en la ciudad de Bogotá.

##### B) *Objetivos*

1. Desarrollar en la población estudiantil los conocimientos básicos en el recurso hídrico y la importancia de defender el derecho humano al agua potable en la población colombiana.
2. Incentivar la participación de la comunidad estudiantil en grupos de *vigías ambientales*, brigadas ambientales.
3. Promover la cultura del ahorro del agua.
4. Promover acciones encaminadas a la recuperación de recursos del medioambiente que proteja el derecho humano al agua potable.

##### C) *Implementación*

La cátedra se debe implementar en las universidades y colegios.

## 2. METODOLOGÍA DE LA CÁTEDRA. CONOCIMIENTO Y ACCIÓN

En esta metodología se utilizan varias estrategias que busquen:

Conocimiento teórico:

- Un contacto con la realidad.
- Interesar a los promotores ambientales.
- Participación en procesos ambientales.

Los expositores van a partir de unos problemas (preguntas) y los planteamientos ambientales y ecológicos, durante diez sesiones de dos horas cada una. Se hará entrega previa de las lecturas que se requieren para abordar los problemas previamente formulados.

### *Contenido teórico*

Etapas. La integran diez sesiones

I. Proceso de formación teórica

Desarrollo de los componentes

*Primera sesión.* La importancia del agua y su cultura de ahorro.

*Segunda sesión.* El agua como derecho fundamental.

*Tercera sesión.* La protección del agua en el bloque de constitucionalidad.

*Cuarta sesión.* Políticas internacionales y privatización del agua.

*Quinta sesión.* La problemática de ríos en Colombia.

*Sexta sesión.* El agua potable y los planes departamentales.

*Séptima sesión.* La protección y conservación de los humedales en Bogotá.

*Octava sesión.* Las riquezas hídricas en Colombia (páramos, lagunas y ríos).

*Novena sesión.* Acciones y estrategias para conservar el derecho humano al agua potable.

*Décima sesión.* La contaminación del agua. Procesos mundiales y movimientos sociales.

II. Memorias de informes abreviados de auxiliares de investigación.

### 3. INFORMES DE AUXILIARES DE INVESTIGACIÓN

#### A) *Nuestro ecosistema de humedales en peligro*

WILFER YECID ABRIL

FABIO APONTE

Bogotá, noviembre de 2010

Todos los seres humanos debemos luchar por el cambio y, más aún, por evitar que nuestro gobierno nos implante medidas que vayan en contra de nuestros principios. Como muchos conocemos, existen propuestas sobre el Referendo del Agua, ya que se debe considerar o, mejor dicho, se debe elevar a rango constitucional como derecho fundamental; obviamente, modificando artículos de nuestra Carta Política, ya que el agua es catalogada como un bien de uso público.

En Colombia, nuestro país, en donde todos los días se habla de democracia y de derechos humanos, es imposible que esto suceda, sobre todo en una región considerada como potencia hídrica, no solo de Latinoamérica sino también del mundo. Se pretende que la Constitución incluya el texto base: “El acceso al agua, como derecho humano fundamental”. Es el Estado el que tiene la obligación de suministrar el agua potable a todas las personas, sin discriminación alguna y con equidad de género.

Es indudable la preocupación cada día mayor por los recursos naturales, las especies, la biodiversidad y el agua. También es innegable que el Estado y los estamentos departamentales y locales han logrado generar normas de protección para todos estos recursos tan valiosos y que los ciudadanos y la comunidad en general tienen una mayor conciencia ambiental; pero surge una pregunta que todos debemos responder: ¿son suficientes los recursos, leyes y la conciencia ambiental que hasta ahora se han logrado para salvar nuestra biodiversidad? Esta es una mirada al complejo problema que genera el inadecuado manejo de los recursos naturales del planeta, que, sin duda, es un problema de todos nosotros.

Lo que hasta el momento se ha hecho en materia ambiental representa solo el comienzo de una lucha sin cuartel para salvar el universo y para asegurar el futuro de la humanidad. Sin normas, sin recursos, sin conciencia ambiental, la humanidad no tendrá futuro. La mayoría de humedales de Bogotá han desaparecido víctimas del afán económico de los urbanizadores. Estos ecosistemas, que algunos ven como simples caños de aguas sucias, en realidad sirven como reguladores hídricos, porque ayu-

dan a amortiguar las crecientes en invierno. Pero la mayoría de humedales están quedando “sepultados” bajo construcciones, invasiones, vías, basuras y escombros.

Detrás del auge de la construcción y de las megaobras en Bogotá, como lo es la construcción de la tercera fase de TransMilenio, entre la carrera décima y la avenida Eldorado, crece de manera paralela un fenómeno que desde hace tiempo se apodera de espacios vitales de la ciudad y atenta contra el medioambiente, la movilidad y la seguridad de los capitalinos. Nos referimos a las toneladas de escombros que se arrojan diaria e ilegalmente sobre separadores, andenes, lotes, ciclorrutas, a orillas de las autopistas, parques, humedales y en cuanta calle vacía.

Las consecuencias saltan a la vista: con los escombros se están relleno y extinguiendo los humedales de Bogotá; se está afectando la movilidad en importantes corredores viales de nuestra ciudad. Existen normas que obligan a las firmas constructoras a dar un manejo integral a sus desechos. Pero muchas veces esa exigencia termina en la puerta de la obra, ya que estos lugares no son aptos para seguir arrojando los residuos producidos por el desarrollo urbano.

Aunque el Plan de Ordenamiento Territorial prohíbe las escombrosas en el área urbana, no es disculpa razonable que las entidades departamentales, como las Secretarías de Ambiente, Hábitat y Planeación Distrital, no definan pronto qué hacer con este tema tan serio y relevante, que, como vemos, tiende cada día a empeorar.

El Congreso se encarga de hacer las leyes, pero las normas solas no bastan; la responsabilidad también recae en cada uno de nosotros, ya que la contaminación ambiental, especialmente la de los humedales, es un problema netamente cultural; por tanto, termina perdiendo Bogotá, ya que sufre el problema de la desvalorización, se vuelve menos atractiva y turística, genera indignación e impotencia en nuestros ciudadanos y, lo peor, genera mayor sensación de inseguridad en una ciudad a la que la cultura ciudadana se le está olvidando.

La contaminación de nuestros humedales los ha convertido en botaderos de basura, desechos industriales y de construcción, sin tener en cuenta la contaminación ambiental producida por las curtiembres en diferentes localidades de Bogotá, especialmente en el municipio de Soacha y sus alrededores. Debemos ser conscientes con nuestro medioambiente, ya que los humedales están seriamente amenazados por el calentamiento global y la contaminación. Estos ecosistemas, que son un pulmón importante para

la biodiversidad del país, en poco tiempo empezarían a reducirse si no los conservamos y los protegemos.

Para culminar este tema tan crucial para el mundo entero, como lo es la protección de nuestros humedales, definitivamente nos tiene que conmovir. Nos duele saber que todos, de alguna manera, estamos contribuyendo a deteriorar el medioambiente y poner en riesgo futuras generaciones, por no tomar conciencia. Es un deber de todos reducir los niveles de emisiones, exigir a nuestros empresarios y dirigentes tomar esta bandera como propia. Los ciudadanos debemos tener más sentido de pertenencia con nuestra responsabilidad ambiental.

### B) *No existe legislación para proteger el agua*

ORLANDO NEUSA

El tema del agua se ha tratado nacional e internacionalmente y a pesar de existir abundante normatividad y saber que existe la posibilidad de ser un bien en vías de extinción por su mal uso, no se ha logrado penalizar todos los actos que podrían llevar a su desabastecimiento, ya que contaminarla o acabar sus nacaderos es un atentado contra la humanidad. La normativa nacional es poca, pero ha sido desarrollada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en abundante jurisprudencia, dándoles la razón a los indígenas o a las personas que han tratado por todos los medios de salvaguardar este precioso líquido vital para la humanidad.

En el campo internacional, varios países han tratado de implementar acuerdos que permitan tener un solo objetivo hacia la protección del precioso líquido llamado agua, pero naciones como Estados Unidos boicotean dichos acuerdos. Sin embargo, Europa aprobó la “Carta del Agua, en donde se afirma que este es un elemento de primera necesidad, tanto para el hombre como para los animales y las plantas; sin agua no hay vida posible”.

La Declaración de Estocolmo de 1972, estableció un vínculo entre derechos fundamentales y protección ambiental, al señalar: “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y adecuadas condiciones de vida, en un medioambiente de calidad que permita una vida de dignidad y bienestar”.

La Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Rio de Janeiro en junio de 1992, reafirmó la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, y constituye uno de los principales

instrumentos ambientales del derecho internacional al reiterar la necesidad de tomar un papel activo en defensa del medioambiente.

Estos trabajos llegarán, sin duda alguna, a crear una costumbre internacional que permita algún día tenerlos como tratados, que obliguen a los Estados a implementar medidas como las de Tokio, que es una forma de evitar el calentamiento global y con ello mejorar el clima que cada día aumenta su temperatura y el deshielo de los polos y sus consecuencias funestas para la humanidad.

En el ámbito nacional, nuestra Constitución Política en su articulado establece que es un derecho colectivo y que todas las personas tenemos derecho a un ambiente sano y es una obligación del Estado su protección; también establece la función social y ecológica de la propiedad, establece límites a la libertad económica, cuando así lo exija la protección del ambiente, y ordena la intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales.

Los mecanismos expeditos como la tutela y las acciones populares o de grupo, han resultado eficaces para atacar las posibles vulneraciones de derechos, ya sean fundamentales o colectivos; son armas que permiten al ciudadano común defenderse de los mercantilistas de los recursos naturales que solo buscan enriquecerse sin importar el futuro de sus propias generaciones.

En nuestro ordenamiento jurídico se viene desarrollando la descentralización que busca que los municipios se responsabilicen de la necesidad básica de proveer agua potable y saneamiento; sin embargo, es subsidiaria a la responsabilidad de los departamentos y la nación, debido a las transferencias que el presupuesto dispone para dicho rublo. En varias sentencias del Consejo de Estado se viene decantando la normativa aplicable.

Otro tema que fue definido en la jurisprudencia del Consejo de Estado, es la salubridad pública, en cuanto tiene que ver con la calidad del agua que se le da a los habitantes de las regiones apartadas, que por lejanía del poder central y los rezagos del centralismo de nuestra anterior Constitución no se cumple lo establecido, por ejemplo, en el decreto 475 de 1998.

En el campo del régimen distrital, han sido muchos los logros para proteger en especial los humedales y es así que mediante el decreto 386 de 2008, el alcalde mayor de Bogotá ordenó tomar medidas para recuperar, proteger y preservar los humedales, sus zonas de ronda hidráulica, manejo y preservación ambiental del Distrito Capital, ya que la mayoría

de estas rondas estaban siendo invadidas y urbanizadas ilegalmente, ocasionando deterioro al medioambiente capitalino.

La ONU, recogiendo todas sus recomendaciones, resoluciones, convenciones y protocolos, emitió una resolución el 30 de julio de 2010 donde establece lo siguiente: “Declara el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”. Sin embargo, pese a que esta resolución no es vinculante para los Estados, sí es un logro para proteger este recurso natural.

Las medidas tomadas por el gobierno nacional a principio de año para multar a las familias que superen los topes de consumo normal de agua quedaron suspendidas; la razón no conlleva la protección y uso racional del agua, sino que en el fondo protege a los mercantilistas del agua y eleva las tarifas, por ello tuvo el rechazo unánime de los consumidores y las organizaciones sociales.

En conclusión, es ambigua y poco eficiente la normatividad que existe para proteger el recurso natural del agua, y solo cuando se emita un tratado que obligue a los Estados castigar a quien atente contra este recurso, la humanidad estará a salvo de su extinción.

### C) *Las aguas subterráneas*

ORLANDO NEUSA

El objetivo que hoy nos tiene reunidos, es continuar con el grupo de investigación de la Corporación Universitaria Republicana, que permita la promoción y desarrollo del manejo del agua en un ambiente sano y sostenible, enmarcado en nuestro Estado social de derecho que nos rige; implementar investigaciones y la búsqueda de políticas que permitan su protección y viabilidad y mantener los sistemas ecológicos donde se produce el agua.

Desde finales de la década de los sesenta y principios de los ochenta, como resultado de la preocupación por el deterioro del medioambiente, se vienen dando acuerdos que permiten proteger los recursos naturales, en especial el agua.

El Foro Mundial del Agua es una iniciativa del Consejo Mundial del Agua, cuyo objetivo es crear conciencia sobre cuestiones mundiales relativas al agua. Este ha efectuado los siguientes foros: el primero se celebró en Marruecos (1997), el segundo en los Países Bajos (2000), el tercero en Japón (2003); el cuarto en la Ciudad de México (2006), y el quinto en Turquía (2009).

El objetivo del Consejo Mundial del Agua es el siguiente:

Los foros ya se han establecido como procesos participativos abiertos, con diversas partes interesadas, que parten del conocimiento, la experiencia y las aportaciones de la comunidad global del agua; y buscan posibilitar la participación y el diálogo de las diversas partes interesadas para ejercer influencia en la elaboración de políticas públicas en el ámbito global, y asegurar así mejores condiciones de vida y respeto de los principios de desarrollo sostenible con el fin de lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

“Los foros mundiales del agua se basan en el conocimiento y la experiencia de diferentes tipos de organizaciones que participan activamente en la política mundial del agua. Es una iniciativa que se funda en los principios de colaboración, asociación e innovación.

”De acuerdo con un informe de la Comisión para la Cooperación Ambiental, esta establece:

”«Que ha elegido centrarse ahora en el agua subterránea por tratarse del elemento menos comprendido dentro del sistema de agua dulce. Como se afirma en este documento de discusión, algunas dependencias han instado a los gobiernos a elevar su comprensión de ese recurso. Muy poco sabemos sobre cuánta agua subterránea está disponible, cuánta se consume en la actualidad, cómo fluye en el subsuelo y otros datos importantes.

”»El agua subterránea es una parte vital (aunque subestimada) de nuestro sistema de agua dulce. Casi 200 millones de residentes de América del Norte dependen del agua subterránea para el uso doméstico. También es vital para los sectores agrícola e industrial de la economía de la región y desempeña un papel esencial en la conservación de nuestros ríos, corrientes, lagos, humedales y sistemas acuáticos. Sin embargo, el recurso está amenazado: la contaminación de los acuíferos se da en toda América del Norte y en muchos lugares se usa el agua subterránea con mayor rapidez que con la que la naturaleza la puede reemplazar».

”En el caso de México, según el Fondo para la Comunicación Ambiental, dice:

”«El agua subterránea desempeña un papel importante en el abastecimiento de ciertas áreas, como en el caso del Distrito Federal, donde 1.366 pozos captan agua de los acuíferos del Valle de México y de la cuenca del Lerma, aportando 85% del total consumido en la capital mexicana.

”»Por otra parte, el ritmo de extracción supera ampliamente el de recarga. Esta sobreexplotación se manifiesta en diversos fenómenos: el



descenso del suelo en más de nueve metros en el centro de la ciudad en el siglo pasado, la desaparición de las lagunas en la cuenca del Lerma, obligando al uso de pozos; finalmente, la extracción de agua de profundidades mayores se caracteriza por el incremento del contenido de minerales, obligando a su tratamiento previo. Estos factores conducen a aumentos considerables del costo de abastecimiento de agua a la zona metropolitana de la Ciudad de México.

”»Problemas similares, pero de menor magnitud, enfrentan otros grandes centros urbanos, así como ciudades menores. En Monterrey, la escasez de agua motiva frecuentes racionamientos a la población. En Guadalajara se ha logrado un cierto equilibrio entre oferta y demanda mediante la extracción del lago de Chapala y la transferencia de las aguas del río Santiago, que además de recorrer 100 km debe ser bombeada a una cota superior de 77 m para abastecer 80% del consumo de una población de tres millones de habitantes».

”En muchos casos, el problema se complica con procesos de contaminación e intrusión de agua de mar en los acuíferos como consecuencia de la sobreexplotación de estos últimos.

”El problema del agua no se limita a su aspecto cuantitativo de abastecimiento y consumo. Aun cuando son muchos los usos que se pueden dar a este recurso, aquellos que involucran criterios de calidad son, principalmente: uso como agua potable y en industrias alimentarias, uso recreativo, conservación de flora y fauna, uso agrícola e industrial. Las posibilidades de uso alternativo implican una fuerte competencia que da origen a no pocos conflictos.

”Las mayores descargas industriales de aguas residuales en América Latina están determinadas por el perfil industrial de la región, así provienen en su mayor parte de actividades vinculadas a la transformación de la producción agropecuaria y la producción de alimentos y bebidas, y en las regiones más industrializadas de los diferentes sectores químicos, metalúrgicos o de la industria de pulpa, papel y celulosa”.

Esta extracción indiscriminada ha traído como consecuencia problemas geológicos y sociales, como se continúa en el informe del foro en México:

“La decisión de traer agua desde cuencas ubicadas fuera del Valle de México se debió, en gran parte, a los primeros impactos ocasionados por el hundimiento de la ciudad por la extracción de agua del subsuelo. El desmesurado crecimiento de la población durante los años treinta, hizo

evidente que las fuentes subterráneas no serían suficientes para abastecer la demanda de miles de nuevos habitantes.

”El sistema de distribución del agua ha generado un injusto reparto por sectores sociales y por entidad federal. En efecto, llama notoriamente la atención que los municipios conurbanos del estado de México, con mayores demandas de agua por su elevada concentración de población, dispongan de un distribuidor con diámetros notoriamente menores al acuífero que abastece de líquido al Distrito Federal”.

La Unesco, representada por Alice Aureli, directora del Área de Aguas Subterráneas, manifestó: “[...] la prioridad de este organismo internacional es realizar un trabajo profundo en torno a los mantos acuíferos en el mundo, porque no hay leyes en ninguna parte del mundo sobre este rubro, y menos se conoce su importancia para el medioambiente y para el ser humano.

”Expresó que el estudio y el manejo de la ciencia son insuficientes. Hay que entender y trabajar sobre la educación y el agua, las ciencias sociales y el agua, la religión y el agua. «Sobre todo en la religión hay que respetarla y entender a las diferentes culturas porque el agua es cuestión de religión para muchas de ellas».

”Especialistas de la India y de la República Checa, expusieron los casos extremos como la afectación del tsunami en 2004 y las inundaciones provocadas por diez días continuos de lluvia, en 2002, respectivamente. En ambas situaciones no había agua potable disponible para millones de personas, y después de un año los mantos acuíferos seguían contaminados, con metales o con sal.

”A partir de ello se han realizado diversos estudios que pueden conducir a prevenir ciertas afectaciones a los mantos y que sean aprovechadas esas aguas subterráneas para dotar de agua potable de manera inmediata a la población afectada por desastres naturales.

”Los especialistas de África, India, República Checa y Japón concluyeron que además de estudios técnicos y científicos deben realizarse ciertas inversiones para dotar de infraestructura y proteger esos mantos freáticos.

”Finalmente, la funcionaria de la Unesco señaló la necesidad de crear un Centro de Investigaciones sobre Mantos Freáticos y Manejo de Aguas Subterráneas, que dependa de ese organismo internacional, para lo cual Holanda podría apoyar, ya que cuenta con la experiencia y un centro de este tipo que le permite monitorear y estudiar día a día el comportamiento del agua a lo largo y ancho del territorio de los Países Bajos”.

En Colombia, como en el resto de Latinoamérica, el descuido y la irracionalidad en el manejo de las aguas subterráneas, ha seguido el mismo proceso por la ineficiencia administrativa de los órganos de control y los encargados de manejar dichos recursos.

Así mismo, son muy pocos los que han llamado la atención sobre este tema, entre ellos figura el geólogo, M.Sc. Alberto Lobo-Guerrero Uscátegui, de la Asociación Colombiana de Hidrogeólogos. En su escrito *Políticas y gestión del agua subterránea en Colombia* expresa:

“El deficiente conocimiento, malgasto y polución del agua en Colombia es una realidad. En muchas partes el agua subterránea es un recurso ignorado o pobremente conocido; en otras es torpemente manejado, y solamente en unos pocos valles se utiliza racionalmente. Buena parte del asunto tiene que ver con la falta de voluntad política, desgreño administrativo y corrupción en las entidades estatales; así como de ignorancia, apatía y falta de compromiso de los gremios y los usuarios del recurso. A esta situación se agrega ahora la problemática del cambio climático global, el cual es un hecho científicamente comprobado. Es urgente adoptar políticas serias de largo plazo sobre el recurso agua y dentro de estas, una específica sobre el agua subterránea que comprende: un programa nacional de aguas subterráneas, mayor exploración hidrogeológica y una eficiente gestión del recurso hídrico”.

En las *Bases para una política a largo plazo del agua subterránea* expresa:

“La Asociación Colombiana de Hidrogeólogos (ACH) presentó hace dos años el documento «Bases para una política de aguas subterráneas en Colombia» tanto en el III Foro Nacional del Agua como en el Seminario Nacional sobre Estrategias y Acciones para el Manejo Sostenible de los Recursos Hídricos Subterráneos. Además, el año pasado presentó el documento «Gestión del agua subterránea en Colombia» en el Seminario Internacional Ambiental del Agua. Dichos escritos parten del marco institucional pasado y presente y contienen los lineamientos de lo que propone la ACH para desarrollar el sector en el futuro. Ahora que en el Congreso Nacional se está estudiando una nueva Ley del Agua, «por la cual se establecen medidas para orientar la planificación y administración del recurso hídrico en el territorio nacional», es el momento de debatir públicamente estos temas. Hay que analizar el objetivo y la realidad del desempeño de cada una de las entidades estatales que tienen que ver con la exploración, la planificación y la gestión del agua subterránea. Los lineamientos básicos sugeridos se refieren a un Programa Nacional de Aguas Subterráneas, la Exploración Hidrogeológica y la Gestión del Recurso Hídrico.

”El manejo sostenible de los recursos hídricos subterráneos parte de un buen conocimiento científico. Dentro del Servicio Geológico de Ingeominas, debe organizarse una División de Hidrogeología para mejorar este conocimiento. El recurso agua debe administrarse dentro de una misma cuenca hidrográfica mediante planes de ordenación y manejo. Los límites de las corporaciones regionales ambientales deben coincidir con las divisorias topográficas de las trece macrocuencas hidrográficas de Colombia. Se propone reducir el número de las actuales corporaciones, reorganizarlas y fortalecer la capacidad técnica y administrativa de las estrictamente necesarias. Simultáneamente hay que rediseñar y fortalecer las entidades ambientales municipales”.

El “Informe de los recursos naturales y las aguas subterráneas” de la Contraloría General de la República establece lo siguiente:

“Estimaciones preliminares en Colombia indican que el almacenamiento de agua subterránea cubre una extensión de 414.375 km<sup>2</sup> (36% del país), de la cual solo se ha estudiado un 15% aproximadamente. Al menos el 20% de las fuentes de abastecimiento de los acueductos municipales depende totalmente de las aguas subterráneas, debido al déficit en la oferta de aguas superficiales y su progresivo deterioro.

”El agua subterránea es aprovechada para diferentes usos, entre los que se encuentran el riego para la agricultura en el Valle del Cauca y en las zonas bananeras de Urabá y Fundación-Ciénaga; suministro de agua potable y riego en los departamentos de La Guajira, Magdalena, Cesar, Córdoba, Bolívar, Sucre, San Andrés Islas, Cauca, Quindío, Risaralda y Meta; y en la Sabana de Bogotá para el abastecimiento de algunos municipios y, en especial, para el sector floricultor. En general, las cuencas hidrogeológicas en Colombia contienen agua de buena calidad química para el consumo humano y en algunos centros urbanos, como ocurre en gran parte de la Costa Atlántica del país, los acuíferos representan la única fuente de agua para los municipios.

”Sin embargo, a pesar de que desde 1994, se ha reconocido la sobreexplotación en algunos acuíferos de zonas como la Sabana de Bogotá, La Guajira y Córdoba, así como los grandes impactos que ha generado el aprovechamiento de este recurso sin la suficiente evaluación y su control, aún hoy el país no posee ni la información suficiente, ni los instrumentos y mecanismos que permitan acercarse a un modelo de planificación y gestión integral del mismo.

”Se han hecho innumerables pronunciamientos en los planes de desarrollo; sin embargo, a la fecha, no se han publicado los documentos men-

cionados ni la materialización de las propuestas históricamente hechas. Hoy el país no cuenta con una política elaborada por el MAVDT, que permita garantizar una gestión institucional integral y coordinada en torno al agua y la estructuración de un sistema nacional de información que garantice la sostenibilidad del recurso hídrico. Aún faltan sinergias entre la planificación del agua, uso de la tierra y el medioambiente, que permita abordar la gestión del agua de forma ecosistémica.

”No se ha avanzado en la formulación de planes regionales para el manejo de los acuíferos, ni siquiera en aquellos lugares en donde el abastecimiento de agua potable se deriva en su totalidad de la explotación de pozos profundos de agua, y aún es escasa la información técnica y científica que permite planificar el uso de este importante recurso.

”El Plan Nacional de Desarrollo recientemente aprobado (2006-2010), indica que «el MAVDT, en coordinación con el DNP y el Ideam, y con la participación de otros actores relevantes, formulará una política hídrica nacional, como instrumento direccionador de la gestión integral del recurso, en la cual se establezcan los objetivos y estrategias del país para el uso y aprovechamiento eficiente del agua, que incluya objetivos de política para la prevención de la contaminación hídrica y de la calidad, considerando la armonización de los aspectos sociales, económicos y ambientales y el desarrollo de los respectivos instrumentos económicos y normativos»”.

#### Análisis legislativo.

“Cabe recordar que la Constitución Política define que «el territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la nación, así como que estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables». Por su parte, el Código Civil dispuso que “los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios», ello indica que el Estado ejerce soberanía sobre ellos.

”En el Código de los Recursos Naturales, fueron definidas las aguas subterráneas como «las subálveas y las ocultas debajo de la superficie del suelo o del fondo marino que brotan en forma natural, como las fuentes y manantiales captados en el sitio de afloramiento o las que requieran para su alumbramiento obras como pozos, galerías filtrantes u otras similares» y, a su vez, establece que «se organizará la protección y aprovechamiento de aguas subterráneas»”.

Las leyes y decretos que se relacionan con el manejo integral del agua subterránea son interminables, pero ninguna tiene un control real sobre dicho recurso natural; al respecto dice la Contraloría:

“Analizando este extenso marco normativo es posible señalar, que para el caso de aguas subterráneas, se ha hecho énfasis en la definición de procedimientos, trámites y requisitos necesarios para adelantar los procesos de obtención de permisos, concesiones y autorizaciones. Sin embargo, no se ha logrado construir una verdadera política para el manejo integral del recurso hídrico.

”Menos de un cincuenta por ciento (50%) de las corporaciones autónomas regionales, a la fecha, cuentan con estudios, al menos preliminares, sobre el recurso de aguas subterráneas en su jurisdicción. Nueve (9) de los estudios cuentan con un nivel de detalle que ha permitido la formulación del Plan de Manejo Ambiental del Acuífero, pero dichos estudios llegan a representar, en el mejor de los casos, el 11% del territorio de la corporación. Es preocupante que solo siete (7) de las 33 corporaciones reporten la elaboración de estudios que permiten establecer la oferta parcial de recursos hídricos subterráneos. Lo anterior quiere decir que el país no cuenta con una estimación real de la oferta de agua subterránea a nivel nacional.

”Las corporaciones priorizan los acuíferos que son sujetos de estudio teniendo en cuenta el grado de explotación, el déficit hídrico superficial en el sector, la demanda de concesiones, la población usuaria y su vulnerabilidad a la contaminación.

”La guía metodológica para la formulación de proyectos de protección integrada de aguas subterráneas, elaborada en el año 2002, no ha contado aún con la suficiente difusión, razón por la cual son pocas (nueve) las corporaciones que han adoptado este modelo para la elaboración de sus estudios y planes de manejo.

”Teniendo en cuenta que los acuíferos se extienden más allá de los límites de las corporaciones y en ocasiones del límite de la cuenca superficial, aún no se ha logrado que las autoridades ambientales elaboren estudios de forma articulada para el manejo y regulación de este importante recurso, retomando lo establecido en la ordenación y manejo de cuencas.

”Aún hoy, a nivel regional y nacional, no es posible decir que el manejo del agua subterránea se hace con base en un conocimiento veraz del recurso y mucho menos que se ha condicionado el aprovechamiento del mismo con soporte en mediciones verídicas de su estado, haciendo evidente la alta vulnerabilidad de la sostenibilidad de las reservas de agua con que cuenta el país”.

*Conclusiones.* La gestión hecha por algunos sectores internacionales ha logrado que el Estado colombiano legisle sobre el tema. Sin embargo, hasta hoy no se ha conseguido que un ente tome las riendas de este tema que es vital para las futuras generaciones y para evitar el deterioro del medioambiente, en especial el uso indiscriminado de las aguas subterráneas, que si bien son recursos aprovechables, no por ello debemos explotarlo sin regulación alguna. Las experiencias de México como el hundimiento del suelo y la sequía de lagunas y pozos, es un llamado de atención severo a nuestros gobernantes para que implementen políticas y normativas fuertes en concordancia con lo establecido a escala mundial para la protección de dicho recurso natural.

Esta Conferencia llama la atención a las universidades para fomentar la investigación y los foros para que el estudiantado tome conciencia que si se agota este recurso no es posible la vida y depende de nosotros la conservación del medioambiente. Solo se logrará mediante la investigación y difusión de políticas serias que permitan mantener los ecosistemas y la tierra habitable para el ser humano. El problema no es reglamentar quién se queda con el agua, sino quién debe proteger de la contaminación y deterioro este bien común de la humanidad.





## CAPÍTULO II

### EL AGUA: CRISIS Y PRIVATIZACIONES<sup>1</sup>

RAFAEL COLMENARES FACCINI

Noviembre de 2009

#### RESUMEN

La Cumbre de Johannesburgo protocoliza un viraje en la gestión ambiental que ha conducido a casi todos los Estados latinoamericanos a desmontar paulatinamente la institucionalidad ambiental creada a partir de Río 92. Se establece así la prevalencia de los acuerdos comerciales sobre todos los demás aspectos. La crisis ambiental, sin embargo, se profundiza y una de sus más dramáticas expresiones es la creciente escasez de agua ante el aumento de la población, pero también de la deforestación y la contaminación. Dicha crisis coincide con la tendencia a la comercialización de los bienes comunes, en particular el agua, para lo cual se vienen privatizando los servicios públicos y se avanza hacia la privatización de las fuentes de agua. Este proceso se ha expresado en Colombia mediante la fusión de los Ministerios de Desarrollo y Medio Ambiente y a través de otros cambios en la legislación y la política ambiental. Uno de ellos, tal vez el más preocupante, es el que encierra el proyecto de “Ley del Agua” que cursa en el Congreso Nacional. Mediante dicho proyecto se establece un mercado de concesiones facilitando así la apropiación privada de este bien común. Tomar conciencia de las implicaciones de este proyecto es fundamental para afianzar el concepto del agua como bien público y derecho humano.

<sup>1</sup> La presente ponencia es un resumen de los siguientes artículos del autor: “El agua: crisis y privatización”, publicado en *Le Monde Diplomatique*, edición colombiana, marzo de 2004; “Razones para una campaña”, *Boletín* núm. 26, Ecofondo, abril-mayo de 2005; “Comentarios a la ley del agua”, *Documentos de Política del Foro Nacional Ambiental*, julio de 2005; “La sociedad civil y los nuevos rumbos de la gestión ambiental”, *Revista Tierra*, núm. 3.

## 1. LA GESTIÓN AMBIENTAL DESPUÉS DE JOHANNESBURGO

Es indudable que asistimos a una redefinición de la gestión ambiental en el mundo, en América Latina, con algunas excepciones, y desde luego en Colombia. Dicha redefinición se viene imponiendo al calor de los acontecimientos y por el impulso de los intereses dominantes en el campo global y nacional.

Un primer contexto al que es necesario referirse es al internacional. Este fue sufriendo cambios paulatinos a partir de la Conferencia de Río de Janeiro, que si bien creó un clima favorable para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible, no logró traducir dicho clima en grandes realizaciones concretas.

Hoy en día es casi un consenso que la Cumbre de Johannesburgo, denominada por los ambientalistas como la “Cumbre de los acuerdos desdichados”, significó la protocolización de un viraje en donde a pesar de la insistencia en políticas ambientales en torno al tema del agua, el saneamiento básico y la lucha contra la pobreza, se abandona la pretensión de un desarrollo sostenible, que fue la gran esperanza que iluminó las deliberaciones y conclusiones de Río.

ELMAR ROMPCZYK, sociólogo alemán, quien trabajó en Colombia en el proyecto “SOMOS SINA”, entre 2000 y 2003, reflexiona sobre el anterior proceso de la siguiente manera: “Sin embargo, también desde Río creció continuamente la gran desilusión. Se evidenció rápidamente que la implantación de la Agenda 21 no podría alcanzarse sin drásticas reformas políticas y económicas. Esto ha significado automáticamente una confrontación a gran escala entre los usuarios actuales de la política del despilfarro en el sector de energía, en la industria automotriz, en los procesos químicos de alimentos, etc., y los defensores de las formas sostenibles de vida, con un uso restrictivo de materias primas de toda clase, ante todo agua, suelos y energía”<sup>2</sup>.

Según el mismo autor, los siguientes impedimentos han sido decisivos en la búsqueda del desarrollo mundial sostenible: el debilitamiento de los Estados nacionales por el proceso de globalización; la influencia de los actores transnacionales que empujan la globalización; la participación limitada de las sociedades civiles en las decisiones estratégicas; la imposición de los beneficios individuales del mercado sobre los compromisos

<sup>2</sup> Véase ELMAR ROMPCZYK, *Abriendo caminos al desarrollo sostenible*, Bogotá, Fondo Editorial Cerec, 2003, pág. 21.

con la política de desarrollo sostenible y, finalmente, la injerencia de los intereses del complejo militar industrial<sup>3</sup>.

La tendencia protocolizada en Johannesburgo ha hecho carrera en la mayoría de los Estados nacionales latinoamericanos que en el breve lapso de tres años han implementado la readequación de su institucionalidad ambiental, adaptándola a la nueva perspectiva centrada en los aspectos puntuales antes señalados: manejo del agua, saneamiento básico y lucha contra la pobreza. Y no es que se esté en desacuerdo con tales objetivos, los cuales son desde luego deseables. Pues ellos, desligados de un replanteamiento profundo del modelo de desarrollo imperante, pueden resultar inalcanzables y las acciones correspondientes meras soluciones parciales e incompletas, permanentemente a la zaga de los problemas crecientes.

En Colombia, dicho proceso se inició con sucesivos recortes al mecanismo de las licencias ambientales a fin de flexibilizar las condiciones para las inversiones nacionales y extranjeras, y prosiguió con la fusión de los Ministerios de Desarrollo y Medio Ambiente para dar paso al nuevo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en el cual lo ambiental ha perdido importancia. A continuación se intentó una modificación en gran escala de la ley 99 de 1993, mediante un proyecto presentado al Senado en la legislatura de 2003. Dicho proyecto fracasó, en medio del repudio de los ambientalistas y por la oposición a la pérdida de autonomía regional que agenciaron sectores del Congreso vinculados a las corporaciones autónomas regionales y finalmente fue archivado.

A partir de lo anterior se optó por la presentación de reformas sectoriales: ley de páramos, ley forestal y más recientemente el proyecto de ley 365 de 2005, “por el cual se establecen medidas para orientar la planificación y administración del recurso hídrico en el territorio nacional”, comúnmente conocido como “Ley del Agua”. El primero fue archivado. El segundo, a la fecha de escribir esta ponencia, está pendiente de ser aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes y constituye la apertura de la explotación en gran escala de las selvas colombianas a las multinacionales de la madera. El tercero, en la misma línea de los anteriores, es decir, encaminado a profundizar la privatización y mercantilización de la naturaleza; es el objeto del presente análisis y cierra un ciclo que representa la renuncia gubernamental a la pretensión de un “desarrollo sostenible” en nuestro país, proclamado por la Constitución de 1991 y la ley 99 de 1993.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pág. 15.

## 2. ¿POR QUÉ Y PARA QUÉ UNA LEY DEL AGUA?

La exposición de motivos de la ley, que es el documento mediante el cual se justifica la propuesta del proyecto, no indica claramente cuáles son las nuevas circunstancias que hacen necesaria la expedición de esta ley. Esta ausencia o falta de claridad no es cosa de poca monta, pues la problemática del agua condensa, en el mundo actual y en Colombia, el grave problema ambiental contemporáneo. En efecto, se trata de un bien escaso en la medida que menos del 1% del total del agua del planeta es agua dulce disponible. Esta situación se ve agravada por fenómenos como el aumento de la población que para el 2025 crecerá en un 57% sobre el número actual de habitantes (6.100 millones de personas); por la sobreexplotación de los acuíferos si se tiene en cuenta que el consumo mundial de agua se dobla cada veinte años; por la contaminación debido a que en el “tercer mundo” el 90% de las aguas residuales se depositan sin tratamiento en ríos y arroyos, y en los países industrializados millones de kilos de herbicidas e insecticidas (500 millones de kilos en solo Estados Unidos); por la deforestación que ha conducido a que solo la quinta parte de las selvas del planeta sean sostenibles, pero incluso estas pueden desaparecer en las próximas décadas; por el calentamiento global, pues se calcula que hacia el 2080 la concentración de gases de efecto aumentará, en promedio, la temperatura en 2,5 °C en general y 4 °C en las masas continentales, y finalmente por el grave efecto de las represas, para mencionar solo algunos de los preocupantes factores que nos han conducido a una angustiada crisis del agua<sup>4</sup>.

En el anterior contexto, el territorio colombiano forma parte de dos de las últimas reservas de agua dulce del planeta: los Andes y la Amazonia (la región andina y Brasil contienen el 20 por ciento del agua dulce del planeta), las cuales se convierten en estratégicas para los países del primer mundo, teniendo en cuenta que estos no poseen reservas de importancia y que muchos de sus acuíferos están contaminados<sup>5</sup>. Para solo men-

<sup>4</sup> MAUDE BARLOW y TONY CLARKE, *Oro azul*, edición en castellano, Barcelona, Edic. Paidós Ibérica, 2004.

<sup>5</sup> Según MARTHA ALICIA DUQUE, economista y abogada del equipo académico de Indepaz, en “Recursos biodiversos, nueva amenaza”, artículo publicado en *Le Monde Diplomatique*, año III, núm. 28, octubre de 2004: “En América del Norte, la situación del agua va de grave a crítica. Estados Unidos tiene contaminados sus ríos y lagos en un 40%. La mitad de la población estadounidense depende del agua subterránea. Hoy, Estados Unidos tiene un déficit de agua subterránea calculado en 13.600 millones de metros cúbicos... Los costos de bombeo han crecido y los pozos rinden cada vez menos. En las

cionar un caso, y de acuerdo con el trabajo de la investigadora de Indepaz, MARTHA ALICIA DUQUE, los Estados Unidos tienen contaminados sus ríos y lagos en un 40 por ciento. La mitad de su población depende del agua subterránea y existe un déficit de esta calculado en 13.600 millones de metros cúbicos.

Los anteriores aspectos no son siquiera mencionados en la exposición de motivos del proyecto de ley. Brilla igualmente por su ausencia un análisis sobre la tendencia mundial a la privatización del agua. El mercado mundial del agua es uno de los más dinámicos, tanto en lo relativo al servicio público de suministro del agua<sup>6</sup> como el embotellamiento de agua para la venta. En este último aspecto, el crecimiento es impactante<sup>7</sup>. Según BARLOW y CLARKE, en el *Oro azul*, de 1.000 millones de metros cúbicos que se embotellaban en 1970 se pasó a 84.000 millones en el 2000. En este último año las ventas ascendieron a 22.000 millones de dólares, e importantes empresas productoras de bebidas como Coca-Cola y Pepsi-Cola se han vinculado al negocio de embotellamiento y venta de agua.

---

llanuras altas, los agricultores han comenzado a abandonar la agricultura de irrigación. En el Ogallala que abarca ocho estados y es un centro cerealero, se han mermado las aguas por su sobreexplotación y hay grave contaminación por desechos químicos y sumideros.

”En contraste, el resto del continente americano, con el 12% de la población mundial, dispone del 47% de las reservas de agua potable de superficie y subterránea del mundo, ubicadas en América Latina, en particular en la Amazonia y el Acuífero Guaraní (Brasil, Uruguay, Paraguay y Argentina), que están en la mira de Estados Unidos”.

<sup>6</sup> Según MARC LAIMÉ, periodista, autor del *Dossier de l'eau. Pénurie, pollution, corruption. Le Seuil*, Paris, 2003, en “De servicio público a negocio privado”, artículo publicado en *Le Monde Diplomatique*, año III, núm. 32, marzo de 2005: “El 95% de los servicios de agua y saneamiento en el mundo siguen en manos de empresas públicas, pero las grandes firmas del sector tratan de asegurarse el control del mercado en vías de privatización”. Tres de las cuatro principales firmas son francesas, Veolia, Ondeo y Saur. En la actualidad tienen un mercado de 265 millones de clientes (usuarios) en todo el mundo.

<sup>7</sup> Según MAUDE BARLOW y TONY CLARK, *op. cit.*: “El método de exportación de agua que está comenzando a tener éxito es el agua embotellada. Es una de las industrias de crecimiento más rápido y menos regulado del mundo. En la década de 1970, el volumen anual de agua embotellada y comercializada en el mundo fue de aproximadamente 1.000 millones de litros. En el año 1980 se habían alcanzado ya los 2.500 millones de litros, y al final de esa misma década, se consumieron en los diversos países del mundo 7.500 millones de litros de agua embotellada. En los últimos cinco años, el volumen de ventas de agua embotellada se ha disparado: en el año 2000 se embotellaron y vendieron 84.000 millones de litros de agua en todo el mundo. Es más, una cuarta parte de toda el agua embotellada se comercializó y consumió fuera de su país de origen”.

Frente a los anteriores dos fenómenos, crisis y tendencia a la privatización, que no dejan de estar interconectados, no es clara la posición del gobierno nacional. ¿Cómo se prepara para garantizar el consumo de los colombianos y las necesidades de nuestro propio desarrollo, frente a la demanda internacional que con seguridad presionará sobre estos recursos y para ello propenderá por el libre acceso y la privatización?

La privatización ha traído como consecuencia un encarecimiento del agua para los usuarios ahora convertidos en “clientes”. En Francia, según BARLOW y CLARK —en la obra citada—, ha representado un incremento del 150 por ciento, desde que se produjo la privatización. En Colombia la privatización de algunos aspectos de la operación de la empresa de Acueducto de Bogotá ha generado aumentos de tarifas del 126 por ciento para el estrato uno, de 58 por ciento en el estrato dos y de 55 por ciento en el estrato tres, en el período comprendido entre 2001-2003, según denunciaba el concejal Fernando Rojas<sup>8</sup>.

La exposición de motivos del proyecto ignora los anteriores aspectos; sin embargo, hace del riesgo de desabastecimiento, que para el 2025 afectará, según el Ideam, al 69 por ciento de la población colombiana, el motivo fundamental para la presentación del proyecto, cuyo propósito central es, según la misma exposición: “[...] asegurar la disponibilidad presente y futura del agua como elemento estratégico para el desarrollo sostenible de la nación”.

Dicho riesgo resulta paradójico, como la propia exposición de motivos lo reconoce, porque Colombia es un país privilegiado en el contexto internacional en cuanto a disponibilidad de agua. La escasez que se presenta en la cuenca hidrográfica del Caribe y en la zona Andina, se deriva entonces de causas antrópicas. Sin embargo, no se profundiza suficientemente en ellas. El problema aparecía establecido con mucha mayor precisión en la Estrategia Nacional del Agua, elaborada en 1996. Según esta: “Dicha problemática tiene como factor determinante las formas de ocupación del territorio y los sistemas de producción, dentro de los cuales los sistemas tecnológicos son particularmente significativos, como factores que alteran las condiciones de regulación del ciclo hídrico; es decir, la relación básica suelo-agua-vegetación-aire y la relación sistémica entre los diferentes pisos altitudinales, creando los desfases en la disponibilidad espacial y temporal de la oferta y las condiciones de calidad de la misma, condiciones que explican los conflictos en la relación oferta-demanda

<sup>8</sup> FERNANDO ROJAS, “Sí se pueden bajar las tarifas”, periódico *Desde Abajo*, 15 de abril de 2005.

hídrica y, por tanto, las limitaciones al desarrollo sostenible”<sup>9</sup>. La problemática del agua en Colombia es una consecuencia del modelo de desarrollo que tenemos, que no se caracteriza precisamente por seguir la lógica de los ecosistemas.

Finalmente y sin hacer un análisis de la política nacional del agua que se fundamentó en la Estrategia Nacional del Agua ya mencionada y sin evaluar el sistema de concesiones que se aplica en Colombia desde hace medio siglo y que fue afinado por el Código de Recursos Naturales y el decreto 1541 de 1978, se propone una flexibilización y ampliación de las concesiones, profundizando de esta manera el camino a la privatización del agua en gran escala.

### 3. CONCESIONES Y PRIVATIZACIÓN

El agua ha sido tradicionalmente en Colombia un bien de uso público y su administración y manejo ha estado a cargo del Estado. Los particulares han accedido al uso y aprovechamiento del agua mediante el sistema de concesión que hasta ahora y por espacio de casi treinta años ha estado regulado en el Código de Recursos Naturales y en el decreto reglamentario 1541 de 1978.

El proyecto de ley sin que medie un estudio ni un análisis de cuál ha sido el impacto que este sistema ha tenido en la evidente disminución de la oferta hídrica en Colombia, y cuáles son los nuevos retos en un mundo globalizado, opta por mantenerlo, profundizarlo y flexibilizarlo. Para ello se consagran básicamente las siguientes figuras y criterios:

1. *Concesiones de larga duración.* Hasta cincuenta años cuando se trate de prestación de servicios públicos de agua potable, de generación de energía y de realización de obras de interés público, es decir, en los campos en que funcionarán las inversiones más rentables para el capital privado, particularmente el transnacional. En los demás casos hasta veinte años, que es un período mucho menor pero igualmente considerable.

2. *La posibilidad de hacer cesión de la concesión con autorización de la autoridad competente.* Sin embargo, esta autorización no es necesaria cuando la cesión solo involucra el cambio de titular, es decir, prácticamente en todos los casos, pues el cambio del titular es el objeto mismo de la cesión. En estas condiciones se crearía un mercado de títulos de

<sup>9</sup> Véase “Memoria técnica de la estrategia nacional del agua”, Minambiente, Bogotá, pág. 39, 1996.

concesión. Avanzamos así en el camino no solo de la privatización, sino también de la mercantilización del agua.

3. Los criterios que orientan todo el régimen de las concesiones son puramente económicos en tanto atienden a la naturaleza de la actividad propuesta, el período de recuperación de la inversión y la previsión de un tiempo suficiente para que la explotación sea rentable.

Frente a un fenómeno como la escasez de agua y en un mundo globalizado, el sistema de concesiones simplemente abre las puertas para que las transnacionales del agua conviertan la crisis en oportunidad para obtener ganancias a costa de la necesidad y la angustia de los seres humanos.

Lo anterior se complementa con una planeación centralizada que parte de un “Plan hídrico nacional” cuya elaboración se encarga al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Su cumplimiento es obligatorio por las corporaciones autónomas regionales y por los municipios y distritos que deben adaptar los planes y esquemas de ordenamiento territorial al mismo y a los planes de ordenación de cuencas que elaboren dichas corporaciones.

Se retrocede así en el proceso de descentralización y autonomía regional consagrado en la propia Constitución Política de 1991. Tanto esta como la ley 99 de 1993, habían establecido el territorio como la unidad de planificación y para ello esta última había previsto, en su artículo 5º, la expedición de un “estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento”. La ausencia de dicho estatuto, después de casi doce años de vigencia de la ley, conduce a que las actividades que se desarrollen en el territorio no necesariamente correspondan a la lógica de los ecosistemas que lo componen, con resultados desastrosos. En estas condiciones la renuncia a planificar el conjunto del territorio a partir de su sentido natural, hace que la ordenación de las cuencas, que pretende impulsar la ley, en el mejor de los casos venga a ser un paliativo de una situación que no puede resolverse en la cuenca misma, pues lo que en ella ocurre y en particular lo que sucede en el curso de agua como tal, es el resultado de las actividades que se realizan en el conjunto del territorio.

#### 4. EL AGUA, ¿DERECHO O NECESIDAD HUMANA?

En la polémica mundial sobre el agua se vienen enfrentando dos concepciones.

El Foro Mundial del Agua realizado en La Haya en marzo de 2000 y organizado por el Banco Mundial y las empresas comercializadoras del



agua, defienden el principio del agua como necesidad humana y apuntalan en ella la idea de cobrar los costos del suministro del agua, lo cual se vincula a la privatización y comercialización de ella. A esta concepción se respondió desde la sociedad civil y muchos gobiernos locales con el Foro Alternativo Mundial del Agua. Este evento registra dos ediciones: la primera en Florencia en 2003 y la segunda en Ginebra en 2009. En ambas ocasiones se ha reafirmado el principio del agua como derecho humano, el cual se liga al estatuto del agua como bien común y al financiamiento colectivo del acceso al agua para garantizar su uso por cualquier persona independientemente de su capacidad económica.

En el caso colombiano, la ley 99 de 1993, en el numeral 5 del artículo 1º, había establecido el principio que otorga prioridad al consumo humano, acercándose más a la concepción del agua como un derecho humano, que por consiguiente debe garantizarse a toda persona. El proyecto de ley propone la consagración de dos principios que apuntan más a considerar el agua como una necesidad y, por tanto, continuar abriendo paso al cobro de los costos de su suministro independientemente de la capacidad económica de las personas. Estos son: el principio de “importancia estratégica del agua” que hace énfasis en su necesidad para garantizar el “desarrollo económico, social y cultural del país” y, estrechamente ligado a este, el principio de “eficiencia” que propende por “la racionalidad en su asignación y uso, de manera que los beneficios socioeconómicos y ambientales derivados de las políticas e inversiones públicas y privadas que se desarrollen sean siempre superiores a sus costos”.



## CAPÍTULO III

### EL DERECHO A UN MÍNIMO VITAL DE AGUA

#### 1. ¿ES FACTIBLE UN MÍNIMO VITAL DE AGUA PARA LAS FAMILIAS COLOMBIANAS?

El suministro de un mínimo vital de agua para el consumo de todos los suscriptores del sistema de acueducto en Colombia, está contenido en el Referendo del Agua, iniciativa popular avalada por más de dos millones de firmas y que empezará a discutirse en forma en la Comisión Primera de la Cámara desde el 16 de marzo de 2009.

Aunque ya cuenta con ponencia positiva mayoritaria, la Superintendencia de Servicios Públicos, en comunicación dirigida a dicha comisión, objetó, entre otros, la provisión gratuita del mínimo vital. Que “sería totalmente inconveniente” para las finanzas públicas, en tanto asume que implicaría la estatización del servicio y que, según ella, “los particulares” lograron que en ciudades donde se “aglomera el 70 por ciento de la población” haya cobertura del 90 por ciento de acueducto en contraste con “706 municipios” donde la prestación viene de una empresa pública.

También acusa al Referendo de fundarse en que “los recursos del Estado son ilimitados”; que destinarlos a la financiación del mínimo vital “sacrifica la expansión de cobertura” a nuevos grupos; que se auxiliará también a los “ricos” y que las cantidades de agua que hoy se subsidian a los estratos 1, 2 y 3 son suficientes cuando se supone que el mínimo vital cubriría 1,5 metros cúbicos al mes por familia de cinco miembros. Estima el valor del gasto al año con este propósito en 1,2 billones de pesos.

Un examen de las cifras del sector arroja otras conclusiones. “Los particulares” no tienen el mérito mayor en las mejoras del sistema. En Bogotá, Cali y Medellín, los prestadores son empresas del Estado y la inversión privada anual en el país, entre 1995 y 2003, años de “grandes transformaciones”, fue el 15 por ciento del total del sistema, la pública del 85 por ciento restante.

Las tarifas del agua se fijan con base en el costo medio (como si llevar agua en escala no disminuyera cada vez ese valor) e incluyen, además, a cargo del suscriptor, el monto de la inversión futura; la cual no sale de las utilidades empresariales. El análisis financiero sectorial muestra un EBITDA del 40 por ciento y una rentabilidad sobre activos, que en muchos casos son explotados en concesión, del 8 por ciento. En Bogotá, en 1995 un metro cúbico básico para el estrato 3 correspondía al 2,2 por ciento del ingreso por habitante; en 2007 alcanzaba al 9,7 por ciento. Hay más de 400.000 suscriptores desconectados por año, la mayoría de estratos “subsidados”. No les alcanza.

Si la tarifa media por metro cúbico de agua residencial es de \$ 1.026 (según consolidado en 2006), el metro cúbico gratuito al año valdría \$ 12.312 y si se habla de 5,3 millones de familias suscriptoras efectivas, el costo total anual se aproximaría a \$ 66.000 millones. Si se toman recomendaciones mundiales, que establecen el mínimo vital entre 6 y 10 metros cúbicos mensuales, al multiplicar por estos factores el valor general de la propuesta, se aforaría entre 400 mil millones y hasta 750 mil millones. En el “peor” escenario sería un tercio del cálculo de la Superintendencia y equivaldría al 1/125 del gasto social del gobierno o al 1/60 del servicio de deuda pública o al 1/40 del rubro de seguridad. Frente a los otros “espantapájaros” de la Superintendencia, vale anotar que en Colombia los estratos “ricos” son solo el 7 por ciento de las familias y que el 64 por ciento de beneficiados están en las 17 ciudades principales.

¿Cómo financiar el mínimo vital? El sector de acueducto y alcantarillado recibe \$ 3,75 billones anuales. El 58 por ciento viene de tarifas, el 24 por ciento del Sistema General de Participaciones, el 15 por ciento de regalías directas e indirectas y un 3 por ciento de los rendimientos financieros del dinero del agua puesto en los bancos. Un Fondo Único con tal fin se alimentaría de un punto porcentual de lo que las regiones destinan a libre inversión del Sistema General de Participaciones, con lo cual se allegarían los primeros 200 mil millones. De 700 mil millones de regalías indirectas, que se dedicarán a planes departamentales de aguas, podrían aplicarse 100 mil. Si, para las grandes ciudades, se destinan los rendimientos financieros de sus empresas, que hoy valen 100.000 millones y se contempla que la tasa de captación en inversiones temporales de los dineros que vienen del pago del agua, que solo en Bogotá suman 600 mil millones, aumenta en dos o tres puntos sobre la DTF, aparecen otros orígenes. Nuevas escalas de tarifas, penando el consumo suntuario (de los estratos “ricos”), generarían otras fuentes. Sería un proceso paulatino.

Con estas ideas y otras en la misma dirección ni se exponen las empresas; antes bien, se les aseguran unos ingresos, ni se acaba con el agua como avisan ilustres contradictores; solo se cumple con el pueblo un precepto que ya está en el bloque de constitucionalidad acorde con los tratados que sobre derechos fundamentales ya contrajo Colombia. Así de sencillo, sin misterio.

Desde 1992, los fallos de tutela de la Corte Constitucional en interpretación de los derechos fundamentales, incorporaron los principios de razonabilidad constitucional en la moderna teoría jurídica de reconocer el principio de progresividad en derechos sociales, económicos y culturales, como compromisos del Estado a partir del Protocolo de San Salvador de 1989. La técnica jurídica de esta interpretación desarrolló en el operador judicial, los primeros fallos de un reconocimiento a los derechos innominados al mínimo vital, en aplicación de instrumentos internacionales del bloque de constitucionalidad y a la textura abierta de interpretación en los artículos 93 y 94 de la Constitución Política.

El avance jurisprudencial en esta materia implicó una gestación a los primeros fallos de la Corte Constitucional en 1995, al reconocer por la acción de tutela un mínimo vital de agua potable, no solo individualmente sino, además, un derecho extendido a grupos familiares desfavorecidos por el Estado de brindar servicios públicos. En este análisis identificamos cuatro etapas muy marcadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional: a) De 1992-1995, surgimiento tímidamente de la teoría al mínimo vital; b) De 1995-2005, el derecho humano al agua en conexidad con otros derechos; c) De 2006-2009, mínimos vitales de agua potable, y e) El derecho humano al agua potable, interpretación bloque de constitucionalidad - Observación núm. 15 de la ONU (2010).

Las decisiones de tutela que ha revisado la Corte Constitucional, se convierte en un precedente judicial de dimensiones constitucionales en la protección del derecho humano al agua y son vinculantes para cualquier operador judicial. Esta última etapa de la Corte Constitucional busca mejorar los servicios de acueducto, cuando son deficientes en muchas poblaciones del país.

La sentencia de la Corte Constitucional T-418 de 2010, dispone de varias reglas en defensa de este derecho como fundamental: 1. Cuando la prestación se vuelve dramática, intermitente y esporádica. 2. Cuando se deterioran las condiciones básicas de prestación del servicio, si se cuenta con un inadecuado servicio de acueducto. 3. Cuando una comunidad no

dispone ni accede al agua de calidad para el consumo humano. 4. Cuando se toman acciones positivas que implican limitar la disponibilidad o el acceso al agua (Corte Constitucional de Colombia, Sala de Tutela, sent. T-418 de 2010; magistrada ponente: María Victoria Calle Correa).

La evolución jurisprudencial en el derecho a un mínimo vital de agua potable fue determinante para el reconocimiento jurídico en las alcaldías de Medellín y Bogotá, de reconocer un mínimo de metros cúbicos gratuitos a los sectores más pobres de aquellas ciudades. El plan de desarrollo de Medellín busca que el Estado sea un garante en los derechos fundamentales y los hogares beneficiados que se encuentren en el nivel 1 del Sisbén en el casco urbano y de los niveles 1 y 2 en el sector rural pertenecientes al programa Medellín solidaria<sup>1</sup>.

## 2. ETAPAS AL RECONOCIMIENTO DE UN MÍNIMO VITAL

### A) *Primera etapa constitucional: 1992-1995, reconocimiento a un mínimo vital en los derechos*

La tesis del mínimo vital se desarrolla con la jurisprudencia de la Corte Constitucional desde 1992 en materia laboral y luego se extendió a varios campos de 1997 al 2000. La jurisprudencia desarrolla el concepto al mínimo vital como un derecho fundamental innominado, que se desprende de una interpretación sistemática de la Constitución y uno de los primeros reconocimientos fue el derecho a la subsistencia. El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de condiciones dignas para vivir; es una tesis central del fenómeno epistemológico del mínimo vital<sup>2</sup>.

La Corte Constitucional desarrolló el concepto del mínimo vital como un mínimo de condiciones necesarias para vivir en dignidad de cualquier persona; y en consecuencia, la jurisprudencia sobre el mínimo vital ha favorecido a diversas minorías en el Estado social de derecho. En sentencia SU-111 de 1997, la Corte consideró que los derechos económicos y culturales tienen conexidad con pretensiones amparables por acción de tutela<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Véase el Plan del mínimo vital de agua. Plan de desarrollo de Medellín, 2008-2011.

<sup>2</sup> RODOLFO ARANGO y JULIETA MAITRE, “Jurisprudencia constitucional sobre el derecho al mínimo vital”, *Revista Estudios Ocasionales del CIUS*, Bogotá, Edic. Unian-des, Facultad de Derecho, 2002, págs. 14-16.

<sup>3</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. SU-111 de 1997; magistrado ponente: Eduardo Cifuentes, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

La primera sentencia que la Corte Constitucional relaciona el concepto del mínimo vital es la T-426 de 1992 y fija una subregla constitucional en estos términos: “La tutela procede por violación al derecho fundamental al mínimo vital cuando está en peligro el mínimo vital de las personas y el Estado, pudiendo prestar el apoyo material mínima, no lo hace”<sup>4</sup>.

El manejo constitucional de este derecho innominado al mínimo vital influyó para el movimiento del referendo, al reconocer por las vías constitucionales el derecho al mínimo vital en varios asuntos para la vida de los colombianos. En la exposición de motivos, los promotores de la iniciativa popular relacionan los principios y normas que forman parte del bloque de constitucionalidad para el reconocimiento del derecho humano al agua como fundamental. Se tienen en cuenta las consideraciones hechas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – DESC, el cual define el agua como un recurso natural limitado y un bien público para la vida y la salud; y afirma, además, que debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico (exposición de motivos del proyecto de ley 171 de 2008)<sup>5</sup>.

La primera sentencia de la Corte Constitucional que reconoce el agua como un derecho fundamental, fue la 578 de 1992, con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, a pesar de no conceder la tutela por existir otros medios de defensa judicial. Pero la Sala de Tutela consideró este derecho como fundamental por ser fuente de vida, indicando lo siguiente:

“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, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela. En este caso el servicio de acueducto no cumple con la finalidad de satisfacer las necesidades esenciales de las personas naturales, pues en este caso la conexión o la habilitación del predio para la construcción posterior de las viviendas beneficiaría a una persona jurídica para las cuales no constituye derecho constitucional fundamental”<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> *Ibidem*, sent. T-426 de 1992; magistrado ponente: Eduardo Cifuentes, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

<sup>5</sup> Véase exposición de motivos del proyecto de ley 171 de 2008. Por el referendo al agua.

<sup>6</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. T-578 de 1992; magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

### B) *Mínimos vitales e indicadores de progresividad*

Los DESC son derechos fundamentales prestacionales que los Estados y en ocasiones los particulares, tienen la obligación de realizar todas aquellas acciones que conduzcan a su cumplimiento real. Los Estados deben implementarlos progresivamente en la medida que sus recursos lo permitan.

Según el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cada uno de los Estados partes en el presente pacto se comprometen a adoptar las medidas tanto por separado como mediante la existencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos (Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales ratificado por Colombia en 1969)<sup>7</sup>.

El mínimo vital se define como un derecho fundamental innominado o derecho a la subsistencia; esto surge de la interpretación holística de la Constitución Política y del bloque de constitucionalidad. Los mínimos vitales son un mínimo de condiciones materiales necesarias para llevar a una existencia digna; garantizada, a su vez, por la observancia de otros derechos. En esta situación, el derecho al mínimo vital al agua forma parte del principio de progresividad, regulado en el Protocolo Internacional de San Salvador.

La progresividad exige a las autoridades estatales, desarrollar gradualmente los derechos económicos, sociales y culturales para corregir graves desigualdades sociales y promover mejores condiciones de vida, entre ellos brindar agua potable a la totalidad de la población como un bien de uso público.

## 3. ETAPA: 1995-2005

### A) *La progresividad jurisprudencial en el derecho humano al agua*

Como se afirmó anteriormente, el acceso al agua potable es un derecho humano que se sitúa en los denominados DESC (derechos económi-

<sup>7</sup> Aprobado por la ley 74 de 1978, por la cual se aprueban los pactos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales de derechos civiles y políticos, así como su protocolo facultativo. Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, New York, 16 de diciembre de 1966, en *Diario Oficial* núm. 32.682 del 30 de diciembre de 1968.



cos, sociales y culturales) y en el desarrollo de las observaciones sobre estos pactos proferidos por la ONU. Pero el consenso de este acceso al agua desaparece cuando se trata de un reconocimiento humano fundamental en la Carta Política, que generó una tensión al Estado en la discusión política del referendo y una posible amenaza económica de limitar el negocio de las multinacionales del agua.

La doctrina constitucional diferencia el concepto de derecho humano y derecho fundamental. Por ejemplo, el profesor UPRIMNY manifiesta que tal diferencia radica que el primero es un concepto ético-político e internacional, y el segundo es una categoría del derecho constitucional y de un fuero del derecho interno de las constituciones políticas<sup>8</sup>.

El profesor español ANTONIO PÉREZ LUÑO afirma que para evitar estos inconvenientes de distinción entre estos derechos: “Los derechos humanos aúnan, a su significación descriptiva de aquellos derechos y libertades reconocidas en las declaraciones y convenios internacionales, una connotación prescriptiva o deontológica, al abarcar también aquellas exigencias más radicalmente vinculadas al sistema de necesidades humanas, y que debiendo ser objeto de positivización no lo han sido. Los derechos fundamentales poseen un sentido más preciso y estricto, ya que tan solo describen el conjunto de derechos y libertades jurídica e institucionalmente reconocidos y garantizados por el derecho positivo”<sup>9</sup>.

Ahora bien, la Corte Constitucional desde 1992 en su sentencia T-002 de 1992 ha señalado varios criterios para reconocer un derecho fundamental, que pueda ser amparado por tutela independientemente de su distinción formal que consagra la Constitución Política de 1991 en su artículo 85 (derechos de aplicación inmediata)<sup>10</sup>.

Los derechos fundamentales reconocidos en tratados internacionales son, para la Corte, un criterio auxiliar que pueden ser utilizados por los operadores judiciales que fallen tutelas. En la sentencia T-406 de 1992, la más grande pieza magistral académica del Estado social de derecho, se

<sup>8</sup> R. UPRIMNY YEPES, “Algunas reflexiones sobre la responsabilidad por la violación de los derechos humanos en la Constitución”, en *La responsabilidad en derechos humanos*, AA. VV., Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1996, págs. 53-54.

<sup>9</sup> ANTONIO PÉREZ LUÑO, *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, España, Tecnos, 1998, págs. 46-47.

<sup>10</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. T-002 de 1992; magistrado ponente: Ciro Angarita, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

indican otros criterios como la conexidad con principios y la aplicación inmediata y directa<sup>11</sup>.

La evolución de estos criterios en la Corte Constitucional ha desarrollado el debate de fundamentar unos derechos innominados como fundamentales, como consecuencia de la interpretación holística de la Constitución. La jurisprudencia constitucional desde 1997 reconoce el derecho al mínimo vital como un derecho fundamental innominado que no se consagra expresamente en la Constitución, especialmente en temas laborales, despidos injustos de mujeres embarazadas, pensiones, derecho de subsistencia y personas en estado de indefensión.

En el caso del derecho al agua potable como fundamental que el constituyente no reconoció expresamente como tal, no queda excluido de la evolución de progresividad de la Corte Constitucional en sus derechos; y esos pronunciamientos de tutela del agua como fundamental desde 1995, manifiestan una calificación de un derecho fundamental al agua potable como innominado. La figura del bloque de constitucionalidad que aparece a partir de la sentencia C-225 de 1995, permitió aplicar los artículos de la Constitución Política que se relacionan con estas normas, como los artículos 93 y 94, núcleos esenciales para un derecho fundamental innominado. El artículo 94 dispone: “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos” (art. 94, Const. Pol. de Colombia)<sup>12</sup>.

La Corte Constitucional definió en la sentencia T-413 de 1995 el agua como un derecho fundamental, manifestando lo siguiente:

“En principio, 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 (art. 11, Const. Pol.), la salubridad pública (arts. 365 y 366, *ibidem*) o la salud (art. 49, *ibidem*), es un *derecho* constitucional fundamental y como tal será objeto de protección mediante la acción de tutela”<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> *Ibidem*, sent. T-406 de 1992; magistrado ponente: Eduardo Cifuentes, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

<sup>12</sup> *Constitución Política de Colombia 1991*, Bogotá, Edit. Temis, 2010.

<sup>13</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. T-413 de 1995; magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

Esta jurisprudencia fue ratificada en sentencia T-410 del 2003, donde nuevamente se aseveró que el *agua* es un *derecho* fundamental cuando está destinada al consumo *humano*, caso en el cual puede ser amparado mediante la acción de tutela. Mientras que en sentencia T-1104 del 2005 afirma que, por el contrario, no se trata de un *derecho* fundamental, cuando el *agua* se destina a otro tipo de necesidades, como la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados. Posteriormente, el mismo tribunal cambió esas precisiones en la sentencia T-381 del 2009 y destaca que el agua es un derecho fundamental si es utilizada para el consumo humano<sup>14</sup>.

### B) *El acceso al agua por la acción popular*

La ley 472 de 1998 estableció la acción de tutela para la defensa de los derechos e intereses colectivos. Un informe de la Defensoría del Pueblo en el 2009, señalaba que en Colombia se habían colocado más de mil acciones populares y de grupo relacionadas con los servicios de agua potable y saneamiento básico. Este informe indicaba que los temas por los cuales se recurría más a las acciones judiciales, en el derecho humano al agua, eran el suministro de agua no potable, 27 por ciento; acueductos deficientes, 15 por ciento; alcantarillado deficiente, 8,4 por ciento<sup>15</sup>.

Los siguientes son los temas relacionados con el agua en acciones populares.

## 4. MÍNIMOS VITALES DE AGUA POTABLE: 2006-2009

En esta tercera etapa de la Corte Constitucional encontramos la sentencia T-546 del 2009, donde se ordena un mínimo vital de agua a una familia del Huila en la protección de un menor. En esta sentencia, la Corte Constitucional reconoció un mínimo vital gratuito para una familia en la ciudad de Neiva, que tenía dos hijos menores de 6 y 11 años. El servicio no puede ser suspendido cuando exista la protección de menores para garantizar un mínimo vital de condiciones de dignidad e igualdad en esta población de menores.

La Corte sostiene lo siguiente:

<sup>14</sup> AUGUSTO PÉREZ RODRÍGUEZ, “El acceso al agua potable: ¿derecho humano fundamental?”, *Revista Vínculos*, vol. 1, núm. 1, Medellín, 2010, págs. 37-38.

<sup>15</sup> “Derecho humano al agua. Diagnóstico del cumplimiento del derecho humano al agua en Colombia”, Defensoría del Pueblo, abril de 2009, pág. 294.

“A juicio de la sala, no en todo caso de incumplimiento es válido suspender los servicios públicos domiciliarios, en el sentido de cortar totalmente el suministro de los mismos. Si el incumplimiento es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional, si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud y si, por último se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público”<sup>16</sup>.

La Corte ha reconocido en varios fallos, que el derecho al suministro de agua potable se constituye como condición para preservar y asegurar los derechos fundamentales a la salud y a la vida. El Estado social de derecho debe otorgar un especial reconocimiento en brindar estos servicios con un manejo fundamental y no mercantil (Corte Constitucional de Colombia, sents. T-636 del 2002 y T-379 de 1995).

En síntesis: el reconocimiento a un mínimo vital de agua potable es un derecho de todos; además, debe garantizarse por el Estado y no necesariamente debe ser gratuito.

## 5. EL DERECHO HUMANO Y EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD: 2010

Podemos afirmar que la cuarta etapa de este manejo jurisprudencial la inicia la sentencia de la Corte Constitucional T-418 del 2010, con ponencia de la magistrada María Victoria Calle. Se plantea una estructura conceptual en el Estado social de derecho de acceso al agua a una familia del municipio de Arbeláez que reside en la zona rural<sup>17</sup>.

La sentencia de tutela realiza un análisis del papel y la misión del Estado social de derecho de reconocer el acceso al agua a una comunidad rural excluida del servicio en el municipio de Arbeláez, en Cundinamarca. Como se refleja en este fallo, el reconocer el agua como un derecho fundamental que puede ser reclamado por tutela, no corresponde a simples actos de buenas intenciones del operador judicial, sino a obligaciones que se derivan directamente de tratados internacionales de derechos

<sup>16</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. T-546 del 2009; magistrada ponente: María Victoria Calle, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

<sup>17</sup> *Ibidem*, sent. T-418 del 2010; magistrada ponente: María Victoria Calle, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en 1966 y sus respectivas Observaciones como la número 15, al dar autonomía para este derecho<sup>18</sup>.

La sentencia T-418 del 2010 sintetiza varias subreglas constitucionales que podemos mencionar:

1. La tutela es procedente para proteger las dimensiones fundamentales al derecho al agua.

2. Se violó el derecho al agua al emplear procedimientos y trámites para dilatar la exigencia del grupo de personas para poder acceder al agua potable.

3. No se violó el derecho a la igualdad con relación a las personas del sector rural que sí tenían acceso al agua potable, porque su situación jurídica era distinta.

4. Una persona puede reclamar mediante acción de tutela, que se le proteja judicialmente aquellas dimensiones del derecho al agua que comprometan su mínimo vital en dignidad.

5. Toda persona tiene derecho a que la administración atienda adecuadamente su petición de acceder al servicio de agua, y a que, por lo menos, exista un plan que asegure, progresivamente, el goce efectivo de esta dimensión del derecho al agua. Esta dimensión positiva del derecho al agua supone, por lo menos contar con un plan, que permita, progresivamente, el goce efectivo del derecho, y que posibilite la participación de los afectados en el diseño, ejecución y evaluación de dicho plan, en este caso en los términos de las leyes vigentes que desarrollan la Constitución en este ámbito.

Las personas que habitan en el sector rural y tienen limitados recursos económicos, tienen derecho a ser protegidas especialmente, asegurándoles que no sean “los últimos de la fila” en acceder al agua potable.

6. Mientras se implementa el plan que asegure el goce efectivo de los derechos a los accionantes, deberán adoptarse medidas paliativas que aseguren algún mínimo acceso de supervivencia a agua potable<sup>19</sup>.

Otra sentencia importante de la Corte Constitucional es la T-717 del 2010, presentada por unos adultos para proteger los derechos de los nietos contra el municipio de Medellín y las Empresas Públicas de Medellín<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Véase Observación núm. 15 del 2002, ONU. Observación para interpretar los DESC.

<sup>19</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. T-418 del 2010; magistrada ponente: María Victoria Calle, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

<sup>20</sup> *Ibidem*, sent. T-717 del 2010; magistrada ponente: María Victoria Calle, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

Rada Yubey Calle Arenas interpuso acción de tutela en nombre de sus nietos menores (Ana Sofía Martínez Caicedo y Miguel Ángel Caicedo Álvarez), de su sobrino también menor (Juan Camilo Calle Cano) y de su madre de 68 años que sufre múltiples quebrantos de salud (Alicia Arenas de Calle), para que les fueran protegidos sus derechos fundamentales al agua potable, a la vida, a la salud y a la integridad física.

“En su tutela, la peticionaria considera que esas garantías fueron y son actualmente vulneradas por las Empresas Públicas de Medellín por la suspensión efectiva del servicio de acueducto, debida a la falta de pago de los servicios públicos. La tutelante vive en Medellín, en el barrio Belén Rosales, en la Cra. 69C No. 32B-19. Considera que esa suspensión viola los derechos fundamentales de los niños y del adulto mayor que viven en su casa, porque no tienen dinero para pagar el monto al cual ascienden los costos totales del servicio de acueducto”<sup>21</sup>.

La sentencia señala lo siguiente:

“El derecho a disponer y acceder a cantidades suficientes de agua potable supone tanto obligaciones de respetar como de proteger y de garantizar. Una de las obligaciones *prima facie* es la de respetar las instalaciones del servicio de acueducto que una persona tenga en su domicilio, y la de no racionalizarlo, suspenderlo o cortarlo por completo. De modo que, sea cual sea el motivo que las anime, las acciones encaminadas a racionalizar, suspender o desconectar el servicio público de acueducto a una vivienda suponen una interferencia en los derechos fundamentales de quienes habitan en ella, pues se supone que es de él —especialmente en las urbes— de donde se abastecen para alimentarse y asearse con regularidad. Con todo, las prohibiciones constitucionales, derivadas de los derechos fundamentales, no son siempre prohibiciones absolutas e incondicionadas de interferir en ellos, sino normas que prohíben, por ejemplo hacer algo, de un modo injustificado o desproporcionado”<sup>22</sup>.

La Corte Constitucional ha establecido tres pautas importantes para que un derecho se pueda considerar como fundamental: la conexión directa con un principio, la eficacia directa y un contenido esencial. En este caso, el agua se reconoce como un derecho económico y social fundamental. En un trabajo reciente, la Defensoría del Pueblo ha señalado el agua potable como derecho humano, que tiene por fin garantizar a cada ser

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

humano una cantidad mínima de agua de buena calidad y suficiente para la vida y la salud<sup>23</sup>.

En el núcleo del derecho al agua, reside el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades fundamentales. Y no puede existir ningún tipo de discriminación para acceder a ese derecho. Pero existe una grave problemática del agua potable: son muy pocos los municipios en Colombia que tienen acceso a la calidad de agua y, como consecuencia, la salud puede resultar afectada cuando no cuenta con una cantidad de agua adecuada para el organismo.

Según estudios de la Organización Mundial de la Salud, aproximadamente el 80 por ciento de las enfermedades se transmiten con el agua contaminada. En este sentido, la Corte Constitucional en las sentencias T-232 de 1993 y T-413 de 1995 dispuso:

“No es razonable que se restrinja el agua que los usuarios requieren para su uso diario, para gozar de un ambiente sano para la salud. Lo razonable es atender primero las necesidades domésticas y si hay excedente de agua entonces, de manera reglamentada, se puede aprovechar excepcionalmente para otro uso”<sup>24</sup>.

Este análisis en las diferentes etapas que la Corte Constitucional ha recorrido en el reconocimiento del derecho fundamental al agua, obedece al desarrollo de la teoría de los derechos sociales y fundamentales; en instrumentos internacionales se ha internacionalizado el derecho constitucional. Desde 1992, nuestro tribunal constitucional desarrolla criterios como la tesis de la conexidad, la tesis del núcleo esencial o las teorías del profesor alemán ROBERT ALEXY, y el mínimo existencial.

La tesis de la conexidad es, sin lugar a dudas, la herramienta más utilizada por la jurisprudencia constitucional para proteger estos derechos prestacionales. Así, las necesidades sociales resultan ser protegidas en interpretación de valores o principios constitucionales. Muchas veces este criterio puede resultar confuso y ambivalente para el operador judicial que pueda reconocer nuevos derechos<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> “El derecho humano al agua”, Defensoría del Pueblo, *Serie Estudios Especiales DESC*, Bogotá, abril de 2009, págs. 65-66.

<sup>24</sup> Corte Constitucional colombiana, sent. T-232 de 1993; magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero, en [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria).

<sup>25</sup> FAITH PÉREZ QUINTERO, “El derecho fundamental a la alimentación básica”, Universidad Externado de Colombia, Facultad de Derecho. Tesis de grado. núm. 58, mayo de 2011, pág. 33.

Finalmente, la no consagración explícita en la constitución del derecho fundamental al agua potable, cuya tarea principal pretendía el referendo del agua iniciado en el 2007 y finalizado en el 2010 en iniciativa del Congreso de ser archivado, se corre el riesgo a pesar de su alto grado de importancia para la vida de que el legislador o mismo Estado colombiano no lo reconozcan y su protección escasamente se pueda aplicar mediante la acción de tutela, bajo criterios de interpretación de las líneas jurisprudenciales aquí mencionadas.

La tendencia de la jurisprudencia de la Corte Constitucional desde 1992, es la de garantizar el acceso al agua como un derecho humano fundamental a través del mecanismo de tutela, aplicando los referentes internacionales para materializar a los individuos sus derechos. Las etapas de evolución de la jurisprudencia de la Corte Constitucional 1992-2011, como determinantes en esta investigación, han desarrollado y ejecutado el principio de progresividad para amparar a los peticionarios este derecho como un recurso vital de vida.

En Colombia, la lucha jurisprudencial por el agua como un derecho humano surge de la ratificación de varios tratados internacionales de derechos humanos que forman parte de la figura del bloque de constitucionalidad (art. 93, Const. Pol.); entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El comité del referido pacto en la Observación No. 15, reconoce la existencia del derecho humano al agua y resalta la importancia de su realización por los Estados firmantes en este pacto, entre ellos Colombia.

No solo existe en Colombia reconocimiento jurisprudencial, sino además una inclusión en normas locales de reconocimiento al mínimo vital; como el caso de Medellín, en su plan de desarrollo de garantizar un mínimo vital de agua a los sectores más pobres. En Bogotá, a partir de noviembre del 2011, en cumplimiento del acuerdo distrital 347 del 2008 que regula el lineamiento de agua potable para Bogotá, se ha iniciado a garantizar un mínimo vital gratuito a cien mil familias bogotanas.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

ARANGO, RODOLFO y LEMAITRE, JULIETA: “Jurisprudencia constitucional sobre el derecho al mínimo vital”, en *Revista Estudios Ocasionales del CIJUS*, Edic. Uniandes, Facultad de Derecho, 2002.



- Defensoría del Pueblo: “Derecho humano al agua”, en *Serie Estudios Especiales DESC*, Bogotá, abril de 2009.
- “El derecho humano al agua”, en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales, enero del 2005.
- MOTTA VARGAS, RICARDO: “El derecho humano al agua en Colombia: planes departamentales y proceso de privatización”, en *Revista Republicana*, enero-junio 2010.
- PÉREZ LUÑO, ANTONIO: *Derechos humanos, estado de derecho y Constitución*, España, Tecnos, 1998.
- PÉREZ RODRÍGUEZ, AUGUSTO: “El acceso al agua potable: ¿derecho humano fundamental?”, en *Revista Vínculos*, vol. 1, núm. 1, Medellín, 2010.
- PETRELLA, RICARDO: “El manifiesto del agua”, en *Colección: Encuentro*, Barcelona, 2007.
- UPRIMNY YEPES, R. “Algunas reflexiones sobre la responsabilidad por la violación de los derechos humanos en la Constitución”, en *La responsabilidad en derechos humanos*, vv. AA., Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1996.

*Sentencias consultadas de la Corte Constitucional de Colombia*

- T-578 de 1992 (magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero).
- T-413 de 1995 (magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero).
- T-381 del 2009 (magistrado ponente: José Ignacio Pretelt).
- T-546 del 2009 (magistrada ponente: María Victoria Calle).
- T-418 del 2010 (magistrada ponente: María Victoria Calle).
- T-717 del 2010 (magistrada ponente: María Victoria Calle).
- T-143 del 2010 (magistrada ponente: María Victoria Calle).



## CAPÍTULO IV

# UNA MIRADA NORMATIVA AL PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA EN LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ALBA REMISSIO

PATRICIA TRUJILLO HUÉRFANO

## RESUMEN

Antes de realizar un análisis sobre el plan de agua potable para el departamento de Cundinamarca, es necesario efectuar una visión normativa que se tiene en materia de ordenamiento territorial en Colombia, su incidencia sobre la planificación hidrológica que se realiza en el país que, sin duda alguna, no ha sido la más adecuada.

La ordenación de las cuencas es la figura estelar de la planificación hidrológica en Colombia, su diseño conceptual es claro y equilibrado, aunque su desarrollo en la práctica, quizá por la dispersión de las competencias, sigue siendo desordenado. La interrelación entre el uso del agua y los usuarios de una fuente hídrica no han sido lo suficientemente ilustrada a la población lo cual ocasiona desmanes de estos para con la naturaleza.

Las aguas superficiales y subterráneas, los ríos, los lagos, las cuencas de captación, las zonas de recarga, los lugares de extracción del agua, las obras hidráulicas y los puntos de evacuación de aguas servidas, en la mayoría de los casos tienen responsables diferentes, no siempre son concurrentes. Con la reciente expedición del decreto 1480 de 2007, Colombia fortaleció el proceso de priorización de algunas de sus cuencas hidrográficas más importantes, por lo que se impone un compás de espera para su aplicación, especialmente por las autoridades ambientales regionales. Por su parte, el decreto 1575 de 2007 señala cuál debe ser el sistema para la protección y control de la calidad del agua para consumo humano e indica los estándares o indicadores para una calificación del agua potable

de óptima calidad. Igualmente, la resolución 2115 de 2007, proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, señala las características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano, cuyos referentes son tomados en cuenta para cualquier plan de irrigación de agua potable en el territorio nacional.

Así las cosas, el plan departamental de aguas para cualquier departamento debe dirigirse a optimizar la cobertura y calidad de la prestación del servicio de agua potable, mediante la construcción, mejoramiento y optimización de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, logrando de esta manera incrementar mayor cobertura urbana y rural, pero con calidad en el servicio para los habitantes de dichos sectores.

## 1. INTRODUCCIÓN

Existen varios elementos para la preservación de la vida humana, pero es difícil encontrar un elemento más importante que el agua para lograr dicho objetivo. El agua siempre ha tenido un papel fundamental dentro de las sociedades humanas, por ser un factor clave para el crecimiento sustentable y para el alivio de la pobreza, ya que es pieza fundamental de prácticamente todo lo relacionado con áreas de producción agrícola, industria, sector energético y transporte, entre otros. Pero también es importante tener en cuenta que siendo un elemento tan esencial, puede convertirse en una fuerza destructiva, de manera catastrófica y esto se debe a diferentes fenómenos que se presentan hoy en día en nuestro país, como el causado por el cambio climático que genera desmanes ambientales como desertificación, sequías, inundaciones, contaminación y enfermedades, etc.

El agua es una fuente de vida y prosperidad, pero también causa de muerte y devastación<sup>1</sup>. Como lo destaca PARRA LLERAS, el agua es vital pero limitada y la producción de agua nueva, ya sea por deshielo o por renovación de los acuíferos, es lenta; mientras que la destrucción de las cuencas por sobreexplotación de las fuentes es un proceso rápido en relación con la producción de agua nueva. El proceso destructivo se acelera con

<sup>1</sup> The World Bank, El Colegio de México y World Water Council, “Agua para el crecimiento y desarrollo”, documento temático - Eje Temático 1, documento preparado por DAVID GREY, asesor principal de agua, y por CLAUDIA SADOFF, economista en jefe; ambos del Banco Mundial, IV Foro Mundial del Agua, Ciudad de México, marzo de 2006, pág. 8.

el crecimiento de la población y la imposibilidad de los Estados para regular y controlar su uso, así como para preservar y conservar las cuencas<sup>2</sup>.

La responsabilidad de planificar el uso, la distribución, los beneficios y todos los temas inherentes al recurso hídrico, está en cabeza del Estado, ya que es su obligación de ejercer un control sobre los agentes y entidades que se encargan del recurso; así como imponer restricciones para garantizar su adecuada distribución por intermedio de las entidades asignadas para tal fin.

La riqueza hídrica existente en Colombia, y según el sistema hidrográfico, está formada por cinco macrocuencas vertientes: la Pacífica, con 1.311 cuencas menores y un área total de 75.000 km<sup>2</sup>; la del Orinoco, con 11.162 cuencas que cubren 357.420 km<sup>2</sup>; la del Caribe, con 8.088 cuencas menores y un área aferente de 412.231 km<sup>2</sup>; la del Amazonas, con 10.378 cuencas menores y un área de 280.350 km<sup>2</sup>, y por último, la cuenca vertiente del Catatumbo, con un área de 16.565 km<sup>2</sup> y 770 cuencas menores<sup>3</sup>.

Es marco de referencia la Constitución Política de 1991. Para este tema específico del manejo de aguas en nuestro país y con la entrada en vigencia de la ley 142 de 1994, se logra en Colombia grandes avances estructurales en beneficio de la dinámica del sector. Estos avances, según el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se han traducido en mayores coberturas nominales, pasando en 1993 del 77,1 por ciento al 83,4 por ciento en el 2005 en acueducto, y del 60 por ciento al 73,1 por ciento en el 2005, para alcantarillado<sup>4</sup>.

Es importante tener en cuenta que agua y territorio son dos variables inseparables. La planificación del territorio es una de las herramientas fundamentales para garantizar un adecuado uso de los recursos naturales; en especial, para garantizar una adecuada distribución del recurso hídrico. La normatividad ambiental y la que tiene que ver con el ordenamiento del territorio, se han encargado de proporcionar herramientas para orientar dichos procesos.

<sup>2</sup> ERNESTO PARRA LLERAS, "Manejo del agua en Colombia: reflexiones-Exceso de legislación y falta de instrumentos para aplicarla", Colección *Pretextos* núm. 30, Facultad de Finanzas de la Universidad Externado de Colombia, 2006, pág. 13.

<sup>3</sup> Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", Atlas de Colombia, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, 2002, pág. 142. Tomado de ERNESTO PARRA LLERAS, *op. cit.*, pág. 16.

<sup>4</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Viceministerio de Agua y Saneamiento, "Líneas estratégicas 2007-2010", Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, pág. 15.

La ley 99 de 1993, que crea el Sistema Nacional Ambiental, define en su artículo 7º, el ordenamiento ambiental del territorio como “[...] la función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la nación a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible [...]”. La ley 388 de 1997, por su parte, define en su artículo 5º el ordenamiento del territorio como el “[...] conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer los instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales [...]”<sup>5</sup>.

El componente ambiental del territorio es un elemento esencial en el concepto de ordenamiento del territorio, en general. Las características físicas, naturales y ambientales del territorio forman parte integral del proceso de ordenamiento territorial, para garantizar la conservación y el mejoramiento en cuanto a cantidad y calidad de la oferta ambiental como base de sustentación de las actividades sociales, culturales y económicas. El agua es eje fundamental de la política nacional ambiental; por tanto, debe operar como factor ordenador del territorio, apoyado sobre bases científicas y técnicas para la definición de las múltiples posibilidades de uso y aprovechamiento del recurso hídrico.

Una vez planteados estos determinantes, pretendemos con dicho documento mirar la incidencia que el ordenamiento territorial tiene en Colombia sobre la planificación del recurso hídrico, tener claro el marco normativo, sus antecedentes, sus modelos de gestión, los aspectos para tener en cuenta para el futuro y conocer el estado actual del plan de agua potable para Cundinamarca.

## 2. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN COLOMBIA

### A) *Antecedentes en materia de planeación territorial*

La historia de la planeación territorial en Colombia nos muestra, con anterioridad a los años noventa, un gran debilitamiento en la actividad pú-

<sup>5</sup> Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial), Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, Santa Fe de Bogotá, 1998.

blica territorial, el predominio de las intervenciones sectoriales sin rumbo, así como las actuaciones privadas especulativas e indiferentes a los principios básicos de equilibrio e integralidad en el desarrollo territorial. La creación de las corporaciones autónomas regionales hacia los años cincuenta, fue un paso determinante en materia de planeación regional, en donde las entidades públicas serían responsables por la planificación integral de territorios relativamente homogéneos.

Para los años setenta y ochenta, una importante investigación, sobre la implantación del Plan Integral de Desarrollo (PID), dispuesto como un instrumento de obligatoria formulación por parte de las administraciones municipales con el fin replicar a escala local la experiencia del Plan Nacional de Desarrollo, implicó un descuido y desvanecimiento de la planeación y el ordenamiento territorial en sentido estricto. Al expirar este período, la ruptura entre la planeación urbano-territorial y la planeación económico-social fue radical: el Plan de Desarrollo Nacional y el Plan Territorial quedaron como dos esferas aisladas. En los años noventa se muestran cambios muy importantes en la relación entre los entes territoriales y el gobierno nacional, que se inician con el proceso de descentralización en la segunda mitad de la década de los ochenta, la promulgación de la Constitución Política de 1991 y la discusión alrededor de las leyes reglamentarias sobre los temas de planeación y ordenamiento del territorio. Debe remarcarse, en forma paralela, la aparición de los temas relacionados con el medioambiente, la sostenibilidad y la tutela del medio natural y, principalmente, del recurso hídrico<sup>6</sup>.

En la nueva Carta Política, se destacan tres principios constitucionales importantes, que tienen que ver directamente con el tema del desarrollo territorial: la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la participación de los municipios en las plusvalías generadas en el desarrollo urbano, con la finalidad de promover una distribución equitativa de cargas y beneficios.

La ley 99 de 1993, que dispuso la creación del Sistema Nacional Ambiental (SINA), estableció funciones en cabeza del Ministerio y de las corporaciones, directamente relacionadas con el ordenamiento ambiental del

<sup>6</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Escuela Superior de Administración Pública, Federación Nacional de Organizaciones de Vivienda Popular, Metrovivienda, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat Colombia) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Formulación y aplicación de la ley 388 de 1997 en Colombia - Una práctica colectiva hecha realidad”, Bogotá, Produmedios, 2005.

territorio. Al Ministerio le fueron asignadas dentro de sus funciones, las de preparar planes, programas y proyectos que en materia de ordenamiento ambiental del territorio deban incorporarse a los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones (num. 3, art. 5º); determinar normas ambientales mínimas y regulaciones generales sobre el medioambiente a las que se sujetaron los centros urbanos y asentamientos humanos y todas las actividades económicas que puedan afectar el medioambiente (num. 10, art. 5º); expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales (num. 12, art. 5º). Por su parte, a las corporaciones se les facultó para participar en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el objetivo de incorporar el factor ambiental en las decisiones pertinentes (num. 4, art. 31)<sup>7</sup>.

Paso fundamental en este proceso, ha sido la expedición de la ley 388 de 1997, que modificó las leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991. Se trata, sin duda, del más importante instrumento del ordenamiento territorial que ha tenido el país, que tuvo entre sus principales finalidades las siguientes: establecer mecanismos que le permitieran al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial, la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

#### B) *Antecedentes en materia de planificación hidrológica*<sup>8</sup>

En Colombia, la evolución sobre el tema de la ordenación de cuencas obedece a tendencias globales que es necesario reconocer para evaluar sus logros, así como las causas de los fracasos. Con este referente, es posible construir un escenario más completo y con las limitaciones del caso

<sup>7</sup> *Ibidem*, pág. 53.

<sup>8</sup> Gran parte de los antecedentes que se presentan a continuación en materia de planificación hidrológica, se tomaron de un documento facilitado por la Dirección de Desarrollo Territorial del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sobre cuencas hidrográficas, recurso hídrico en Colombia, “Política para la gestión integral del agua, marco institucional, marco normativo y marco geofísico del recurso hídrico en Colombia”. El documento que nos fue suministrado carece de referencia sobre autor, editor, año de la publicación, editorial, entre otros aspectos, pero nos fue remitido para uso exclusivamente académico, como aquí se está haciendo.



avanzar hacia un verdadero esquema de gestión integrada de recursos hídricos, prioritaria para el país<sup>9</sup>.

### C) *Fundamentos constitucionales*

GLORIA LUCÍA ÁLVAREZ PINZÓN acertadamente señala que la Constitución Política de 1991, muestra que la facultad de ordenar el territorio que antes compartían el municipio, en materia urbanística, y la autoridad ambiental en la parte rural, pasó a ser competencia exclusiva de los concejos municipales, conforme lo dispuso el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política<sup>10</sup>. En lo pertinente al tema ambiental, el numeral 9 del artículo 313 les asignó la obligación de dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio<sup>11</sup>.

Es por esta razón por la que los nuevos postulados constitucionales, el Estado, por medio de los municipios tiene la función de clasificar los suelos y definir sus usos (garantizar la función social y ecológica de la propiedad), respetando los derechos fundamentales y los derechos colectivos de los ciudadanos (propietarios y usuarios del suelo). Esto quiere decir que el Estado delega en los municipios la función de determinar límites al derecho de dominio, o derecho de propiedad sobre el suelo.

El marco constitucional de esta función se describe así:

a) *La propiedad tiene una función social y ecológica* (Const. Pol., art. 58). Se parte de la base de que la propiedad no es un derecho abso-

<sup>9</sup> De acuerdo con las distintas definiciones, la “gestión integrada de recursos hídricos” puede entenderse como i) la integración de los diferentes componentes del agua o de las diferentes fases del ciclo hidrológico (por ejemplo, la integración de la gestión del agua superficial y el agua subterránea), ii) la integración de la gestión del agua y de la gestión de la tierra y otros recursos naturales y ecosistemas relacionados, iii) la integración de los intereses de los diversos usos y usuarios del agua, con el objetivo de reducir conflictos entre los que compiten por este escaso recurso, tanto en cantidad como en calidad y tiempo de ocurrencia, y iv) la integración de la gestión de agua en el desarrollo económico, social y ambiental (en A. DOUROJEANNI y A. JOURAVLEV, *Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua*, CEPAL, 2001).

<sup>10</sup> El artículo 313 de la Constitución Política señala lo siguiente: “[...] Corresponde a los concejos: [...] 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda. [...] 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”.

<sup>11</sup> GLORIA LUCÍA ÁLVAREZ PINZÓN, “La planificación hidrológica y el manejo de las cuencas hidrográficas”, *Derecho de aguas*, t. I, 2003, pág. 53.

luto, porque le corresponde una función ecológica, ya que no se puede abusar de su explotación en contra de claros preceptos para la preservación del medio ambiente; y además, encaja tal prohibición dentro de lo social, porque “así como es dable la utilización de la propiedad en beneficio propio, no es razón o fundamento para que el dueño cause perjuicios a la comunidad, como por ejemplo, con la tala indiscriminada de bosques, la contaminación ambiental, que van en detrimento de otros derechos de los asociados como lo son el de gozar de un medioambiente sano, que en últimas se traducen en la protección de su propia vida”<sup>12</sup>.

La economía política clásica de autores como ADAM SMITH que defendió la idea de que esa apropiación individualista era socialmente benéfica, ya que permitía una armonía social, gracias a los mecanismos de mercado. Con la instauración del Estado interventor, esa perspectiva puramente liberal e individualista de la propiedad entra en crisis, con lo cual el dominio deja de ser una relación estricta entre el propietario y el bien, pues se reconocen derechos a todos los demás miembros de la sociedad. Ahora bien, en la época actual se ha producido una “ecologización” de la propiedad privada, lo cual tiene notables consecuencias, puesto que el propietario no solo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual forma parte (función social de la propiedad), sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea de desarrollo sostenible<sup>13</sup>.

Para MUÑOZ CABRERA<sup>14</sup>, diversas leyes derivadas de la “Constitución Ecológica” de 1991 se fundamentan en el principio de la función social y ecológica de la propiedad. Algunas de ellas son: la ley 99 de 1993, que organizó el Sistema Nacional Ambiental; la ley 160 de 1994, sobre reforma social agraria, y la ley 388 de 1997, sobre desarrollo y ordenamiento territorial.

b) *Es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular* (Const. Pol., art. 82). El artículo 5º de la ley 9ª de 1989, define espacio público, como “[...] el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sent. T-537 de 1992; ponente: Simón Rodríguez, pág. 19.

<sup>13</sup> *Ibidem*, sent. C-126 de 1998.

<sup>14</sup> REYNALDO MUÑOZ CABRERA, “La función social y ecológica de la propiedad”, en *Lecturas sobre derecho del medioambiente*, t. II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, agosto de 2001, pág. 82.

su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo [...]”.

El espacio público es un derecho colectivo, pues todo habitante es titular del derecho de utilizar los bienes de que se compone; esto es, los inmuebles públicos y los aspectos de arquitectura y naturales de los inmuebles privados, todos los cuales tienen por finalidad proveer a las necesidades comunes de tránsito, recreación, tranquilidad, conservación del patrimonio histórico, cultural, religioso y artístico; cuando tales bienes dejan de servir a la comunidad, todos y cada uno de sus integrantes se ven perjudicados<sup>15</sup>.

Es función del Estado velar por la protección y por la integridad del espacio público, así como por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y se encargarán, por su cuenta, de la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

c) *Intervención del Estado en el uso del suelo* (Const. Pol., art. 334). El artículo 334, referente a la dirección general de la economía, consagra la intervención del Estado en la economía, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción,

<sup>15</sup> ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS, “La Constitución Ecológica de Colombia”, 2002, págs. 175-176, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados. Esta intervención del Estado en la economía se hace para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, y, por último, para la preservación de un ambiente sano.

El Estado interviene en la explotación de los recursos naturales. Su poder interventor sobre la economía busca, entre otras finalidades, la preservación del ambiente sano. Se trata de garantizar el derecho colectivo del artículo 79 de la Carta, a través de los mecanismos intervencionistas de la economía.

El campo de intervención del Estado en la economía, según el artículo 334 de la Constitución Política, está en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados. Para todos los casos, es necesaria la participación del Congreso de la República, teniendo en cuenta que la intervención se hace a través de leyes que deben precisar fines, alcances y límites a la libertad económica (num. 21, art. 150, Const. Pol.).

#### D) *Consideraciones generales sobre el modelo de ordenamiento territorial de Colombia*

El ordenamiento territorial municipal y distrital de Colombia, señala el ÁLVAREZ PINZÓN, se concibió en la ley 388 de 1997 como el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes; para disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medioambiente y las tradiciones históricas y culturales<sup>16</sup>.

El instrumento básico para llevar a cabo el ordenamiento territorial municipal y la planificación de los usos del suelo, es el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que se puede definir como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptados para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

<sup>16</sup> GLORIA LUCÍA ÁLVAREZ PINZÓN, *op. cit.*, págs. 54-56.

Dependiendo de la población que posea el respectivo municipio, es el tipo de POT que le corresponde (ley 388 de 1997, art. 9º). Se denominan planes de ordenamiento territorial (POT), los de municipios con más de cien mil habitantes; planes básicos de ordenamiento territorial (PBOT), los de municipios entre treinta mil y cien mil habitantes, y esquemas de ordenamiento territorial, los de municipios con población inferior a treinta mil habitantes.

Los planes de ordenamiento territorial tienen tres componentes: el general, constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo; el urbano, compuesto por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico y urbano; y el rural, formado por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital —señala el art. 6º de la ley 388 de 1997— tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

- La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
- El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar acciones urbanas integrales, y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
- La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.
- Para lograr estos cometidos, el ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial, de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

E) *Determinantes ambientales para la elaboración y adopción de los POT*

Para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deben tener en cuenta una serie de determinantes que constituyen normas de superior jerarquía, algunos de los cuales están directamente relacionados con la conservación y protección del medioambiente y la prevención de amenazas y riesgos naturales. Algunas determinantes ambientales son las siguientes:

a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;

b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medioambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;

c) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales, y

d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

Las disposiciones proferidas por las autoridades ambientales competentes en el área de jurisdicción del municipio, entre ellas las relacionadas con la ordenación de cuencas hidrográficas y el plan de ordenación y manejo de cuencas, son consideradas normas de superior jerarquía que

constituyen determinantes para el ordenamiento territorial, cuya observancia es obligatoria para el municipio o distrito respectivo. De igual manera, la identificación y caracterización de los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, son tareas que deben ser desarrolladas por el municipio o distrito de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción.

### 3. EL ORDENAMIENTO DE CUENCAS EN COLOMBIA

#### A) *Análisis normativo sobre el proceso de ordenación de cuencas hidrográficas en Colombia*

En Colombia, la planificación hidrológica y el ordenamiento territorial están directamente relacionados, específicamente a través de la figura de la *ordenación*, que es el instrumento idóneo para el manejo de las cuencas hidrográficas internas. En los términos del artículo 316 del Código de Recursos Naturales, la *ordenación* de una cuenca es la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y de la fauna. El manejo de la cuenca es la ejecución de obras y tratamientos sobre el mismo ecosistema.

Señala ÁLVAREZ PINZÓN, la ordenación es aquel ejercicio de planificación que debe hacer el Estado para definir la utilización que se le debe dar a los diferentes componentes del medioambiente que se encuentran asociados a la cuenca, con el fin de satisfacer las necesidades de acceso a ellos que tienen el propio Estado, las comunidades y el sector productivo. Esto implica tener claridad sobre la oferta y la demanda de recursos y los controles, que es necesario imponer en cada una de estas variables para garantizar una distribución equitativa de ellos sin poner en riesgo su sostenibilidad<sup>17</sup>.

Serían dos las normas que se han expedido en Colombia sobre el tema de la *ordenación de cuencas*, reglamentando los artículos pertinentes del Código de Recursos Naturales en esa materia. En primer lugar, el decreto 2857 de 1981, y luego el decreto 1729 de 2002, que derogó expresamente el primero de los citados. Luego, el gobierno nacional expidió el decreto 1480 de 2007, mediante el cual se priorizan a escala nacional el ordenamiento y la intervención de algunas cuencas hidrográficas del país.

<sup>17</sup> GLORIA LUCÍA ÁLVAREZ PINZÓN, *op. cit.*, págs. 31-32.

#### 4. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LOS PLANES

Es el Código de Recursos Naturales Renovables el que incorpora una fuente de financiación de los planes de ordenación de cuencas hidrográficas. En su artículo 322 señala: “[...] Los propietarios de predios, sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que se beneficien directa o indirectamente con obras o trabajos de ordenación de una cuenca hidrográfica, están obligados a pagar la tasa proporcional al beneficio recibido, de acuerdo con lo dispuesto por las leyes [...]”.

El decreto 1729 de 2002 permite varias fuentes de financiación de los planes de ordenación, a saber:

a) Las tasas retributivas, compensatorias y por utilización de aguas. En el caso de las últimas (uso de las aguas), solo se pueden invertir en la formulación y ejecución del programa de ahorro y uso eficiente del agua que es parte integral del plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica;

b) Las contribuciones por valorización;

c) Los créditos internos o externos que el gobierno o las autoridades ambientales contraten;

d) Las donaciones que hagan las autoridades ambientales, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras;

e) Los recursos provenientes de las transferencias del sector eléctrico, utilizados en la forma como lo dispone el decreto 1933 de 1994, en lo relacionado con el área objeto de inversión;

f) Los recursos provenientes del 1 por ciento de que trata el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993, invertidos de acuerdo con el procedimiento que señale el gobierno para esos efectos, y

g) Las demás fuentes económicas y financieras que se identifiquen en el componente financiero del plan de ordenación y manejo.

#### 5. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los artículos 317 y 323 del Código de Recursos Naturales, nos muestran que una de las principales características del plan de ordenación de cuencas hidrográficas es la exigencia en materia de participación de los usuarios para lograr el fin perseguido. El artículo 317 señala que se deberá consultar con los usuarios de los recursos de la cuenca, así como con las entidades públicas y privadas que desarrollan actividades en la región.



Por su parte, el artículo 323 indica la obligación que tienen los organismos públicos y privados encargados de la administración de embalses, centrales hidroeléctricas, acueductos y distritos de riego, así como los usuarios en general, de darle a la autoridad ambiental la información, oral y escrita de que dispongan para su elaboración y de facilitar la ejecución de los planes de ordenación y manejo.

En los términos del artículo 22 del decreto 2857 de 1981, los usuarios de una cuenca hidrográfica tenían derecho a conocer y formular recomendaciones sobre la ordenación de una cuenca hidrográfica. Declarada la cuenca en ordenación —recuerda ÁLVAREZ PINZÓN—, era obligatorio poner el hecho en conocimiento de los usuarios de la respectiva cuenca, así como establecer los medios y adoptar los procedimientos adecuados para facilitar a los interesados expresar sus criterios y proponer las recomendaciones que creyeran necesarias. Esta facultad era amplia y permitía establecer una comunicación directa con los usuarios para idear en conjunto y de acuerdo con las condiciones propias de la región, los mecanismos de articulación del plan<sup>18</sup>.

El decreto 1729 de 2002, en su artículo 18, dispone que es obligación de las autoridades competentes poner el hecho en conocimiento de los usuarios de la cuenca, a través de la publicación en un diario de circulación nacional y regional. La misma norma dispone, por otro lado, que dentro de la fase prospectiva debe ponerse en conocimiento de los usuarios el documento sobre los diferentes escenarios de ordenación de la misma, mediante un aviso publicado en un diario de circulación nacional y regional, indicando el sitio en el cual pueden consultar el documento y el término para hacer sus recomendaciones y observaciones debidamente sustentadas.

## 6. REFLEXIONES FINALES

El panorama normativo es bastante amplio, pero debe decirse que Colombia no ha terminado de construir una institucionalidad adecuada e idónea para el manejo del recurso hídrico en el país. La creación nuevamente del Ministerio de Ambiente apenas está empezando a dar sus primeros pasos, especialmente en materia de políticas de gestión hídrica con el Viceministerio de Agua Potable.

Para mirar la totalidad del ciclo del agua, y poder construir una verdadera gestión integral del recurso hídrico, es necesario todavía ajustar

<sup>18</sup> GLORIA LUCÍA ÁLVAREZ PINZÓN, *op. cit.*, pág. 35.

muchos aspectos. En primer lugar, el que tiene que ver con un adecuado sistema de información sobre la oferta hídrica del país. Existen demasiadas fuentes de información, hay muchos niveles de decisión, exceso de normatividad; pero, a su vez, no existe una adecuada gestión frente a los habitantes del país. Sin pretender desconocer, por supuesto, los avances que se han producido en cobertura, siguen existiendo amplias zonas del país con carencia absoluta o relativa del recurso. A pesar de su hilo conductor, el ordenamiento territorial no ha permeado lo suficiente la planificación hidrológica que se realiza en el país.

Se debe ajustar la normatividad del agua que se tiene en el país a la realidad territorial, geográfica y biofísica que se posee. Para lograr este objetivo, es necesario contar con la participación de todos los agentes involucrados en el sector.

La Constitución Política por sí misma no tiene la capacidad de cumplir con los objetivos sociales del Estado. Es un marco de referencia, es un punto de partida. El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, con más de treinta y tres años de vigencia, trae las definiciones básicas, reglamentadas en 1981 y en el 2002.

La ordenación de las cuencas, no obstante su abundante respaldo normativo (decr. 2857 de 1981, derogado por el decr. 1729 de 2002), sigue siendo la figura estelar de la planificación hidrológica de Colombia. Su diseño conceptual es claro y equilibrado. Su desarrollo en la práctica, quizá por la dispersión de las competencias, es aún desordenado.

La interrelación entre los usos y los usuarios de una cuenca no se han ilustrado suficientemente en buena parte de la población. Las aguas superficiales y subterráneas, los ríos, los lagos, las cuencas de captación, las zonas de recarga, los lugares de extracción del agua, las obras hidráulicas y los puntos de evacuación de aguas servidas, en la mayoría de los casos tienen responsables diferentes, no siempre concurrentes.

A pesar de que las cuencas son áreas en donde interactúan, en un proceso permanente y dinámico, el recurso hídrico con los sistemas físicos (recursos naturales) y bióticos (flora y fauna), se hace necesario regular la relación entre todos los usuarios de la cuenca, sean ellos habitantes o interventores de la misma.

Como bien lo reconoce DOUROJEANNI, a pesar del reconocimiento generalizado de que las cuencas son las unidades territoriales más adecuadas para la gestión integrada del agua, debe tenerse presente que no son los únicos espacios posibles para la gestión de los recursos naturales o del

ambiente en general<sup>19</sup>. Las decisiones sobre demanda de agua y de servicios públicos corresponden a actores que no provienen de la cuenca de origen, pero que en la mayoría de los casos tienen más capacidad de decisión que los que han estado siempre en la cuenca.

Es importante destacar el esfuerzo que está realizando el país con el proceso de priorización de cuencas hidrográficas, a la luz del decreto 1480 de 2007. Se impone un compás de espera en su aplicación frente a la gestión de las corporaciones autónomas regionales, en especial ante la aplicación del novel decreto frente al decreto 1729 de 2002, que contiene todo el marco normativo para la ordenación de las cuencas hidrográficas.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ PINZÓN, GLORIA LUCÍA: “La planificación hidrológica y el manejo de las cuencas hidrográficas”, *Derecho de aguas*, t. I, 2003.
- AMAYA NAVAS, ÓSCAR DARÍO: *La Constitución Ecológica de Colombia*, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2011.
- DOUROJEANNI, A. y JOURAVLEV, A.: *Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua*, CEPAL, 2001.
- DOUROJEANNI, A.: *Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica*, CEPAL, 2002.
- MUÑOZ CABRERA, REYNALDO: “La función social y ecológica de la propiedad”, en *Lecturas sobre derecho del medioambiente*, t. II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2001.
- PARRA LLERAS, ERNESTO: “Manejo del agua en Colombia: reflexiones - Exceso de legislación y falta de instrumentos para aplicarla”, Colección *Pretextos*, núm. 30, Bogotá, Facultad de Finanzas de la Universidad Externado de Colombia, 2006.
- Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”: Atlas de Colombia, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, 2002.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Viceministerio de Agua y Saneamiento: *Líneas estratégicas 2007-2010*, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Escuela Superior de Administración Pública, Federación Nacional de Organizaciones de Vivienda Popular, Metrovivienda, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat Colombia) y Programa de las Naciones

<sup>19</sup> A. DOUROJEANNI, *Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica*, CEPAL, 2002.

Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Formulación y aplicación de la ley 388 de 1997 en Colombia. Una práctica colectiva hecha realidad*, Bogotá, Producciones, 2005.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: *Informe y balance de gestión 2002-2006*, Bogotá.

Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Vivienda: *Desarrollo urbano y agua potable, Ley de Desarrollo Territorial, ley 388 de 1997*, Santa Fe de Bogotá, 1998.

The World Bank, El Colegio de México y World Water Council: “Agua para el crecimiento y desarrollo”, documento temático - Eje temático 1, documento preparado por DAVID GREY, asesor principal de agua, y por CLAUDIA SADOFF, economista en jefe; ambos del Banco Mundial, IV Foro Mundial del Agua, Ciudad de México, marzo de 2006.

Corte Constitucional, sent. T-537 de 1992; magistrado ponente: Simón Rodríguez.

— Sent. C-593 de 1995; magistrado ponente: Fabio Morón Díaz.

— Sent. C-126 de 1998.

## CAPÍTULO V

# EL DERECHO AL AGUA EN EL CONSTITUCIONALISMO DE AMÉRICA LATINA

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS\*

### INTRODUCCIÓN

• Con ocasión del Día Mundial del Agua de 2001, el entonces secretario general de las Naciones Unidas declaró que “el acceso al agua potable es una necesidad humana fundamental y por eso un derecho humano básico”. Esta afirmación, que sin duda ha determinado la creación de una tendencia en el mundo, puede explicarse, esencialmente, por la confirmación de que el agua es un elemento básico para la vida; es, a la vez, un recurso natural esencial y también un bien público fundamental.

• En cuanto al reconocimiento del derecho al agua que pueden tener todas las personas, no se debe olvidar que el agua, como bien necesario para la persona y las comunidades humanas, es un recurso escaso, de modo que su utilización tiene múltiples implicaciones sociales, económicas, políticas, culturales y geoestratégicas en una comunidad internacional compleja y heterogénea como la actual.

• Todo el mundo puede estar de acuerdo respecto de la intención de que toda persona deba tener derecho al agua, pero, ... ¿qué significa ese derecho en una situación donde los recursos hídricos y económicos son limitados y donde los gobiernos están bajo presión para generar empleos, desarrollo e ingresos, más que desarrollo humano y ambiental?

### 1. FUNDAMENTO LEGAL DEL DERECHO AL AGUA

• En lo que puede haber algún tipo de certeza, es en afirmar que no es difícil hallar referencias en tratados internacionales de carácter universal

\* Procurador delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios. Mayo de 2011 (ponencia para el II Foro “El derecho humano al agua y su cultura pedagógica”).

que inciden de una u otra forma en tratar el acceso al agua desde la perspectiva de la relación entre las necesidades del hombre y el agua como bien jurídico común y universal.

- La Defensoría señala que existen dos instrumentos jurídicos internacionales que consagran el derecho al agua en forma explícita, y múltiples instrumentos que lo consagran en forma implícita.

- Dentro de los explícitos, el primero es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que en su artículo 14, ordinal 2º, literal f, dispone que el Estado asegurará a las mujeres el derecho a “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de [...] abastecimiento de agua”.

El segundo instrumento es la Convención de los Derechos del Niño, que en el artículo 24, ordinal 2º, literal c, establece para el Estado la obligación de adoptar medidas apropiadas para “combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medioambiente”.

- Algún sector de la doctrina señala que el derecho al agua está implícitamente contenido en una serie de tratados internacionales que reconocen un grupo de derechos humanos como el derecho a una vida digna, el derecho a la salud integral, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a un ambiente sano y el derecho a la alimentación. En cuanto al reconocimiento implícito sobresalen:

- a) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigencia el 23 de marzo de 1976. La Defensoría del Pueblo de Colombia señala que el artículo 1º del Pacto establece el derecho a la libre autodeterminación de todos los pueblos, y que en virtud de este derecho todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin que en ningún caso pueda privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

- b) En 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU emitió un Comentario General sobre el derecho al agua, en el cual se presenta una descripción muy detallada del derecho al agua y de las obligaciones de los Estados para ponerlo en práctica. Se trata de la Observación General número 15, en la que se menciona que el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensa-

bles para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.

c) En el marco regional, el derecho al agua está reconocido implícitamente en el Protocolo de San Salvador, que es adicional a la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. Este protocolo reconoce el derecho a la salud, el derecho a vivir en un medioambiente sano y el derecho de toda persona a tener acceso a los servicios públicos básicos.

d) Otros instrumentos internacionales en los que según la Defensoría del Pueblo de Colombia se puede inferir la presencia de contenidos cercanos al derecho al agua, son la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración sobre los Derechos del Niño, la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y los Principios Rectores de los Desplazamientos.

## 2. EL CONTENIDO DEL DERECHO AL AGUA

- Aun cuando no hay unanimidad sobre la naturaleza jurídica del derecho al agua, hay mayor claridad sobre su objeto, entendido como elemento intrínseco del contenido jurídico de otros derechos humanos que sí lo han estado efectivamente (el derecho a la salud, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a un ambiente sano, e incluso, el mismo derecho a la vida).

- Como se anotó con anterioridad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU emitió en 2002 la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua, en la cual se presentó una descripción muy detallada del derecho al agua y de las obligaciones de los Estados para ponerlo en práctica. De la lectura de esa observación se desprende la presencia de cinco componentes claves para determinar el contenido del derecho al agua:

a) *Suficiente agua para uso personal y doméstico.* El derecho de acceso al agua potable consiste en la disponibilidad por el individuo del agua necesaria para sus usos personales y domésticos, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Organización Mundial de la Salud.

b) *El agua debe ser de calidad.* El agua que se utilice para uso personal y doméstico debe ser de buena calidad, de tal forma que no se cons-

tituya en un riesgo para la salud y la vida. Para el cumplimiento de este componente se requiere de servicios sanitarios adecuados a fin de preservar la calidad de las fuentes de suministro de agua. Hay una intrínseca y directa relación entre el derecho al agua y el derecho a los servicios sanitarios.

c) *Accesibilidad del agua*. El agua debe estar al alcance físico de las personas, es decir, dentro o cerca de cada vivienda, escuela o sitio de trabajo. Los servicios de agua deben estar en una ubicación segura y responder a las necesidades de los diferentes grupos, en especial de las mujeres.

d) *Ser asequible*. Los servicios de agua deben ser asequibles en relación con el ingreso de las personas. Acceder al servicio de agua no debe reducir la capacidad de las personas para adquirir otros bienes esenciales, tales como alimentos, vivienda, educación y servicios de salud.

e) *No discriminación*. El Estado está en la obligación de garantizar que no exista discriminación, ni de derecho ni de hecho, con base en características definidas de las personas, tales como raza u origen nacional o social. Se debe prestar atención especial a los grupos vulnerables o tradicionalmente marginados, tales como pueblos indígenas y las mujeres.

Para BONET, la combinación de la accesibilidad y la no discriminación lleva a pensar sobre los aspectos económicos del derecho al agua: si bien la configuración del acceso al agua como un derecho no excluye que el suministro deba pagarse —no se incluye dentro del contenido del derecho, por tanto, la gratuidad universal del servicio de suministro—, sí que implica que el precio de acceso al agua sea accesible para todos, de modo que no se comprometa el ejercicio de los derechos de la persona ni se excluya de su prestación a los sectores más vulnerables y marginados.

### 3. EL DERECHO AL AGUA EN LAS CONSTITUCIONES POLÍTICAS DE AMÉRICA LATINA

#### A) *Argentina*

La Constitución de la República de Argentina, vigente desde el 22 de agosto de 1994, no tiene una norma expresa que reconozca el derecho al agua. Debe citarse, no obstante, la existencia del artículo 41 que adopta, en un solo texto, una fórmula similar a la que empleó Colombia en sus artículos 8º (patrimonio cultural y natural), 67 (educación ambiental), 79 (ambiente sano y diversidad), 80 (desarrollo sostenible) y 81 (residuos peligrosos), entre otros.



### B) *Bolivia*

La Constitución de la República de Bolivia, incorpora la variable ambiental desde varias perspectivas. Señala en su artículo 16 lo siguiente: “[...] Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación [...]”.

- El artículo 20.
- El artículo 33.
- El artículo 108.
- El artículo 186.

El artículo 373 de la Constitución Política de Bolivia señala lo siguiente: “[...] El agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo. El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad. II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados y están sujetos a un régimen de licencias, registros y autorizaciones conforme a ley[...]”.

### C) *Brasil*

La Constitución Política de la República Federativa de Brasil, vigente desde el 5 de octubre de 1988, señala en su artículo 225 lo siguiente: “[...] Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiéndose al poder público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras. [...]”.

### D) *Colombia*

Aunque la Constitución Política de 1991 no consagra de manera expresa el derecho al agua potable, sí se reconoce de manera general el derecho a la salud y el derecho a gozar de un ambiente sano, y se establecen responsabilidades para el Estado en relación con el suministro de agua potable y el saneamiento básico.

- El artículo 49.
- El artículo 79.
- El artículo 366.

La Corte Constitucional ha realizado pronunciamientos importantes respecto del alcance del compromiso que tiene el Estado frente al tema del suministro de agua potable. En la sentencia T-410 de 2003, la Corte reconoció que el suministro de agua potable constituye un servicio público domiciliario, de carácter esencial para la vida, que cuenta con un espacio propio en la configuración constitucional de nuestro Estado social de derecho.

En otra sentencia, la SU-442 de 1997, la misma Corte había tutelado los derechos a la vida, al ambiente sano y a la salud de los ciudadanos, de conformidad con el deber que tiene el Estado de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos.

#### E) *Costa Rica*

La Constitución Política de Costa Rica, que data del 7 de noviembre de 1949 y ha tenido sus últimas reformas en 2002 y 2003. Incorpora la protección ambiental en normas que tienen que ver con los mares adyacentes, con la protección antimonopolios, con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, con los fines culturales de la República y con las atribuciones legislativas y de gobierno.

#### F) *Cuba*

La Constitución Política de Cuba, vigente desde el 24 de febrero de 1976, y reformada el 31 de enero de 2003, se ocupa tangencialmente del derecho al agua en el artículo 27, que impone la obligación al Estado y a la sociedad de proteger la naturaleza. Como consecuencia de esta norma, se consagra la obligación de velar para que sean mantenidas limpias las aguas y la atmósfera, y se proteja el suelo, la flora y la fauna.

#### G) *Chile*

La Constitución Política de Chile, es la aprobada el 11 de septiembre de 1980, y sus últimas reformas fueron en 2008 y 2009. La protección del derecho al agua puede ubicarse indirectamente en el derecho que tienen los chilenos a vivir en un medioambiente libre de contaminación.

- El artículo 19.
- El artículo 41.

#### H) *Ecuador*

La actual Constitución Política del Ecuador, aprobada por referéndum nacional en septiembre de 2008, es generosa en cuanto al desarrollo de temas ambientales, y se ocupa del derecho al agua en forma directa e indirecta. Señala en su artículo 12: “[...] El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida [...]”.

#### I) *El Salvador*

La Constitución Política de El Salvador, vigente desde el 15 de diciembre de 1983, reformada en el 2000, se ocupa en forma indirecta del derecho al agua en el artículo 34, que hace referencia al entorno familiar y ambiental en el que debe vivir el menor.

#### J) *Guatemala*

La Constitución Política de Guatemala, vigente desde el 31 de mayo de 1985, con una reforma en 1993, incorpora la protección ambiental, básicamente, en normas relativas al patrimonio natural; al saneamiento ambiental básico de las comunidades; a la prevención de la contaminación ambiental; al mantenimiento del equilibrio ecológico; a la obligación estatal de orientar la economía para una adecuada utilización de los recursos naturales; a la reforestación del país y al régimen de aprovechamiento de las aguas.

#### K) *Honduras*

La Constitución Política de Honduras, vigente desde el 11 de enero de 1982, con últimas reformas en 2004 y 2005, incorpora la protección ambiental, entre otros aspectos, en normas sobre salud y medioambiente adecuado; patrimonio cultural de la nación; funciones de conservación de los recursos naturales a cargo de las Fuerzas Armadas; y participación fiscal de los municipios en ingresos por explotación e industrialización de recursos naturales. No incluye una protección directa al derecho al agua.

#### L) *México*

La Constitución Política de los Estados Mexicanos, que data originalmente de 1917, con últimas reformas en 1987 y 1999, consagra el de-

recho de toda persona a gozar de un medioambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

#### M) *Nicaragua*

El artículo 60 de la Constitución Política de Nicaragua señala: “[...] Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable; es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales [...]”.

#### N) *Panamá*

La Constitución Política de Panamá se reformó totalmente el 15 de noviembre de 2004, y esta nueva reforma produce cambios sustanciales en el régimen ambiental, se ocupa en forma directa e indirecta de la consagración del derecho al agua.

#### Ñ) *Paraguay*

La Constitución Política del Paraguay, vigente desde el 20 de junio de 1992, dedica especial importancia a la protección ambiental en un amplio listado de artículos. El artículo 6º es especialmente cuidadoso con el concepto de *calidad de vida*, el cual se promueve como una política de Estado, con la preservación del ambiente.

#### O) *Perú*

La Constitución Política del Perú, vigente desde el 31 de diciembre de 1993, se refiere en pocas normas a los temas ambientales y se ocupa del derecho al agua, por vía indirecta

#### P) *República Dominicana*

El artículo 15 de la Constitución Política de la República Dominicana es enfático en establecer que el agua es un derecho fundamental para la vida, reconociéndola como un recurso de uso público, inalienable, imprescriptible e inembargable, el cual cumple una función social, cultural y ambiental.

#### Q) *Uruguay*

La Constitución Política de la República Oriental del Uruguay, data de 1967 con una última reforma en 2004, referida precisamente al derecho al agua; en su artículo 47 señala:

“[...] La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.

”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: a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza; b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos, estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas; c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones; d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico. Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores 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.

”4. La ley, por los tres quintos votos del total de componentes de cada Cámara, podrá autorizar el suministro de agua, a otro país, cuando este se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad [...]”.

## R) *Venezuela*

La Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela, expedida en 1999, se ocupa del derecho al agua, por vía indirecta.

### *Conclusión*

En cuanto al reconocimiento del derecho al agua en los instrumentos del derecho constitucional de Latinoamérica, hemos encontrado varias tendencias. Algunos países lo reconocen expresamente; en otros su presencia se la debe derivar indirectamente de las normas sobre el derecho a una vida digna, el derecho a la salud integral, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a un ambiente sano y el derecho a la alimentación; y en el caso particular de Bolivia, no se le hace ningún reconocimiento, ni directa ni indirectamente.

## CAPÍTULO VI

### LEGISLACIÓN DISTRITAL SOBRE EL MANEJO DE AGUAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ

SONIA LILIANA ROJAS ACEVEDO

MIGUEL ÁNGEL MORA

MANUEL SÁNCHEZ BARINAS

#### INTRODUCCIÓN

El agua nació en el Universo cuando el oxígeno, creado en las estrellas, se unió al hidrógeno, la materia más vieja del Cosmos. En ciertas condiciones de temperatura y presión, un átomo de oxígeno y dos de hidrógeno se unen para formar una molécula de agua, que los químicos representan como H<sub>2</sub>O.

En una gota de agua hay trillones de moléculas, que no son solidariamente unidas entre sí.

En la Tierra hay 1.400 millones de kilómetros cúbicos de agua, de los cuales el 97% es agua salada. Del 3% restante de agua dulce, tres cuartas partes corresponden a agua congelada en los polos.

El marco institucional de Colombia para el manejo de recursos hídricos está bien desarrollado, aunque al mismo tiempo se enfrenta a ciertos retos. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se encarga de las políticas de recursos hídricos. En lo regional, las 33 corporaciones autónomas regionales (CAR) son las responsables del manejo de recursos hídricos. Aunque el Ministerio está a cargo de las políticas de abastecimiento de agua potable y saneamiento, otros ministerios e instituciones se encargan del uso del agua para la energía hidroeléctrica y el riego.

Algunos de estos retos son los siguientes: 1. El agua se considera comúnmente como un recurso abundante, lo que afecta a la implementación de determinadas políticas. 2. Las responsabilidades de manejo de los recursos hídricos están fragmentadas y no existe una estrategia nacional coherente. 3. La coordinación entre el Ministerio de Ambiente y las CAR es insuficiente. 4. Las capacidades a nivel regional son insuficientes, y 5. La

deforestación, los cultivos ilegales y la expansión urbana hacen que las leyes existentes sean difíciles de cumplir<sup>1</sup>.

Específicamente, según el estudio realizado por la cabildante Quigua, “Bogotá fue desarrollada sobre la red hídrica propia de la sabana, lo que le ocasionó la pérdida de más del 80% de sus cuerpos de agua. Sin embargo, hoy no hemos aprendido, pues quien más contamina en la ciudad es el sector doméstico, que le vierte a sus aguas, en sólidos suspendidos, el 95,32% y en demanda bioquímica de oxígeno el 87% de la contaminación total, lo que significa que la pérdida del recurso día a día será mayor dado el crecimiento demográfico y económico de la capital”.

Igualmente, indicó que “para entender la magnitud del problema, a Bogotá le ingresan casi 40 millones de metros cúbicos de agua mensualmente, los que son consumidos y usados en actividades de producción y labores domésticas, esto en el caso de los sectores doméstico e industrial, para posteriormente verter al sistema de alcantarillado y consecuentemente a los ríos de la ciudad, casi 25 millones de metros cúbicos mensuales de agua residual, que afectan drásticamente el equilibrio natural de los cuerpos de agua”.

Por otro lado, manifestó que el índice de presión (demanda/oferta) es muy alto, lo que quiere decir que la ciudad no garantiza el suministro de agua potable para su abastecimiento; debido a que sus principales fuentes hídricas (Tunjuelo, Fucha, Salitre y río Bogotá) presentan baja disponibilidad del recurso, no en cantidad sino en calidad del agua. Además, las reservas de aguas subterráneas son explotadas por grandes empresas que a exagerados bajos costos, suplen su demanda agotando las recargas acuíferas presentes en el Distrito.

Para la indígena, otro problema que se suma a la contaminación hídrica, es el modelo de gestión ambiental que ha puesto en práctica la administración para la ciudad, que ha permitido fraccionar el concepto de manejo integral, asignando funciones sobre el recurso hídrico en diferentes entidades, situación que no permite gestionar de manera articulada los componentes del ciclo del agua urbano<sup>2</sup>.

A continuación nos referimos al marco legal tanto nacional como distrital en el manejo hídrico.

<sup>1</sup> EDUARDO ORLANDO OJEDA y RAÚL ARIAS URIBE, “Informe nacional sobre la gestión del agua en Colombia: recursos hídricos, agua potable y saneamiento”, págs. 102-104, 2000.

<sup>2</sup> <http://www.polodemocratico.net/Situacion-hidrica-de-Bogota>.



**1. MARCO LEGAL NACIONAL**

Antes de ahondar en la legislación distrital que hace referencia al uso y conservación del agua, creemos importante dar una mirada a la legislación nacional que toca el tema, la cual se expone en la siguiente tabla.

	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
LEYES	Ley 99 de 1993, “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”.	Artículo 33	Se establece la constitución de una comisión conjunta en donde se conciertan, armonizan y definen políticas relacionadas con el manejo ambiental de cuencas hidrográficas.
		Artículo 65	Autoridades ambientales encargadas de ejercer control sobre los usos del agua y demás recursos naturales renovables.
		Artículo 107	Ordenación de cuencas hidrográficas para el manejo y la conservación de las mismas.
		Artículo 111	Declara de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales y distritales; asigna a los departamentos, municipios y distritos la destinación, durante 15 años, de un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, para que, antes del vencimiento de ese período, hayan adquirido esas zonas; y confía su administración al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva corporación autónoma regional y con la participación opcional de la sociedad civil.
	Ley 142 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.	Artículo 2º	Intervención del Estado en los servicios públicos y obligación de garantizar la calidad y mejoramiento de vida de los usuarios.
Artículo 11		Los prestadores de servicio público domiciliario deberán cumplir con su función ecológica, para lo cual, y en tanto su actividad los afecte, protegerán	

	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
LEYES			la diversidad e integridad del ambiente, y conservarán las áreas de especial importancia ecológica, conciliando estos objetivos con la necesidad de aumentar la cobertura y la costeabilidad de los servicios por la comunidad.
		Artículo 14	Definiciones de saneamiento básico y servicio público de alcantarillado.
		Artículo 39	Pacta acuerdos pertinentes para el uso de recursos naturales o del medioambiente, como el de concesión de aguas, el cual es un contrato limitado en el tiempo, que celebran las entidades a las que corresponde la responsabilidad de administrar aquellas, para facilitar su explotación o disfrute. En estos contratos se pueden establecer las condiciones en las que el concesionario devolverá el agua después de haberla usado.
	Ley 373 de 1997, “por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua”.	Artículo 12	Campañas educativas a los usuarios.
		Artículo 15	Implementación de tecnología de bajo consumo de agua.
DECRETOS	Decreto-ley 2811 de 1974, “por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.	Artículo 41	Orden de prioridades para concesiones de agua.
		Artículo 43	Prioridad del uso del agua para uso doméstico y colectivo.
		Artículo 118	Facultad del Inderena para decretar reservas de aguas.
		Artículo 119	Objeto de la declaración de reservas.
		Artículo 124	Alindamiento y prohibición por parte del Inderena para proteger fuentes o depósitos de aguas.
		Artículo 132	Prohibición de alterar el cauce de las aguas.
		Artículo 133	Obligación de los usuarios de utilizar las aguas en condiciones sostenibles.

DECRETOS	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA	
			Artículo 134	Obligación del Estado de garantizar la calidad del agua.
			Artículo 143	Uso colectivo de las aguas lluvias.
			Artículo 166	Declaración de agotamiento para las aguas subterráneas.
			Artículo 211	Prohibición de contaminar o causar daño a las aguas.
			Artículo 259	Organización en cuencas, subcuencas o sectores de cuencas.
			Artículo 280	Creación de la Comisión Nacional de Aguas.
			Artículo 283	Conceptos de la Comisión Nacional de Aguas.
	Decreto 1541 de 1978, “por el cual se reglamenta la parte III del libro II del decreto-ley 2811 de 1974, «De las aguas no marítimas» y parcialmente la ley 23 de 1973”.		Artículo 5º	Definición de aguas de uso público.
	Decreto 1594 de 1984, “por el cual se reglamenta parcialmente el título I de la ley 9ª de 1979, así como el capítulo II del título VI - parte III - libro II y el título III de la parte III - libro I - del decreto 2811 de 1974, en cuanto a usos del agua y residuos líquidos”.		Artículo 29	Clasifica los usos del agua para consumo humano y doméstico; preservación de la flora y fauna, agrícola, pecuario, recreativo, industrial y transporte sin que de su enunciado se pueda desprender algún orden de prioridad.
		Artículo 73	Estándares permisibles de vertimientos a sistemas de alcantarillado.	
		Artículo 82	Usos del agua y manejo de los residuos líquidos.	
		Capítulo VII	Obligatoriedad de los registros de vertimientos.	
	Capítulo VIII, artículos 113 y 120		Permisos de vertimientos.	

DECRETOS	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
	Decreto 1421 de 1993, “Estatuto Orgánico de Bogotá”.	Artículo 12 numeral 7	Se define como suprema autoridad administrativa del Distrito Capital, tiene la atribución de dictar normas que garanticen la preservación y defensa de la ecología, recursos naturales y ambiente de la jurisdicción de la ciudad.
	Decreto 1743 de 1994, “por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente”.	Artículo 1º	Institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental.
		Artículo 10	Difusión y promoción de estrategias para el aprovechamiento de recursos naturales y participación ciudadana y comunitaria.
	Decreto 1729 de 2002, “por el cual se reglamenta la parte XIII, título 2, capítulo III del decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del artículo 5º de la ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones”.	Artículo 3º	Uso de la cuenca y demás recursos naturales ajustados a la ley.
		Artículo 5º	Medidas de protección y conservación de recursos naturales renovables.
		Artículo 20	Evaluación y priorización de cuencas hidrográficas a nivel regional.
	Decreto 1604 de 2002, “por el cual se reglamenta el párrafo 3 del artículo 33 de la ley 99 de 1993”.		Reglamenta los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre autoridades ambientales regionales relacionado a ecosistemas estratégicos y cuencas hidrográficas.
	Decreto 61 de 2003, “por el cual se adopta el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital”.	Plan Maestro de Gestión Ambiental	Propone la transición del enfoque de recursos naturales al enfoque ecosistémico de la gestión ambiental en Bogotá.

	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
DECRETOS	Decreto 3100 de 2003, “por el cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se toman otras determinaciones”.		Reglamenta el cálculo y recaudo de la tarifa de las tasas retributivas por vertimientos y la tarifa regional. Este decreto estipula que el usuario sujeto a este pago de tarifa tendrá derecho a presentar reclamos y aclaraciones escritas con relación al cobro de la tasa retributiva.
RESOLUCIONES	Resolución 1074 de 1997, “por la cual se establecen estándares ambientales en materia de vertimientos”.	No aplica	Norma de vertimientos aplicable al Distrito Capital orientada a establecer estándares de los vertimientos a la red de alcantarillado y cuerpos de agua. Obligación de registrar los vertimientos dentro de la jurisdicción de la Secretaría de Ambiente.
	Resolución 3102 de 1998, “por la cual se reglamenta el artículo 15 de la ley 373 de 1997 con relación a la instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua”.	Artículo 3º	Obligación de constructores y urbanizadores de utilizar equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua.
		Artículo 5º	Obligación de las entidades prestadoras del servicio de acueducto de incluir los programas de uso eficiente y de ahorro del agua y equipos de bajo consumo.
	Resolución 3100 de 2003, “por medio de la cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se toman otras determinaciones”.	Artículo 3º	Priorización de cuencas.
Artículo 20		Destinación del recaudo a proyectos de inversión de descontaminación hídrica y monitoreo de la calidad del agua.	

## 2. LEGISLACIÓN DISTRITAL

	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
	Acuerdo distrital 19 de 1996.		Propende por el mejoramiento de la calidad del ambiente y sus recursos naturales como mecanismos para mejorar la calidad de la vida urbana

ACUERDOS Y DECRETOS DISTRITALES	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
			y rural, como también satisfacer las necesidades de las actuales y futuras generaciones que habitan la ciudad capital.
	Acuerdo 79 de 2003. “Código de Policía de Bogotá, D. C.”.	Artículo 58 numeral 1	<i>Deberes generales para la conservación y protección del agua.</i> Los siguientes son deberes generales para la protección del agua: ahorrar agua y evitar su desperdicio en todas las actividades de la vida cotidiana y promover que otros también lo hagan.
	Decreto distrital 190 de 2004. “Plan de Ordenamiento Territorial”.	Artículo 77	El sistema hídrico deberá ser preservado, como principal elemento conector de las diversas áreas pertenecientes al sistema de áreas protegidas y, por tanto, pieza clave para la conservación de la biodiversidad y de los servicios ambientales que estas áreas le prestan al Distrito.
	Acuerdo 347 de 2008	Artículo 1º	A través del cual se establecen los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá, D. C.  OBJETO. Establecer los lineamientos para una política pública de la gestión y administración del agua en el Distrito Capital, a fin de recuperar y conservar el equilibrio natural del ciclo hídrico del mismo y asegurar que los habitantes satisfagan sus necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras.
	Acuerdo 407 de 2009	Artículo 1º	Por medio del cual se promueve la conversión e instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua en el Distrito Capital.  OBJETO. La administración distrital promoverá la conversión e instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua en las edificaciones ubicadas en el Distrito Capital.

ACUERDOS Y DECRETOS DISTRITALES	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
	Lineamientos para la Política de Manejo Integral del Agua de 1997	Elaborada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.	Pretende también coordinar la acción de las distintas entidades estatales que de una u otra manera están vinculadas con el manejo del agua, a través de la participación de estas en su definición y consecución.
	Política Nacional de Humedales de 2001	Elaborada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Consejo Nacional Ambiental.	Busca garantizar la sostenibilidad de los recursos hídricos mediante el uso racional y la conservación de los humedales interiores, como ecosistemas estratégicos dentro del ciclo hidrológico, que soportan las actividades económicas, sociales, ambientales y culturales, con la participación coordinada, articulada y responsable del gobierno, los sectores no gubernamentales, las comunidades indígenas y negras, el sector privado y la academia.
	Lineamientos para la Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la Zona Rural de Colombia de 2003	Elaborada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Nacional de Planeación.	Está orientada a mejorar la calidad de vida de la población rural mediante el acceso a agua para consumo humano y saneamiento básico, en armonía con el manejo ambiental, garantizando el cumplimiento de las competencias de los ámbitos regionales y locales, con el apoyo del nivel nacional, promoviendo esquemas de prestación y modelos de gestión sostenibles en el largo plazo.
	Acueducto y alcantarillado de 2003	Elaborada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Nacional de Planeación.	Lineamientos de políticas para servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, tendientes a mejorar la prestación de los servicios a nivel nacional reconociendo el entorno económico actual.

	NORMA	ARTÍCULO	COMENTARIOS Y PERTINENCIA
	Agua, ambiente y desarrollo territorial de 2005	Elaborada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.	Busca establecer los lineamientos y estrategias de desarrollo sostenible para los sectores de agua, ambiente y desarrollo territorial, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006, “Hacia un Estado comunitario”, y que tienen por objeto unir los esfuerzos del gobierno nacional para el cumplimiento de las metas del milenio relacionadas con garantizar la sostenibilidad ambiental, y su contribución a la reducción de la pobreza y la mortalidad infantil.

Una vez realizado el resumen de la legislación nacional y distrital en el tema referente al uso y conservación del agua, se procede a investigar directamente en el Concejo de Bogotá, todo el material que se encuentre allí sobre los acuerdos 347 de 2008 y 407 de 2009, que a nuestro juicio son los más importantes en el tema.

- *Acuerdo 347 de 2008*

El proyecto de Acuerdo se tramitó con el número 464-2008, en el primer debate; la ponencia la realizó la concejala Martha Esperanza Ordóñez y el objeto del proyecto era adoptar un Estatuto del Agua en Bogotá y buscaba alcanzar para el agua tres objetivos en cuanto a la gestión del recurso hídrico, los cuales eran:

1. Reconocer el acceso al agua en un *mínimo vital gratuito*, respetar y garantizar el derecho al agua de cada uno de sus ciudadanos

2. Promover una transformación de *la cultura del agua* que significa asumir una postura política de defensa del agua como bien público y derecho inalienable de todo ser humano; la oposición a ultranza de la apropiación con fines de lucro particular de las fuentes, el tratamiento o la distribución, deben ser principio político.

3. Reconocer el agua como un *bien común* que involucra el acceso sin ningún tipo de discriminación, la disponibilidad física y económica y la capacidad de democratizarlo. Esto significa que las decisiones en la planeación, manejo y uso del agua no se limiten a entidades del Distrito, sino que la ciudadanía tenga la posibilidad de ser consultada y convocada



a participar en la formulación de políticas públicas, planes, programas y proyectos relacionados con el ciclo natural del agua en Bogotá.

En el proyecto se explicaron las iniciativas que habían existido en referencia al tema de la conservación del agua, las cuales se explican a continuación:

#### *A) Iniciativas del gobierno nacional*

La importancia del agua como fuente de recurso hídrico ha cogido fuerza desde mediados de la década del noventa del siglo xx. A partir de 1995 el Ministerio del Medio Ambiente comenzó a realizar diferentes estudios, cuyo fin era tener un panorama de la situación del recurso hídrico en el país y con ello establecer una ruta para concentrar la acción gubernamental al respecto.

Entre ellos se destacan:

- a) Estudios para la formulación de la Estrategia Nacional del Agua;
- b) Estudios para la formulación del Estatuto Nacional del Agua;
- c) Estudios para la reglamentación de las tasas retributivas por vertimientos líquidos y de las tasas por uso de agua, y
- d) Propuestas para modificar los decretos 1541 y 1594 de 1984 relacionados con concesiones de agua y calidad del agua, respectivamente.

Igualmente se han realizado consultorías relacionadas con la formulación del Plan Decenal de Aguas Residuales, el diagnóstico de inventario de sistemas de tratamiento de aguas residuales en Colombia y la formulación de un modelo de gestión para el manejo del recurso hídrico.

#### *B) Iniciativas legislativas*

En el ámbito legislativo se habían tramitado diferentes proyectos de ley. Desde el Senado de la República se impulsó el proyecto de ley, “por el cual se establecen medidas para orientar la planificación y administración del recurso hídrico en el territorio nacional”, conocido como Ley del Agua, bajo el liderazgo de la senadora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, miembro de la Comisión Primera y de la ministra del Ambiente.

Según el texto del proyecto, la planificación del recurso hídrico:

“Corresponde al conjunto ordenado de acciones y medidas orientadas a la administración y manejo del agua, en cualquiera de sus estados y formas, y de su interrelación con los demás recursos naturales renovables y elementos del ambiente; dimensionando la importancia estratégica del

agua como base para la vida, como elemento que contribuye al mantenimiento y funcionamiento de los ecosistemas, a la salud, al bienestar y a la seguridad alimentaria de las comunidades y al desarrollo económico, social y cultural del país; razón por la cual se propenderá por la conservación, renovabilidad, uso y manejo de los elementos del sistema hídrico en el marco del concepto del desarrollo sostenible”<sup>3</sup>.

Dicho proyecto no surtió trámite para convertirse en ley de la República, a pesar de los diferentes foros convocados por las organizaciones defensoras del derecho del agua, de la realización de diversos eventos académicos con una amplia discusión y análisis que se suscitó en el país para lograr las condiciones políticas favorables que permitieran aprobar dicha política del tema.

Es así que se planteó como salida, presentar en el 2007, la iniciativa legislativa “por medio de la cual se pretende consagrar el derecho humano al agua”, liderada por la Defensoría del Pueblo, en cabeza de Vólmar Pérez Ortiz, presentada en noviembre en la Comisión Quinta de Medio Ambiente del Senado, en donde se determinó hacerle tránsito a la Comisión Primera, pero no continuó su trámite.

Sin embargo, la Comisión de Derechos Humanos del Senado y la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, han querido fortalecer y apoyar la propuesta a través de sus respectivos miembros. Es así como el defensor del pueblo, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado y la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, presentaron a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley 47 de 2008, “por medio del cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones”.

Allí se contempla que el derecho humano al agua es indispensable para la vida, la salud y la realización de otros derechos humanos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales ratificados por Colombia. Es aplicable en cualquier situación que implique el uso del recurso hídrico para la satisfacción de las necesidades básicas, el mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar general de la población y la vida digna de las personas.

El derecho humano al agua es inherente a la finalidad social del Estado, se ejerce a través de los servicios públicos domiciliarios de

<sup>3</sup> Proyecto de ley 365 de 2005, “por el cual se establecen medidas para orientar la planificación y la administración del recurso hídrico en el territorio nacional”.

acueducto y de saneamiento básico, así como de la función ambiental y sostenible, social y cultural del recurso hídrico<sup>4</sup>.

### C) *Iniciativas de la sociedad civil*

El 22 de febrero de 2008, la Registraduría Nacional del Estado Civil informó sobre el reconocimiento del “Comité Nacional de Promotores del referendo «El agua, un derecho fundamental»”, iniciativa que realiza la Comisión Nacional de Defensa del Agua y de la Vida, que agrupa a sesenta organizaciones sociales que impulsan el referendo en el país.

La propuesta se sustenta en que el referendo permitirá que el agua y los sistemas de tratamiento y distribución se excluyan del artículo 365 de la Constitución y de la ley 142 de 1994, para que el agua no adquiera la categoría que se le pretende dar en los tratados de libre comercio de mercancía sujeta a la comercialización y a los negocios propuestos en el capítulo de los llamados servicios ambientales.

La propuesta de acto legislativo que propende modificar la Constitución Política busca que el Estado garantice un mínimo vital gratuito de agua potable, al que tendrán acceso todos los habitantes del territorio nacional independiente de su condición social, étnica y económica:

“Título I. *De los principios fundamentales*. Artículo nuevo: «El Estado debe garantizar la protección del agua en todas sus manifestaciones por ser esencial para la vida de todas las especies y para las generaciones presentes y futuras. El agua es un bien común y público».

”Título II. Capítulo I. *De los derechos fundamentales*. Artículo nuevo: «El acceso al agua potable es un derecho humano fundamental. El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente a todas las personas, sin discriminación alguna y con equidad de género. Se debe garantizar un mínimo vital gratuito».

”Título II. Capítulo II. *De los derechos sociales, económicos y culturales*. Párrafo nuevo para el artículo 63 de la Constitución: «Todas las aguas, en todas sus formas y estados; los cauces, lechos y playas, son

<sup>4</sup> Proyecto de ley 47 de 2008, Cámara, “por el cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones”. Autores: defensor del pueblo Vólmar Pérez Ortiz; los senadores Manuel Virgüez P., Óscar Suárez Mira, Zulema Jattin Corrales, Martha Lucía Ramírez, Milton Rodríguez, Claudia Rodríguez de Castellanos, Juan Manuel Corzo, y los representantes Germán Reyes Forero, Mauricio Lizcano Arango, Germán Navas Talero, Yesid Espinosa Calderón, Ignacio Javela Murcia, Rosmery Martínez Rosales, Juan Manuel Hernández Bohórquez, Javier Ramiro Devia Arias, Pedro Pardo Rodríguez, Guillermo Santos Marín, Orsinia Polanco Jusayu.

bienes de la nación, de uso público. Se respetará una franja de protección de los cauces de ríos, lagos y humedales. Las aguas que discurren o se encuentren en territorios indígenas o en los territorios colectivos de las comunidades negras son parte integrante de los mismos. Se garantizará además el valor cultural del agua como elemento sagrado en la cosmovisión de los grupos étnicos».

”Título II. Capítulo III. *De los derechos colectivos y del ambiente.* Parágrafo nuevo para el artículo 80 de la Constitución: «Los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua deben gozar de especial protección por parte del Estado y se destinarán prioritariamente a garantizar el funcionamiento de dicho ciclo, sin vulnerar los derechos de las comunidades que tradicionalmente los habitan, procurando modelos de uso sustentable, de tal manera que se disponga de agua abundante y limpia para todos los seres vivos».

”Título XII. *Régimen económico y de la hacienda pública.* Parágrafo nuevo para el artículo 365 de la Constitución: «El servicio de acueducto y alcantarillado será presentado en forma directa e indelegable por el Estado o por comunidades organizadas. Las entidades estatales o comunitarias que se organicen para dicha presentación no tendrán ánimo de lucro y garantizarán la participación ciudadana, el control social y la transparencia en el manejo de los recursos y demás aspectos de la operación. Las comunidades organizadas para la prestación de estos servicios se fundamentarán en la autogestión para lo cual todos sus integrantes acordarán las modalidades de gestión económica necesarias para su funcionamiento»<sup>5</sup>.

#### D) *Iniciativas desde los concejos municipales*

La concejala Ati Quigua ha liderado esta iniciativa desde el cabildo donde recogía las expectativas nacionales sobre el tema y aplicarla para Bogotá.

En Medellín se presentaron iniciativas similares a la de Bogotá: el proyecto de acuerdo 326 de 2007, “por el cual se adopta el Estatuto del Agua en Medellín y se dictan otras disposiciones”, del concejal Fabio Estrada Chica.

En el proyecto se tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones legales:

<sup>5</sup> Comunicado de Prensa 7 de 2008. Registraduría Nacional.

PROYECTO	TÍTULO	PONENTES
98 de 2006	Por el cual se adopta el Estatuto del Agua en Bogotá, D. C.	<i>Ponencia negativa</i> , concejales Gilma Jiménez y Lariza Pizano. <i>Ponencia positiva</i> , concejal Carlos Romero.
258 de 2006	Por el cual se adopta el Estatuto del Agua en Bogotá, D. C. y se dictan otras disposiciones.	<i>Ponencia positiva</i> , concejales Bruno Díaz, Leo César Diago y Carlos Romero.
123 de 2007	Por el cual se establece lineamientos de política para el manejo integral del recurso hídrico en Bogotá, D. C.	<i>Ponencia positiva</i> , concejales Isaac Moreno de Caro y Armando Gutiérrez.

Que existían más de 3.800 declaraciones unilaterales, bilaterales o multilaterales, o convenciones relativas a los recursos hídricos: 286 son tratados, de estos 61 se refieren a más de 200 cuencas internacionales.

Se buscaba establecer si el agua es un derecho humano fundamental, ya que el proyecto de acuerdo en el artículo 5º expresaba como principio que *el agua es un derecho constitucional fundamental por conexidad*, en la medida que esta afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, como efecto de la alteración de su calidad o cantidad.

La interrelación entre derechos fundamentales expresamente consagrados y el derecho al agua se han revisado en el contexto internacional de dos maneras: tomando esta última como prerequisite o precondition para el ejercicio de aquellos, o como parte integral de su disfrute. Es decir, que el *derecho* al agua puede asumir el carácter de *derecho fundamental por conexidad* cuando entra en contacto directo con otros, como el derecho a la vida o la salud, de tal manera que la vulneración de aquel conllevaría la violación de estos.

A partir de los artículos 11, acerca de los derechos derivados del derecho a tener un nivel de vida adecuado, “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados”, y 12, respecto al derecho al más alto nivel posible de salud del *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, y acorde con otros derechos fundamentales consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, como los derechos a la vida y a la dignidad humana, en el 2002 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el 29º período de sesiones en Ginebra, presentó la *Observación No. 15*, en la cual se expresaron los fundamentos jurídicos sobre el derecho al agua, en los siguientes términos:

“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos [...] *El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica [...].*

”El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. *También debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades*, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto”<sup>6</sup> (cursivas fuera de texto).

“Dentro del contenido normativo de la Observación No. 11 se indicó que *el agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico*, sin desatender que el ejercicio del derecho debe ser sostenible, de manera que se garantice el suministro del bien para las generaciones presentes y futuras. De este modo, en el texto, se establecieron tres factores determinantes para el ejercicio del derecho al agua: i) La disponibilidad, ii) La calidad y iii) La accesibilidad.

”*La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos.* Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la *preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (oms).* También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

<sup>6</sup> Sentencia de la Corte Constitucional T-270 de 2007.

”*La calidad*. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

”*La accesibilidad*. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas”<sup>7</sup> (cursivas fuera de texto original).

Por mandato constitucional (art. 93) se establece que los derechos y deberes consagrados en la Constitución se interpretan de acuerdo con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia; en ese sentido, el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales forma parte del bloque de constitucionalidad, ampliando el espectro de protección por vía de tutela de los derechos fundamentales.

Los Estados partes del Pacto “tienen la obligación especial de facilitar agua y garantizar el suministro necesario de agua a quienes no disponen de medios suficientes”<sup>8</sup>. Igualmente, el Comité indicó como mecanismo idóneo para garantizar la asequibilidad de la población al agua por parte de “los Estados partes [...]”, la adopción de “[...] políticas adecuadas en materia de precios; como el suministro de *agua a título gratuito o a bajo costo* [...]”<sup>9</sup> (cursivas fuera de texto).

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo de Colombia hizo una investigación<sup>10</sup> sobre el derecho humano al agua para delimitar el contenido, alcance y definir las obligaciones del Estado de facilitar su realización con fundamento en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En dicho estudio concluye que el carácter vinculante del derecho humano al agua surge de la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, en virtud de la denominada tesis del “bloque de constitucionalidad”, forma parte integrante de la Constitución Política. Es así como la Observación General No. 15, relativa al derecho al agua emitida por el Comité de Derechos Económicos, Socia-

<sup>7</sup> Observación núm. 15.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> Observación No. 27.

<sup>10</sup> Defensoría del Pueblo. “El derecho humano al agua. En la Constitución, la jurisprudencia y los tratados internacionales”, Bogotá, 2005.

les y Culturales de las Naciones Unidas<sup>11</sup>, establece la obligación de los Estados partes de adoptar:

“Las medidas necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua. Esta obligación comprende, entre otras cosas, la necesidad de reconocer en grado suficiente este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional, de preferencia mediante la aplicación de las leyes; adoptar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de recursos hídricos para el ejercicio de este derecho; velar por que el agua sea asequible para todos; y facilitar un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas”.

En el proyecto también se tuvo en cuenta la importancia del agua en Bogotá, desde los siguientes puntos de vista:

a) *Para los niños y niñas y adolescentes*

En las Metas del Desarrollo del Milenio se estableció que las ciudades deben disminuir las *tasas de mortalidad de menores de cinco años* por cada mil que nacen vivos, y la *tasa de mortalidad infantil* que mueren entre cero y un año por cada mil nacidos. Las enfermedades que incrementan la mortalidad de niños y niñas están en su mayor parte relacionadas con la falta de agua potable y saneamiento básico. Al analizar las causas de mortalidad, se encontró que en el país las enfermedades infecciosas intestinales, entre las que está la enfermedad diarreica aguda, ocasionan el 5 por ciento de las muertes de menores de un año y el 8,3 por ciento de las muertes entre uno y cinco años; en Bogotá la cifra es de 3 y 2,6 por ciento, respectivamente.

En promedio, una persona debe consumir entre 1,5 y 2 litros de agua potable por día para sostener una buena salud. Es importante que el agua que se consuma sea potable de calidad, exista una continuidad y una amplia cobertura.

b) *Para la conservación de su estructura ecológica de la ciudad*

La historia del agua en Bogotá implica comprender cómo esta ciudad ha venido creciendo, sacrificando sus humedales, ríos y demás fuen-

<sup>11</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano autorizado para interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ratificado por Colombia. Así, en desarrollo de los arts. 11 y 12 del Pacto, en enero de 2003, expidió la Observación General No. 15, sobre el derecho al agua, en la que se reconoce explícitamente tal derecho y se resalta su importancia para la realización de otros derechos.



tes hídricas que potencian la conservación del recurso hídrico en la ciudad. Por ejemplo, los recursos destinados que ha invertido la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) para la descontaminación del río Bogotá sobrepasan el medio billón de pesos.

*c) Para el desarrollo de la ciudad*

Según la Encuesta de Calidad de Vida de 2007 realizada por el DANE, el gasto promedio mensual de un hogar en la ciudad en acueducto es de \$ 37.771 y alcantarillado de \$ 19.693; es decir, se destinan \$ 700.000 al año para el consumo y vertimiento del agua, mientras que en salud se pagan \$ 195.000 por hogar al año.

No existe duda sobre la importancia estratégica que tiene el agua para el país y para la ciudad; por eso no se puede mirar de manera desarticulada este proyecto con las iniciativas que se están tramitando en la nación. En síntesis, el interés por el agua ha ido aumentando cada día más entre la opinión pública nacional, tal como lo expresó una columna del diario “El Espectador”:

“Se han encendido las alarmas. Ambientalistas, trabajadores, usuarios, científicos, casi cien organizaciones cívicas y de base, Defensoría del Pueblo y la Corporación Ecofondo comprendidas, se movilizan en el país entero para reivindicar el derecho a beber agua pura, y gratuita, si no hay con qué pagarla. Se convoca un referendo para elevar el servicio de agua potable a la categoría de derecho fundamental y bien común de los colombianos. Para que el servicio de acueducto y alcantarillado vuelva a manos del Estado. Para garantizarles a todos un mínimo vital gratuito. Para proteger los ecosistemas estratégicos”<sup>12</sup>.

Finalmente, el acuerdo definitivo corresponde al siguiente texto:

ACUERDO 347 DE 2008  
(23 de diciembre)

por el cual se establecen los lineamientos  
de la política pública del agua en Bogotá, D. C.

<sup>12</sup> “El Espectador”, 2 de agosto de 2008, Opinión. Columnista Cristina de la Torre. Profesora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

*El Concejo de Bogotá, D. C.,*

en uso de sus atribuciones establecidas en la Constitución Política  
en sus artículos 313, 366 y el artículo 12 numeral 7  
del decreto-ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1º.—*Objeto.* Establecer los lineamientos para una política pública de la gestión y administración del agua en el Distrito Capital, a fin de recuperar y conservar el equilibrio natural del ciclo hídrico del mismo y asegurar que los habitantes satisfagan sus necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras.

Artículo 2º.—*Mínimo vital.* La administración distrital buscará garantizar gradualmente una cantidad mínima de agua que permita a las personas llevar una vida en condiciones dignas conforme a lo establecido en la Constitución Política y la ley.

*Parágrafo.*—La administración distrital desarrollará instrumentos de gestión social y ambiental que permitan a los habitantes en condiciones de fragilidad y a las familias con necesidades básicas insatisfechas, NBI, acceder a ese mínimo vital.

Artículo 3º.—*Cultura del agua.* La administración distrital fomentará una cultura del uso de agua bajo las siguientes directrices:

a. *Aprovechamiento sostenible.* El agua en sus dos manifestaciones, superficial y subterránea, deberá aprovecharse en el Distrito Capital en forma sostenible y en cantidades proporcionales para cualquier actividad debidamente concesionada o autorizada de conformidad con la normatividad correspondiente, a partir de la priorización de los usos del agua realizado por la autoridad ambiental.

b. *Cambio cultural y educativo.* La protección del agua deberá ser incorporada y promovida en los procesos educativos y de gestión ambiental de la capital, a través de los Proyectos Ambientales Escolares - PRAES, los Proyectos Ambientales Universitarios - PRAUS, los Proyectos Comunitarios de Educación Ambiental - PROCEDAS, los Planes Institucionales de Gestión Ambiental - PIGA y los Planes Ambientales Locales - PAL. Las entidades del Distrito unificarán planes, programas y proyectos que garanticen el cambio cultural del agua en el Distrito Capital.

c. *Incentivos y acciones.* Se establecerán incentivos para impulsar la cultura del agua en la ciudad; de igual forma se promoverá y coordina-

rá con las entidades distritales, las localidades, las organizaciones no gubernamentales, el sector educativo, el sector privado, las comunidades indígenas y comunidad en general, campañas educativas y capacitaciones, sobre la conservación del agua y su entorno, la disponibilidad de la misma; su valor cultural, social, ambiental y económico, como el conocimiento y conciencia del uso racional del agua, entre otras.

Artículo 4º.—*Derecho al agua en niños, niñas infantes y adolescentes.* La administración distrital adoptará las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad del agua potable a los niños, niñas, infantes y adolescentes en las instituciones educativas del Distrito Capital y los establecimientos que atiendan esta población.

Artículo 5º.—*Lineamientos estratégicos.* La política pública del agua se formulará en los siguientes lineamientos estratégicos, conforme a lo establecido en la ley:

a. *Eficiencia y ahorro del agua.* Las empresas de acueducto y alcantarillado que presten su servicio en el Distrito Capital y demás usuarios del agua, deberán presentar ante las autoridades ambientales correspondientes, el programa de uso eficiente y ahorro del agua.

b. *Estándares de calidad.* El sistema hídrico de la ciudad cumplirá con los estándares y parámetros de calidad de agua definidos por la autoridad ambiental del Distrito Capital y demás entes reguladores.

c. *Tasas ambientales del agua.* La administración distrital generará estrategias de gestión de las tasas de uso y tasas retributivas, en el marco de las leyes nacionales, armonizando las disposiciones en materia ambiental y de servicios públicos con los planes de ordenamiento territorial, de manera que estas sean un instrumento económico y financiero efectivo para la descontaminación de los cuerpos de agua y la protección de áreas estratégicas.

d. *Gestión integrada del agua con la región.* La administración distrital establecerá acciones para el manejo integral del agua, alrededor de la conservación, restauración y aprovechamiento del agua en la región, desde el principio del agua como eje articulador del territorio.

e. *Cuenta del agua.* La administración distrital desarrollará la contabilidad que incorpore el agua al sistema de cuentas de la ciudad.

f. *Reúso del agua.* La administración distrital promoverá iniciativas para el reúso del agua. Dicha agua podrá destinarse para los usos que reglamente la autoridad ambiental.

g. *Aguas lluvias.* La administración distrital promoverá campañas y programas de capacitación para que los habitantes aprendan a hacer uso de las aguas lluvias.

h. El Distrito promoverá la identificación y delimitación de las zonas de ronda y manejo y preservación de la totalidad de ríos y quebradas de nuestra competencia.

Artículo 6º.—*Plan Distrital del Agua.* Los lineamientos de política pública contemplados en este acuerdo se materializarán en la formulación del Plan Distrital del Agua. El Plan Distrital del Agua deberá guardar corresponsabilidad, articulación y armonía con los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado y demás instrumentos de planificación.

*Parágrafo.*—El Plan Distrital del Agua deberá formularse para un período mínimo de diez años, podrá ser revisado y ajustado por cada período de gobierno.

Artículo 7º.—*Coordinación y participación ciudadana y comunitaria.* El presente acuerdo será de observancia obligatoria por el grupo de entidades definidas en el Sistema Ambiental del Distrito Capital – SIAC, para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos sobre el agua en la ciudad. La gestión del agua se planificará y controlará conforme con lo dispuesto por el Sistema Nacional Ambiental, el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, a través del Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental de Gestión Ambiental Distrital y Regional de coordinación y manejo de la cuenca hidrográfica.

Artículo 8º.—*Seguimiento.* Las entidades distritales responsables del manejo del agua en todo el Distrito, rendirán anualmente un informe al Concejo de Bogotá sobre la formulación de la política pública del agua y sobre el estado de la ejecución de los diferentes proyectos e iniciativas que emprenda la administración en esa materia.

Artículo 9º.—*Términos.* En un término de un (1) año contado a partir de la publicación del presente acuerdo, la administración distrital formulará y expedirá la política pública del agua.

Artículo 10.—*Vigencia.* Este acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

### 3. GLOSARIO

- *Contaminación:* impregnación del aire por residuos o productos secundarios gaseosos, sólidos o líquidos, que pueden poner en peligro la salud de los seres humanos y producir daños en las plantas y los animales, atacar a distintos materiales, reducir la visibilidad o producir olores de-

sagradables; el agua de materias extrañas, como microorganismos, productos químicos, residuos industriales y de otros tipos, o aguas residuales. Estas materias deterioran la calidad del agua y la hacen inútil para los usos pretendidos; o el suelo con productos que afectan a la salud del hombre, la calidad de vida o el funcionamiento natural de los ecosistemas.

- *Derecho ambiental*: puede definirse como el conjunto de las normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos ambientales y la ciencia jurídica que se ocupa de tales normas.

- *Desarrollo sostenible*: término aplicado al desarrollo económico y social que permite hacer frente a las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades; los límites para el desarrollo no son absolutos, sino que vienen impuestos por el nivel tecnológico y de organización social, su impacto sobre los recursos del medioambiente y la capacidad de la biosfera para absorber los efectos de la actividad humana.

- *Medioambiente*: conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismos vivos) que integran la delgada capa de la Tierra llamada biosfera, sustento y hogar de los seres vivos.

- *Política ambiental*: son todas aquellas normatividades y políticas que las autoridades estatales formulan en los códigos, previendo planes y programas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables, teniendo en cuenta que deben estar integrados con los planes y programas generales de desarrollo económico y social.

- *Recurso hídrico*: constituye uno de los recursos naturales renovables más importantes para la vida.

## ACUERDO 407 DE 2009 (26 de noviembre)

por medio del cual se promueve la conversión e instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua en el Distrito Capital.

*El Concejo de Bogotá, D. C.,*

en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 1 y 7 del artículo 12 del decreto-ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1º.—*Objeto.* La administración distrital promoverá la conversión e instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua en las edificaciones ubicadas en el Distrito Capital.

Artículo 2º.—*Divulgación.* Por los medios pertinentes, la administración distrital divulgará lo contenido en el presente acuerdo.

Artículo 3º.—*Vigencia.* El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a los 26 días del mes de noviembre de 2009.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

ARIAS URIBE, RAÚL y OJEDA, ORLANDO EDUARDO. “Informe nacional sobre la gestión del agua en Colombia: recursos hídricos, agua potable y saneamiento”, 2000.

ÁVILA DE TISSOT, ESPERANZA. *Licencias ambientales*, Bogotá, Edit. Fundación Friedrich Ebert de Colombia, FESCOL, 2001.

BORRERO NAVIA, JOSÉ MARÍA. *Derecho y medio ambiente II*, Medellín, Edit. Corporación Ecológica y Cultural “Penca de Sábila”, 1995.

Defensoría del Pueblo. “El derecho humano al agua. En la Constitución, la jurisprudencia y los tratados internacionales”, Bogotá, 2005.

*El Espectador*, 2 de agosto de 2008, Opinión. Columnista Cristina de la Torre. Profesora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

JIMÉNEZ, GILMA; GALÁN, CARLOS FERNANDO y SANTIESTEBAN, ORLANDO. Ponencia para primer debate al proyecto de acuerdo 254 de 2009. Consultada en la Biblioteca del Concejo de Bogotá.

MACÍAS GÓMEZ, LUIS FERNANDO. *Introducción al derecho ambiental*, Santa Fe de Bogotá, Edit. Legis, 1999.

Registraduría Nacional. Comunicado de Prensa núm. 7 de 2008, Bogotá.

*Páginas web:*

<http://www.polodemocratico.net/Situacion-hidrica-de-Bogota>.

<http://concejodebogota.gov.co>.

## CAPÍTULO VII

### DOCUMENTOS DE LA ONU SOBRE EL AGUA

#### 1. DISCURSO EN LA ONU: “DERECHO HUMANO AL AGUA Y SANEAMIENTO”

INTERVENCIÓN DEL REPRESENTANTE PERMANENTE  
DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA EN LA ASAMBLEA  
GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS<sup>1</sup>

“DERECHO HUMANO AL AGUA Y SANEAMIENTO”

Nueva York, 28 de julio de 2010

Señor presidente:

Permítame empezar la presentación de esta resolución recordando que “los seres humanos somos esencialmente agua”. Alrededor de dos terceras partes de nuestro organismo están compuestas de agua. Un 75% de nuestro cerebro está constituido por agua, y el agua es el principal vehículo de las transmisiones electroquímicas de nuestro organismo.

Nuestra sangre circula como un enjambre de ríos en nuestro cuerpo. El agua en la sangre ayuda a transportar nutrientes y energía a nuestro organismo. El agua también aleja de nuestras células los productos de desecho para su excreción. El agua ayuda a regular la temperatura de nuestro cuerpo.

La pérdida de un 20% de agua del cuerpo puede causar la muerte. Es posible sobrevivir varias semanas sin alimento pero no es posible sobrevivir más de algunos días sin agua. “El agua es vida”.

Por eso, hoy presentamos esta histórica resolución a consideración del plenario de la Asamblea General de los Estados copatrocinadores de:

Angola, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Azerbaiyán, Bahréin, Bangladesh, Benín, Eritrea, el Estado Plurinacional de Bolivia, Burundi,

<sup>1</sup> Discurso del embajador Pablo Solón del Estado Plurinacional de Bolivia ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, el 28 de julio de 2010.

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, Tuvvalu, Uruguay, Vanuatu, la República Bolivariana de Venezuela, y Yemen.

El derecho a la salud fue originalmente reconocido en 1946 por la Organización Mundial de la Salud. En 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos declaró, entre otros, el “derecho a la vida”, el “derecho a la educación” y el “derecho al trabajo”. En 1966 se avanzó en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales con el reconocimiento, entre varios otros, del “derecho a la seguridad social”, y el “derecho a un nivel de vida adecuado”, que incluye una alimentación, vestido y vivienda adecuados.

Sin embargo, el “derecho humano al agua” ha seguido sin ser reconocido plenamente, aunque existen claras referencias en varios instrumentos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por eso, los copatrocinadores presentamos esta resolución para que se reconozca el derecho humano al agua y al saneamiento en momentos en los cuales las enfermedades provocadas por falta de agua potable y saneamiento provocan más muertes que cualquiera de las guerras.

Cada año, más de tres millones y medio de personas mueren por enfermedades transmitidas por agua contaminada.

La diarrea es la segunda causa más importante de muertes de niños por debajo de los cinco años. La falta de acceso a agua potable mata más niños que el SIDA, la malaria y la viruela juntos.

A nivel mundial, aproximadamente una de cada ocho personas no tiene agua potable.

En solo un día, más de 200 millones de horas del tiempo de las mujeres se consumen para recolectar y transportar agua para sus hogares.

La situación de la falta de saneamiento es aún mucho peor porque afecta a 2.600 millones de personas que equivalen al 40% de la población mundial.

Según el Informe de la Experta Independiente sobre saneamiento, que ha sido un importante aporte para esta resolución y que contribuirá aún más a su implementación:



“El saneamiento, más que muchas otras cuestiones de derechos humanos, evoca el concepto de la dignidad humana; se debe considerar la vulnerabilidad y la vergüenza que tantas personas experimentan cada día cuando, una vez más, se ven obligadas a defecar al aire libre, en un cubo o una bolsa de plástico. Es lo indigno de esta situación lo que causa vergüenza”.

La gran mayoría de enfermedades en el mundo son causadas por materia fecal. Se estima que el saneamiento podría reducir en más de un tercio las muertes de niños por diarrea.

En todo momento, la mitad de las camas de los hospitales de todo el mundo están ocupadas por pacientes que padecen enfermedades asociadas con la falta de acceso al agua potable y la falta de saneamiento.

Señor presidente:

Los derechos humanos no nacieron como conceptos totalmente desarrollados, son fruto de una construcción dada por la realidad y la experiencia. Por ejemplo, el derecho humano a la educación y al trabajo, que está en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se fue construyendo y precisando en el tiempo, con el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en otros instrumentos internacionales, tales como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Lo mismo ocurrirá con el derecho humano al agua y al saneamiento.

Por eso saludamos y alentamos, en el tercer párrafo operativo de esta resolución, a que la Experta Independiente siga trabajando en todos los aspectos de su mandato y presente a la Asamblea General las principales dificultades relacionadas con la realización del derecho humano al agua potable y al saneamiento, y el efecto de estas en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Cumbre Mundial sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio está muy próxima y es necesario dar una señal muy clara al mundo de que el agua potable y el saneamiento son un derecho humano, y que vamos a hacer todo lo posible para avanzar en la consecución de esta meta para la cual apenas nos quedan cinco años.

Por eso, la importancia del segundo párrafo operativo de la resolución que exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la coopera-

ción internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento.

Toda resolución tiene un corazón. Y el corazón de esta se encuentra en su primer párrafo operativo. A lo largo de varias consultas informales hemos buscado acomodar las diferentes preocupaciones de los Estados miembros, dejando de lado cuestiones que no son propias de esta resolución y buscando siempre el equilibrio sin perder la esencia de la resolución.

El derecho al agua potable y al saneamiento es un derecho humano esencial para el disfrute pleno de la vida.

El agua potable y el saneamiento no son solamente elementos o componentes principales de otros derechos como “el derecho a un nivel de vida adecuado”. El derecho al agua potable y al saneamiento son derechos independientes que como tal deben ser reconocidos. No es suficiente exhortar a los Estados a que cumplan con sus obligaciones de derechos humanos relativas al acceso al agua potable y al saneamiento. Es necesario convocar a los Estados a promover y proteger el derecho humano al agua potable y al saneamiento.

Señor presidente:

Nuevamente y siguiendo el camino transparente de buscar siempre un amplio entendimiento y sin que se pierda la perspectiva sobre la esencia misma de este proyecto de resolución, a nombre de los copatrocinadores queremos proponer una enmienda oral al primer párrafo de la parte resolutive para reemplazar el término “declarar” por la expresión “reconocer”.

Señor presidente:

Antes de pasar a considerar esta resolución, quiero traer a la mente de todas las delegaciones, que según el reporte del 2009 de la Organización Mundial de la Salud y de UNICEF que lleva por título “Diarrea: porque los niños siguen muriendo y qué se puede hacer”: cada día, 24.000 niños mueren en los países en desarrollo por causas que se pueden prevenir, como la diarrea producto de agua contaminada. Esto significa que muere un niño cada tres segundos.

Uno, dos, tres ...

Como dice mi pueblo: “Ahora es cuando”.

Muchas gracias.

## 2. MULTINACIONALES DEL AGUA EN COLOMBIA

1. Aguas de Barcelona	Socio de agua de Cartagena y fomento en la construcción del acueducto de Montería.
2. Empresa Francesa Suez	Tiene el 47% de acciones de aguas de Barcelona.
3. Compañía Colombiana Triple A	Tiene presencia en Barranquilla, Santa Marta y Soledad. Esta empresa es controlada por las compañías españolas Canal de Isabel II y Teclaza de Valencia.
4. Vivendi y Ondeo	Controla las empresas del Caribe.
5. Empresa Colombo-Italiana, unida a Aguas de Roma	Controla algunas empresas del Casanare.

## 3. NORMAS INTERNACIONALES QUE PROTEGEN EL AGUA

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
<p>1. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Art. 3º. Derecho a la vida. El disfrute de esta vida está condicionado al disfrute al acceso de agua potable.</p> <p>2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) (PIDCP). Art. La autodeterminación de los pueblos de disponer de sus recursos naturales y la obligación política de los Estados de brindar agua potable a la población.</p> <p>3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) (PIDESC). Reconoce a toda persona de una vida digna, y por tanto, incluye el derecho de agua potable y saneamiento básico.</p> <p>4. Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana sobre Derechos humanos (1988). Este protocolo, que además de reconocer el principio de progresividad, establece el derecho a la salud, el derecho a vivir en un medioambiente sano y el derecho de toda persona a tener acceso a servicios públicos básicos.</p> <p>5. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965). Reconoce en el art. 5º literal e) el derecho a la salud pública sin distinción alguna.</p>

6. Convención sobre los Derechos de los Niños (1989). En su art. 24.2, exige a los Estados la obligación de combatir las enfermedades, y la malnutrición ... mediante, entre otras cosas ... el suministro de agua potable y salubre.

7. Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974). Consagra que todos los hombres, mujeres, niños y niñas tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre ni de malnutrición.

8. Protocolos adicionales a los convenios de Ginebra de 1949, relativos a la protección a las víctimas de conflicto armado. Se prohíbe atacar y destruir las reservas de agua potable.

9. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). Se reconoce el derecho a la salud para todas las personas.

10. *Observación General No. 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*

Se refiere al fundamento jurídico del agua, en su art. 11 del Pacto. Enuncia varios derechos que son fundamentales para la vida, entre ellos el agua. Este Comité ha constatado la denegación al agua en más de mil millones de personas y varios miles no tienen derecho al agua pura, generando gran mortandad en el mundo. Recomienda que los Estados partes deban adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua, sin discriminación alguna.

En la Observación No. 12 de 1997, el Comité señala la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio de una alimentación adecuada.

Esta Observación No. 15 del Comité, se fundamenta en los principios de vivir con dignidad, y el derecho humano al agua atribuye a toda persona el derecho a tener acceso al agua suficiente, salubre y aceptable. Una cantidad de agua salubre en un ser humano es necesaria para prevenir la muerte por deshidratación.

### *Acuíferos más importantes del mundo*

1. Acuífero de Areniscas de Nubia, con un volumen de 75 mil millones de metros cúbicos.

2. Acuífero del Norte del Sahara, con un volumen de 60 mil millones de metros cúbicos.

3. Sistema Acuífero Guaraní, con un volumen de 37 mil millones de metros cúbicos.

4. Gran Cuenta Artesiana, con un volumen de 20 mil millones de metros cúbicos.
5. Acuífero Altas Planicies, con un volumen de 15 mil millones de metros cúbicos.
6. Acuífero del Norte de China, con un volumen de 5 mil millones de metros cúbicos.

Fuente: <http://www.ecoport.net>

### NORMAS INTERNAS DEL AGUA EN COLOMBIA

NORMA	NÚMERO	AÑO	TEMA
Ley	23	1973	Plantea la necesidad de proteger los recursos naturales renovables, fija límites mínimos de contaminación y establece sanciones por violación de las normas. Se faculta al presidente de la República para expedir el Código de los Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente.
Decreto-ley	2811	1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Decreto	1449	1977	Por el cual se reglamentan parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la ley 135 de 1961 y el decreto-ley 2811 de 1974, parcialmente derogado por las leyes 79 de 1986 y 373 de 1997 y por el decreto 1791 de 1996.
Ley	10	1978	Por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental, y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1541	1978	Por el cual se reglamenta la parte III del libro II del decreto-ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la ley 23 de 1973.
Decreto	1875	1979	Por el cual se dictan normas sobre la prevención de la contaminación del medio marino y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1594	1984	Por el cual se reglamenta parcialmente el título I de la ley 9ª de 1979, así como el capítulo II del título VI -parte III- del libro II y el título III de la parte III -libro I- del decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos.

NORMA	NÚMERO	AÑO	TEMA
Ley	99	1993	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental —SINA— y se dictan otras disposiciones.
Ley	161	1994	Por la cual se organiza la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, se determinan sus fuentes de financiación y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1600	1994	Por el cual se reglamenta parcialmente el Sistema Nacional Ambiental —SINA— en relación con los Sistemas Nacionales de Investigación Ambiental y de Información Ambiental.
Decreto	1933	1994	Por el cual se reglamenta el artículo 45 de la ley 99 de 1993.
Ley	373	1997	Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.
Decreto	1729	2002	Por el cual se reglamenta la parte XIII [sic], título 2, capítulo III del decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del artículo 5º de la ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1604	2002	Por el cual se reglamenta el párrafo 3º del artículo 33 de la ley 99 de 1993 de las comisiones conjuntas.
Decreto	3100	2003	Por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se toman otras determinaciones, y sus modificaciones.
Resolución, Ideam	104	2003	Por la que se establecen los criterios y parámetros para la clasificación y priorización de cuencas hidrográficas.
Decreto	155	2004	Por el cual se reglamenta el artículo 43 de la ley 99 de 1993 sobre tasas por utilización de aguas y se adoptan otras disposiciones, y sus modificaciones.
Decreto	1443	2004	Por el cual se reglamenta parcialmente el decreto-ley 2811 de 1974, la ley 253 de 1996, y la ley 430 de 1998 en relación con la prevención y control de la contaminación ambiental por el manejo de plaguicidas y desechos o residuos peligrosos provenientes de los mismos y se toman otras determinaciones.

NORMA	NÚMERO	AÑO	TEMA
Resolución	240	2004	Por la cual se definen las bases para el cálculo de la depreciación y se establece la tarifa mínima de la tasa por utilización de aguas.
Resolución	865	2004	Por la cual se adopta la metodología para el cálculo del índice de escasez para aguas superficiales a que se refiere el decreto 155 de 2004 y se adoptan otras disposiciones.
Resolución	1433	2004	Planes de saneamiento y manejo de vertimientos (psmv), y sus modificaciones.
Decreto	2570	2006	Por el cual se adiciona el decreto 1600 de 1994 y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1900	2006	Por el cual se reglamenta el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.
Resolución	872	2006	Por la cual se establece la metodología para el cálculo del índice de escasez para aguas subterráneas a que se refiere el decreto 155 de 2004 y se adoptan otras disposiciones.
Decreto	1324	2007	Por el cual se crea el registro de usuarios del recurso hídrico y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1323	2007	Por el cual se crea el sistema de información del recurso hídrico (sirr).
Decreto	1480	2007	Por el cual se priorizan a nivel nacional el ordenamiento y la intervención de algunas cuencas hidrográficas y se dictan otras disposiciones.
Ley	1151	2007	Plan Nacional de Desarrollo. Modifica los artículos 42, 44, 46, 111 de la ley 99 de 1993.
Ley	1333	2009	Procedimiento sancionatorio – Ambiental.

Fuente: Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

## JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

SENTENCIAS DE TUTELA – CORTE CONSTITUCIONAL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA
T-578 de 1992 T-598 de 1992 T-366 de 1993

T-539 de 1993  
T-171 de 1994  
T-422 de 1994  
T-410 de 2003  
T-546 de 2009  
T-418 de 2010  
SU-476 de 1996

*Reglas establecidas por la Corte Constitucional que reconocen el agua como un derecho fundamental*

T-413 de 1995 (magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero)

“El derecho al agua, para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la salud, a la salubridad pública, y, en últimas, a la vida, *SÍ es un derecho fundamental* y que, por el contrario, NO lo es cuando se destina a la explotación agropecuaria o a un terreno deshabitado. Sin agua no se puede vivir, luego lo lógico es que un acueducto construido para uso domiciliario del líquido debe tener preferencialmente tal destinación. Lo razonable es atender primero las necesidades domésticas de las familias que son socias o usuarias del acueducto regional y, si hay un excedente de agua entonces sí, de manera reglamentada, se puede aprovechar excepcionalmente para otros usos. Se deja en claro que la orden que se da en esta tutela obedece al presupuesto de que existe escasez de agua para uso doméstico de los usuarios del acueducto”.

T-381 de 2009 (magistrado ponente: José Ignacio Pretelt)

“[...] la jurisprudencia ha precisado que el agua potable constituye un derecho fundamental que hace parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas, cuando está destinada al consumo humano. Y este derecho puede protegerse por medio de la acción de tutela, únicamente cuando se relaciona con la vida, la salud y salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como el turismo, la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados. Por lo cual en esta oportunidad el agua que se reclama para fines de explotación turística o para regadío no puede concederse mediante orden impartida por el juez constitucional”.

T-546 de 2009 (magistrada ponente: María Victoria Calle)

“A juicio de la Sala, no en todo caso de incumplimiento es válido suspender los servicios públicos domiciliarios, en el sentido de cortar totalmente el



suministro de los mismos. Si el incumplimiento es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional; si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y si, por último, se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerle al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable”.

T-418 de 2010 (magistrada ponente: María Victoria Calle)

“El derecho al agua, por tanto es un derecho constitucional complejo que se ha venido desarrollando a lo largo de los últimos años, en especial, en atención a la importancia que el mismo tiene como presupuesto de los demás derechos fundamentales y del desarrollo. El derecho al agua está interrelacionado y es indivisible e interdependiente de los demás derechos fundamentales. De hecho, la complejidad del derecho al agua incluye, incluso, dimensiones propias de un derecho colectivo, con las especificidades propias de este tipo de derechos. Pero esta es una cuestión que la Sala tan solo menciona y no entra a analizar, por no ser relevante para la solución del problema jurídico concreto”.

*Listado de sentencias con su respectivo tema*

1. ACCIÓN DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE ACUEDUCTO. Casos en que se suspendió prestación del servicio de agua potable por incumplimiento de pago de las facturas en viviendas donde habitan sujetos de especial protección (sent. T-717/10).
2. ACCIÓN DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Improcedencia cuando el actor ha hecho uso de una vía ilegal para obtener el suministro de agua potable (sent. T-546/09).
3. ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PARTICULARES. Suministro de agua potable (sent. T-413/95).
4. ACCIÓN DE TUTELA PARA EL DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. Procede solamente cuando se relaciona con la vida, la salud y la salubridad de las personas (sent. T-381/09).

5. DEPARTAMENTOS, DISTRITOS, MUNICIPIOS Y TERRITORIOS INDÍGENAS. Sistema General de Participaciones está destinado a financiación de servicios en salud, educación, públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico (auto 383/10).
6. DERECHO A LA SALUD. Ausencia de agua potable (sent. SU-442/97).
7. DERECHO A LA VIDA. Consumo de agua potable (sent. T-410/03).
8. DERECHO A LA VIDA. Suministro de agua potable (sents. T-413/95, T-636/02, T-1104/05).
9. DERECHO AL AGUA POTABLE (sent. T-616/10).
10. DERECHO AL AGUA POTABLE. Desconexión, suspensión o racionalización del servicio público de acueducto supone una interferencia en este derecho, que debe ser justificada por quien la adelanta (sent. T-717/10).
11. DERECHO AL AGUA POTABLE. Indicación de órdenes específicas en el caso concreto (sent. T-418/10).
12. DERECHO AL AGUA POTABLE. Naturaleza jurídica (sent. T-614/10).
13. DERECHO AL AGUA POTABLE. Parámetros que la jurisprudencia constitucional ha fijado para impartir órdenes complejas (sent. T-418/10).
14. DERECHO AL AGUA POTABLE. Problemas jurídicos a la luz de los principios y reglas que lo rigen (sent. T-418/10).
15. DERECHO AL AGUA POTABLE. Toda persona tiene derecho fundamental *prima facie* a disponer y acceder a cantidades suficientes, y de calidad, de agua apta para el consumo humano (sent. T-717/10).
16. DERECHO AL AGUA POTABLE. Vulneración por suspensión completa del servicio de acueducto por no pago sin tener en cuenta que en el presente caso se cumplen las condiciones establecidas por esta Corporación (sent. T-717/10).
17. DERECHO AL AMBIENTE SANO. Agua potable (sent. T-244/94).
18. DERECHO AL AMBIENTE SANO. Suministro de agua potable (sent. T-379/95).
19. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE ACHAGUA Y PIAPOCO. Protección insuficiente por cuanto el alcalde incumplió el acuerdo celebrado para garantizar de forma definitiva el suministro de agua potable (sent. T-143/10).

20. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. Con la construcción del Túnel del Sumapaz se han afectado los recursos hídricos de los predios mencionados en la demanda (sent. T-381/09).

21. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. Fundamental (sent. T-546/09).

22. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. Línea jurisprudencial sobre el rango de fundamental (sents. T-888/08, T-381/09, T-546/09, T-143/10).

23. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. No se puede entender como un derecho fundamental autónomo (A. V. T-143/10).

24. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. Procede la protección inmediata por vía de tutela aun cuando los actores cuentan con otro medio de defensa judicial (sent. T-143/10).

25. DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE. Protección internacional (sent. T-546/09).

26. DERECHOS DE LOS NIÑOS DE HOGAR COMUNITARIO. Vulneración por suspenderse al inmueble que ocupan, el servicio de agua potable por incumplimiento en el pago (sent. T-915/09).

27. DERECHOS DEL NIÑO. Acceso al agua potable como derecho fundamental pero sin fomentarse la cultura del no pago (sent. T-915/09).

28. MINISTERIO DE AMBIENTE. Integración de un comité de seguimiento para garantizar el suministro definitivo de agua potable a los demandantes (sent. T-381/09).

Fuente: Corte Constitucional. Índice temático.

## DERECHOS INDÍGENAS Y ACCESO AL AGUA

LEONIDAS IZA\*

“Por ser el agua un bien de dominio público, es un recurso vital que no puede ser tratado como mercancía, ser reducido a un valor comercial y estar sometido a las leyes del mercado. Por ello, el agua no puede ser

\* Ponencia presentada en el Tercer Foro Mundial del Agua, realizado en marzo de 2003, en Kioto-Japón, en la que recoge el trabajo colectivo de varias entidades y organizaciones. (Tomada del *Boletín ICCI-ARY Rimay*, año 5, núm. 48, marzo de 2003, con autorización de su autor).

materia de tratados de libre comercio internacional como los de la OMC y el ALCA, o los tratados bilaterales”.

La cordillera de los Andes es mudo testigo del origen y desarrollo de uno de los procesos históricos más sobresalientes del mundo antiguo que condujo al surgimiento de variadas civilizaciones. Ello fue posible gracias a la manera como a lo largo de miles de años las sociedades originarias aprendieron a utilizar, transformar y conservar los recursos naturales, a organizar su territorio y a generar mecanismos sociales y económicos particulares para el ecosistema andino.

### *La cordillera de los Andes*

A diferencia de otras cordilleras del mundo, la cordillera de los Andes corre en dirección norte a sur, paralela al océano Pacífico, abarca 70 grados de latitud a lo largo del margen occidental de América del Sur. Comprende una sección de 15.000 kilómetros de cordilleras del Nuevo Mundo y tiene una longitud de 7.250 kilómetros, ocupando un área continua de más de dos millones de kilómetros cuadrados.

Los Andes constituyen una de las regiones de mayor diversidad ambiental y geomorfológica en el mundo. Dada su enorme longitud norte-sur que se extiende a través de todas las zonas climáticas con diversa vegetación entre la línea ecuatorial y la Antártica, así como las grandes alturas desde el nivel del mar hasta las cumbres de nieves perpetuas, no es sorprendente que los Andes contengan los rangos más extremos de tipos de paisajes, climas y comunidades vegetales del mundo.

El día de hoy, la complejidad geomorfológica y climática de los Andes parece ser un factor limitativo para el desarrollo, y el mundo moderno aún no sabe utilizar a plenitud las riquezas que ofrece su diversidad. En la antigua América andina, las limitaciones geográficas y medioambientales fueron convertidas en oportunidades, con la domesticación de plantas, animales, la tierra y el agua.

### *Transformando limitaciones en oportunidades*

Además de las empinadas laderas y los cambios climáticos impredecibles que caracterizan a los Andes, la escasez de agua es uno de los retos más grandes para la sobrevivencia. Para mitigar esta situación, las poblaciones indígenas andinas desarrollaron tecnologías asombrosas e incluso movieron cantidades verdaderamente prodigiosas de tierra y agua para crear nichos agrícolas sostenibles.

Muchas técnicas fueron usadas por los hombres y mujeres andinos para manejar el agua y crear tierras de cultivo: entre otras, los sistemas hidráulicos particulares a las diversas condiciones naturales; los “waru waru”, “camellones” o “sucaqollus” para las planicies inundables del entorno del lago Titicaca; las “qochas” para capturar las aguas de las lluvias; y las más conocidas terrazas de cultivo o “andenes” para aprovechar las empinadas laderas andinas.

El día de hoy, muchos de los conocimientos indígenas que permitieron la convivencia armónica con los Andes no son utilizados, las tecnologías están relegadas y las poblaciones que las hicieron posibles se encuentran marginadas.

### *La población andina*

En los Andes, por más de veinte mil años, la población estableció un modelo de vida basado en una agricultura y ganadería sustentable. Esta población constituyó una sociedad en armonía con el medioambiente y con altos valores de complementariedad y reciprocidad.

El día de hoy, casi la totalidad de las poblaciones indígenas en los Andes comparten un conjunto similar de problemas con relación a su situación social, política y económica como poblaciones colonizadas y marginadas.

### *El agua en la cosmovisión andina*

Si bien la visión del agua en la región andina tiene particularidades de acuerdo con las distintas culturas indígenas existentes, a la diversidad de áreas ecológicas, a las diferentes ubicaciones de las cuencas, y a los niveles de organización social (comunidades, caseríos, parcialidades, ayllus, etc.), existen comunes denominadores que deben ser mantenidos y respetados. Para los pueblos andinos, el agua es mucho más que un recurso hídrico.

### *El agua como ser vivo*

El agua es un ser vivo, proveedor de vida y de animación del Universo. Con el agua se dialoga, se le trata con cariño, se le cría. Esta visión ha sido factor fundamental para la adecuada cosecha, conservación y reproducción de los recursos hídricos.

### *El agua como ser divino*

El agua proviene de Wirakocha, dios creador del Universo, que fecunda la Pachamama (Madre Tierra) y permite la reproducción de la vida. Es, por tanto, una divinidad que está presente en los lagos, las lagunas, el mar, los ríos y todas las fuentes de agua.

### *El agua como base de la reciprocidad y complementariedad*

El agua permite la integración de los seres vivos, la articulación de la naturaleza y de la sociedad humana. Es la sangre de la Tierra y del universo andino. Permite practicar la reciprocidad en la familia, los grupos de familias y comunidades andinas. Ordena la vida de los individuos, presenta la diferencia no como oposición sino como complementariedad, y facilita la solución de los conflictos sobre la base de acuerdos comunitarios.

### *El agua como derecho universal y comunitario*

El agua “es de todos y es de nadie”. Pertenece a la Tierra y a los seres vivos, incluyendo al ser humano. Se distribuye equitativamente de acuerdo con necesidades, costumbres y normas comunitarias, y según su disponibilidad cíclica.

### *El agua como expresión de flexibilidad y adaptabilidad*

El agua se comporta de acuerdo con los ecosistemas, circunstancias y coyunturas, sin seguir normas rígidas. Depende del tiempo, clima y topografía. La sociedad andina, como el agua, está en continua apertura frente a todo lo que enfrenta, incorporando selectivamente elementos de otras culturas y grupos humanos complementarios a su cultura.

### *El agua como ser creador y transformador*

El agua sigue leyes naturales, de acuerdo con los ciclos estacionales y a las condiciones del territorio. Su uso sustentable implica la generación y aplicación de conocimientos y habilidades obtenidos durante siglos, así como la construcción de una infraestructura hidráulica que permita cosechar y distribuir el agua, sobre la base de una gestión mancomunada y eficiente.

### *El agua como recreación social*

El agua es la recreación de la diversidad en el espacio y el tiempo, en las organizaciones comunitarias, en la participación de la población, permitiendo la autodeterminación de las comunidades, en discusión y diálogo permanente con la naturaleza.

### *La realidad de los Andes en el contexto de la Visión Mundial del Agua*

La Visión Mundial del Agua, aprobada en el Segundo Foro Mundial en La Haya, en marzo de 2000, además de haber marginado la perspectiva de las poblaciones campesinas e indígenas de los Andes y el mundo, pone en gravísimo riesgo la supervivencia de estas. La Visión, emanada de La Haya, a ser convertida en un Plan de Acción Internacional en Kioto, en marzo de 2003, constituye una amenaza para la conservación y uso sustentable de los recursos hídricos a escala internacional y para los países con poblaciones indígenas campesinas altamente significativas, como en los Andes.

En estos países, las legislaciones con relación a los recursos naturales y, en especial, con relación al agua no consideran la visión, cultura y propuestas indígenas y campesinas en referencia a uno de los recursos más estratégicos del milenio, y por tanto, no respetan sus derechos y prácticas consuetudinarias. Esta realidad se torna aún más ingrata al analizar que la gestión hídrica de poblaciones indígenas y campesinas, sostiene la seguridad alimentaria nacionales.

Nos preocupan, principalmente, cuatro propuestas presentes en la Visión Mundial del Agua, de La Haya:

*Reducir el uso del agua en el sector agrícola, generalizando el uso de cultivos transgénicos:* esta propuesta, como vía para el uso eficiente del agua, atenta directamente a la inmensa biodiversidad de cultivos nativos de los Andes; provocaría dependencia de las poblaciones hacia empresas biotecnológicas, la pérdida de su seguridad y soberanía alimentaria y viola el principio de precaución sobre estos cultivos.

*Reasignar el agua de los usos de menor valor (agricultura familiar) a los usos de mayor valor (agricultura en gran escala, industria y consumo humano):* esta propuesta conduciría a la destrucción de la pequeña producción campesina y familiar, base de su subsistencia y cultura, profundizando la migración hacia las ciudades y generando nuevos bolsones de pobreza.

*Hacer de la inversión privada la palanca para la resolución de los problemas del agua:* esta propuesta conduce a la privatización del agua, desligando al Estado de las responsabilidades que tiene con todos los usuarios y generando artificialmente una demanda para promover grandes negocios en desmedro de la mayoría de la población mundial, y especialmente de las poblaciones indígenas y campesinas.

Cobrar el costo total del agua en un contexto de privatización del recurso, para atraer a los inversionistas privados, pone en peligro la disponibilidad del agua para la manutención de los ecosistemas, restringe el acceso de la población a este recurso, y transforma el acceso al agua en una mercancía, dejando de ser un bien nacional de uso público, y derecho consuetudinario.

### *Propuesta para la acción desde la visión andina*

¿Cómo respetar la visión de las comunidades indígenas y campesinas de los Andes, fortalecer su identidad, asegurar sus derechos y conservar los recursos hídricos?

### *El agua como patrimonio común*

Desde la visión y experiencia del mundo andino, cualquier plan de acción con relación al agua debe estar orientado a protegerla y conservarla, garantizando su disponibilidad con equidad para asegurar la existencia de todos los seres vivos del planeta. Para ello se debe asegurar y proteger los sistemas hídricos, tanto en su entorno geográfico como en su ciclo natural, consensuando acciones y mecanismos que mantengan la integralidad de los ecosistemas, especies animales, vegetales y la vida de las comunidades con dignidad, y recreando su identidad cultural.

El agua es patrimonio de la Tierra y de toda forma de vida animal, vegetal y humana. Por ello, cualquier marco jurídico con relación a los recursos hídricos debe estar basado en este principio.

### *El agua como dominio público*

Este principio implica la definición del agua, en las Constituciones, como bien público bajo el control de la sociedad en su conjunto.

Al mismo tiempo, se deben formular mecanismos equitativos de uso que respondan a las necesidades de la naturaleza y de las comunidades humanas, priorizando los derechos de subsistencia, soberanía alimentaria y desarrollo local.



### *El agua es un bien común, no una mercancía*

El acaparamiento del agua por los sectores más dinámicos de la economía como los sectores minero, industrial, agrícola, empresarial, exportador, y otros, va en desmedro de la gran mayoría de usuarios y de la propia naturaleza. Por tanto, ninguna empresa, nacional o transnacional, o persona particular, tiene el derecho de apropiarse del dominio del agua o acaparar su uso para fines de lucro privado en perjuicio del resto de la colectividad.

Por ser el agua un bien de dominio público, es un recurso vital que no puede ser tratado como mercancía, ser reducido a un valor comercial y estar sometido a las leyes del mercado. Por ello, el agua no puede ser materia de tratados de libre comercio internacional, como los de la OMC y el ALCA, o los tratados bilaterales.

### *Revalorización de saberes, tecnologías y organización andina*

Los saberes del mundo andino, sus sistemas tecnológicos y sociales de gestión del agua, parten del principio de la convivencia armónica con la madre tierra y se sustentan en la propiedad colectiva del agua, basados en un sistema legal y social propio. Estos lograron garantizar la sustentabilidad de los ecosistemas desde tiempos inmemoriales, y por tanto, deben ser preservados, respetados y reconocidos.

Los sistemas tradicionales de manejo del agua, desarrollados y validados a lo largo de cientos de años, hoy en día marginados, son probadas alternativas para la sostenibilidad de los recursos hídricos. Por ello, deben ser mejor comprendidos, valorados, recuperados y difundidos como tecnologías para la sustentabilidad del desarrollo.

### *Sistemas de gestión integrales y participativos*

Los sistemas de gestión del agua deben basarse en un concepto de integralidad, a partir de una concepción territorial de cuenca, de usos compatibles y sustentabilidad del recurso. La priorización de los usos del agua debe basarse en mecanismos participativos que permitan garantizar su conservación y el acceso equitativo.

Los proyectos de gestión sustentable requieren de información pública sobre el estado actual y disponibilidad de las aguas superficiales y subterráneas, información hoy en día casi inexistente, poco sistematizada y de difícil o costoso acceso.

### *Institucionalidad participativa y control social*

Las normas legislativas y formas de gestión del agua deben garantizar la disponibilidad del agua respecto al volumen y de calidad, para asegurar la sustentabilidad y necesidades de los ecosistemas y de las comunidades humanas. Para ello, los sistemas de gobernabilidad, tanto a nivel de cuenca como nacionales, deben basarse en las autoridades hídricas locales ya existentes, tales como comunidades indígenas, campesinas, asociaciones de regantes, y demás usuarios del agua.

Los gobiernos de los países andinos deben respetar y valorar la gestión y el derecho originario comunal e integral de las comunidades indígenas y campesinas, debiendo estos ser reconocidos como patrimonio de la humanidad.

### *Políticas económicas adecuadas*

Toda política de inversión pública debe considerar prioritariamente la conservación del recurso, la gestión sustentable y el desarrollo local y regional sobre la base de los usos y costumbres indígenas y campesinos. Cualquier inversión privada en el sector agua debe someterse a estos criterios.

En las cuencas andinas, el recurso agua se genera en las partes altas pero, por lo general, se beneficia a las partes bajas. Las políticas hídricas deben priorizar mecanismos adecuados para el beneficio equitativo, que garantice una mejor calidad de vida de los pobladores de las cuencas altas que son los menos favorecidos.

## ATI QUIGUA, CONCEJALA DE BOGOTÁ, Y LA CULTURA DEL AGUA<sup>1</sup>

Colombia es un país donde llueve dos veces más y tres veces más que en el mundo:

Recomiendo:

— *Aguas lluvias*: implementar un sistema tecnológico para satisfacer los usos domésticos y agrícolas.

<sup>1</sup> Ati Quigua, “Manifiesto del agua”, concejala indígena, Bogotá. Ponencia para el II Foro “El derecho humano al agua y su cultura pedagógica”, 5 de mayo de 2011, Biblioteca Nacional, organizador Grupo de Investigaciones Corporación Universitaria Republicana.

— *El recurso del agua*: la administración distrital, junto con la autoridad ambiental, promoverá campañas para el uso adecuado del agua. Un ejemplo: los carros no necesariamente se deben lavar con agua potable; igualmente el agua que se usa para bajar la cisterna del baño.

— *Eficiencia y ahorro del agua*: las empresas de acueducto y alcantarillado y los usuarios que presten el servicio del agua, deberán presentar el programa en mención.

— *Estándares de calidad*: el sistema hídrico de la ciudad cumplirá con la calidad del agua definidos por los entes reguladores.

— *Tasas ambientales del agua*: la administración distrital generará estrategias de gestión de las tasas de uso y tasas retributivas, para que sean un instrumento económico efectivo a fin de descontaminar los cuerpos de agua, y la protección de áreas estratégicas.

— *Gestión integrada del agua con la región*: la humanidad se ha asentado por donde pasa el agua, los ríos deberían ser ejes articuladores del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). La administración distrital establecerá acciones para el manejo, restauración y aprovechamiento integral del agua.

### *Manifiesto indígena del agua*

1. Reconocer, honrar y respetar el agua como un elemento sagrado que sostiene toda la vida.

2. No tratar el agua como mercancía; ser reducido a un valor comercial y estar sometido a las leyes del mercado. Por ello, el agua no puede ser materia de tratados de libre comercio internacional, como los de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio para Las Américas (ALCA), o los tratados bilaterales.

3. Asumir nuestro papel como guardianes, con derechos y responsabilidades, que defienden y garantizan la protección, disponibilidad y pureza del agua.

4. Fortalecer la hidrogeopolítica de la resistencia como estrategia que contrarreste la oleada privatizadora del agua en los ámbitos local y regional.

5. Gestionar el agua desde la participación de los usuarios, los planificadores, y los responsables de las decisiones a todos los niveles. Es decir, promover la realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua.

6. Gestionar el manejo, la conservación, la recuperación y la protección del agua como dispositivo de integración, que permita lograr la sostenibilidad del ambiente con la participación de los ciudadanos comprometidos, y el beneficio directo de las poblaciones capitalinas. El agua debe ser un factor de cooperación antes que una fuente de conflicto.

7. Evaluar las necesidades del agua en el sistema hídrico de la Sabana de Bogotá para asignar: a) la cantidad mínima requerida a las funciones ecológicas que desempeñan y b) repartir el agua restante a los usuarios sin poner en peligro los recursos naturales básicos indispensables para el desarrollo sostenible.

8. Crear una política y un marco normativo, mediante un estatuto, en donde se dialogue y concierte una agenda normativa sostenible del agua en Bogotá.

9. Mantener, fortalecer y apoyar los movimientos, luchas y campañas de la ciudadanía respecto al agua, realzando el papel de los ancianos, mujeres y juventud para la protección del agua.

10. Establecer el Grupo de Amigos del Agua, que facilite la creación de vínculos entre las personas sensibilizadas en el asunto. Alentaremos la creación de grupos similares local, nacional y regionalmente.

11. Reafirmar la propiedad estatal del agua, reconociendo el derecho de la ciudadanía a ella.

12. Alentar a la sociedad en general, para que apoyen y aprendan de las prácticas de gestión de agua, de los pueblos originarios de América, en aras de su conservación en todas partes del país y del mundo.

13. Promover una transformación de la cultura del agua en la ciudad y su entorno, dirigida a recuperar el sentido de elemento dador de vida que ha mantenido entre los pueblos originarios de América y, en particular, entre los muiscas y otros pueblos originarios del norte de los Andes. Una cultura en la cual el agua vuelva a ser entendida como el elemento del que depende el equilibrio —la salud— del territorio y de cada ser que lo habita, de manera que se le reconozca su carácter sagrado como primordial para la vida.

## CAPÍTULO VIII

### EL ABC DEL MANEJO PEDAGÓGICO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

#### 1. *¿Cómo se puede ahorrar agua en las actividades cotidianas de la vida?*

Existen muchas maneras de crear cultura del agua, entre las que podemos mencionar: evitar el despilfarro del agua en tu hogar; identificar y reparar las fugas de agua; no lavar carros en la casa; usar la lavadora con la carga completa; revisar el estado de grifos y tuberías en tu casa; bañarse en ducha y no en tinas.

#### 2. *¿Por qué el 22 de marzo se celebra el Día Internacional del Agua?*

Por una resolución de la ONU de 1993, se celebra el 22 de marzo el Día Mundial del Agua. Tiene como finalidad incentivar la defensa del recurso hídrico y de enfocar la atención internacional sobre la importancia de este líquido.

#### 3. *¿Qué enfermedades puede originar el agua contaminada?*

En América Latina, los riesgos epidemiológicos con el consumo de agua contaminada por gérmenes son muy altos, como el cólera, las fiebres tifoideas, o la hepatitis vírica, así como diarreas en niños que puede conllevar la muerte. Por ejemplo, en 1991 se generó una epidemia de cólera que se extendió a 21 países, ocasionando 1.207.000 casos hasta 1997.

#### 4. *¿Qué beneficios pueden traer los humedales en una ciudad?*

Los humedales más que humedales, representan ecosistemas para proteger flora, fauna, aves de paso y vegetación que oxigena el aire de los grandes centros urbanos. Los humedales poseen tres ambientes diferen-

tes: el primero lo integra una parte acuática o cuerpo de agua; una segunda parte con vegetación herbácea, que son sitios de reposo de muchas aves; el tercer ambiente es el terrestre, lo conforma siempre un bosque que separa el humedal con el sector urbano.

5. *¿Cómo se ha generado el proceso de privatización del agua a través de multinacionales en el mundo?*

La privatización del agua cada día avanza en el mundo, generando una mercancía y no un servicio esencial para el ser humano. Entre las principales empresas de mercadeo del agua tenemos: las francesas Vivendi y Suez, Global Fortune (500 de 2001); la alemana RWE (en el puesto 53), que adquirió dos importantes empresas de agua: Thames Water en el Reino Unido y American Water Works, en Estados Unidos.

6. *¿Qué ley existe en Colombia para el ahorro del agua?*

En Colombia existe la ley 373 de 1997, por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua. Establece la obligación de campañas educativas, capacitación de docentes en el ahorro del agua y la creación de incentivos para los usuarios que ahorren agua.

7. *¿Nuestra Constitución Política establece expresamente el derecho fundamental al agua?*

No, pero por aplicación del bloque de constitucionalidad, que son los instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos, nuestra Carta puede aplicar esos derechos humanos de convenios internacionales; entre ellos, el Derecho Humano al Agua, dispuesto en la Observación General No. 15 de la ONU, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

8. *¿El derecho humano al agua se puede proteger por tutela?*

Sí. La Corte Constitucional en varios fallos de tutela ha reconocido la línea jurisprudencial del derecho humano al agua, cuando existe relación con derechos a la vida, a la salud y demás derechos inherentes al ser humano.

9. *¿Qué dispone la Observación General No. 15 respecto al agua como derecho humano?*

La Observación No. 15 la define como el “derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asegurable para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina, y las necesidades de higiene personal y doméstica”.

10. *¿Cuál es la esencia del derecho humano al agua?*

El derecho humano al agua se fundamenta en el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para la vida y para satisfacer sus prioritarias necesidades.

11. *¿El derecho humano al agua es fundamental o forma parte de un derecho de tercera generación?*

El derecho humano al agua no solo es fundamental, sino también socialmente fundamental. Tiene dos partes: una subjetiva o esencial y otra social. Por ello, la iniciativa de la sociedad civil del referendo es reconocer este derecho con un derecho social fundamental.

12. *¿Cuál es el propósito de los planes departamentales de agua potable?*

Los gobiernos nacional y local buscan desarrollar grandes inversiones para lograr brindar agua potable a la mayor parte de municipios del país. Un informe de la Procuraduría señala que de los 1.101 municipios, solo 248 suministran agua potable para el consumo.

13. *¿Tiene alguna relevancia práctica elevar el derecho al agua como un derecho humano fundamental?*

Este derecho es hoy reconocido por la ONU, como un derecho humano fundamental ligado al derecho a vivir dignamente y mejorar la calidad de vida de todos los seres humanos. Además, incorporar este derecho a nuestra Constitución Política en el título de “derechos fundamentales”, es

lograr el compromiso de progresividad en la eficacia de derechos humanos, a fin de brindar mayor capacidad de agua potable a la población colombiana y atenuar el macabro negocio del agua, que al final los más afectados son las clases pobres de la sociedad. En Suramérica tenemos un ejemplo en la Constitución de Uruguay, al reconocer este derecho a través de una iniciativa de referendo; infortunadamente en Colombia se intentó algo similar con más 2.300.000 firmas, pero el Congreso hundió tan importante proyecto el año pasado.

14. *¿Este movimiento de la sociedad civil ha generado en nuestro país conciencia ambiental para la protección del recurso hídrico?*

Cada día son más las asociaciones ambientales unidas por esta majestuosa causa humana, y esa sensibilidad ambiental forma parte hoy del operador judicial de la Corte Constitucional, en interpretación de la figura del bloque de constitucionalidad y de los pactos internacionales de derechos humanos. Vemos como ejemplo varias sentencias de tutela que reconocen este derecho como fundamental, como la T-546 de 2009, que reconoció un mínimo vital gratuito para una familia en la ciudad de Neiva, que tenía dos hijos menores de 6 y 11 años.

15. *¿Cuál es el objetivo de promover una cátedra sobre el agua en universidades y colegios?*

No solo por aumentar la conciencia ambiental en la protección del agua a jóvenes, sino además la creación de grupos hacedores de una cultura del ahorro del agua y vigías en la protección de fuentes hídricas, y dar a conocer las riquezas hídricas que tiene nuestro país. Infortunadamente, en veinte años la escasez de agua será mundial y cada día nos acercamos a guerras mundiales por el “oro azul”. En Suramérica tenemos uno de los más grandes acuíferos del mundo, la reserva de Guaraní, que puede sostener la humanidad por más de doscientos años. Esa riqueza natural la disfrutan países como Brasil, Argentina y Paraguay.

16. *¿Cuáles son los aportes y avances de la ley sancionatoria ambiental (ley 1333 de 2009)?*

Es un código penal ambiental para nuestro país, que logró sistematizar esos procesos de sanción que estaban dispersos, incorporando los principios constitucionales, entre ellos el bloque de constitucionalidad para



sancionar las infracciones ambientales; se incorporan sanciones disciplinarias y policivas para los violadores ambientales. En materia de deficiencia jurídica, a la ley le faltó tipificar delitos ambientales que puedan cometer las personas jurídicas; hoy, en varios países las personas jurídicas pueden ser sujetas de derecho penal y en materia ambiental se vuelve interesante esta figura.

17. *¿Cuál es el fundamento de la Corte Constitucional de reconocer el derecho humano al agua?*

La Corte Constitucional reconoce un mínimo vital de agua a través de la figura del bloque de constitucionalidad. Por ejemplo, en la sentencia T-578 de 1992 dispone lo siguiente: “Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud es un derecho constitucional fundamental y tal como puede ser objeto de derecho constitucional”.

18. *¿Puede el agua ser reconocida como bien de uso público?*

Claro. La Constitución y el Código Civil en el artículo 677, señala que el agua es un bien de uso público que por pertenecer a la nación es inembargable, imprescriptible e inalienable. Esto significa que no es susceptible de ser apropiada por los particulares.

19. *¿Se puede relacionar el derecho humano al agua con otros derechos?*

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y al manejo del criterio de progresividad, el derecho al agua se puede relacionar con los siguientes derechos: derecho a la salud, derecho a la seguridad alimentaria, derecho a la educación, derechos colectivos, culturales, derecho a la vivienda.

20. *¿Qué entidades del Estado regulan el tema del agua y su posible control?*

Las siguientes son las entidades del Estado que regulan el tema del agua:

- El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- El Instituto de Hidrología (Ideam).
- El Instituto Nacional de Salud.
- La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.
- Las corporaciones autónomas regionales.
- Los prestadores del servicio público de acueducto y entidades públicas.
- La Procuraduría General de la Nación.
- La Contraloría General de la República.
- La Defensoría del Pueblo.

21. *¿Qué señala la ONU sobre la contaminación del agua?*

Un informe de la ONU en Nairobi, Kenya, asegura que más de mil millones de personas carecen del servicio de agua potable y el tomarla contaminada produce más muertes que cualquier otro fenómeno, incluida la guerra.

22. *¿Qué aspectos importantes señaló la Conferencia Internacional sobre Agua y Medioambiente en Dublín?*

En 1992, en la Conferencia Internacional sobre Agua y Medioambiente, celebrada en Dublín, se aprobaron cuatro principios rectores que expresaban elementos fundamentales de la relación del agua y con el ambiente; uno de los cuales considera explícitamente el valor económico del agua. Al señalar los siguientes principios:

El *Principio 1* indica: “El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medioambiente”.

El *Principio 2* subraya: “El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en el planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones en todos los niveles”.

El *Principio 3* afirma: “La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua”.

El *Principio 4* indica de manera rotunda: “El agua tiene un valor económico en todos los diversos usos a los que se le destina y debería reconocérsele como un bien económico”.

23. *¿El agua embotellada es más segura para beber que el agua del grifo?*

En la actualidad, muchas personas beben agua embotellada porque creen que tiene mejor sabor y es de mejor calidad que la del grifo. Sin embargo, la embotellada puede ser muy costosa; en algunos casos no puede ser tan segura como se supone y de hecho puede contener ciertos productos químicos y contaminantes. Es posible que los consumidores que compran agua embotellada para evitar los riesgos sanitarios de la del grifo no consigan los beneficios deseados.

24. *¿Cuáles son las transnacionales más importantes del mundo que controlan el negocio de agua embotellada?*

Las transnacionales más importantes que controlan este negocio son: Coca-Cola, Pepsicola, Nestlé y Danone.

25. *¿Cuánta agua disponible existe en el planeta?*

Un 70% de nuestro planeta está cubierto por agua, y el (97,5%) corresponde a agua salada y solamente el 2,5% es agua dulce.

26. *¿Cómo puedo ejercer una pedagogía del ahorro del agua?*

Son muchas las recomendaciones que se pueden aplicar para el ahorro del agua, entre las que podemos señalar las siguientes.

1. Controle los goteos del agua. Estudios indican que gran parte del consumo del agua se presenta cuando las llaves de los baños o la cocinas tienen escape.

2. Instale ahorradores de agua.

3. Utilice botellas en los tanques de agua de los baños. Esto puede ahorrar varios litros de agua al descargar la cisterna.

4. Riegue las plantas en las horas de la noche.

5. Reduzca el tiempo en bañarse

6. Planifique lavados para ahorrar agua

27 *¿Qué papel puede desempeñar la Defensoría del Pueblo en este derecho?*

La Defensoría del Pueblo vigila la protección de este derecho en la población colombiana y realiza estadísticas sobre el consumo de agua potable en Colombia.

28. *¿Cuál es la importancia de los humedales en épocas invernales?*

Los humedales tienen una alta capacidad de absorción de agua y por lo tanto en épocas invernales retiene agua, para evitar inundaciones y manteniendo reservas de aguas lluvias ante una posible escasez. Además estos acuíferos son los hábitats de importantes faunas como aves de paso.

29. *¿Cuáles son los humedales más importantes que tiene hoy Bogotá como distrito Capital?*

En la actualidad Bogotá ha reconocido oficialmente los siguientes humedales: El Burro, la Capellanía, la Conejera, Córdoba, la Florida, Guaymaral, Jaboque, Tibabuyes o Juan Amarillo, Meandro del Say, Santa María del Lago, Techo, Tibanica, Torca- Guymaral y Humedal de la Vaca.

30. *¿Existe alguna norma en Colombia que reconozca un mínimo vital de agua potables gratuito con destino a sectores más pobres?*

En Colombia las ciudades de Medellín y Bogotá ya han proferido los primeros decretos que benefician a los sectores más pobres para brindar un mínimo vital de agua gratuito. En el caso de Medellín fue la primera ciudad del país con el programa Medellín Solidaria que logró suministrar 2.5 metros cúbicos mensuales para los hogares de la referida ciudad. En Bogotá a partir del mes de noviembre de 2011 en cumplimiento del acuerdo distrital 347 de 2008 que regula los lineamientos para la política pública distrital de agua, se logró suministrar 6 metros cúbicos mensuales a 100 mil familias del estrato uno.

31. *¿Que se entiende por un mínimo vital de agua potable según las normas internacionales?*

Es la cantidad mínima de agua potable que se tiene estimado para que cada persona atienda sus necesidades básicas en condiciones de dignidad. Según las normas internacionales se considera que el mínimo vital de agua potable está entre 6 y 10 metros cúbicos.

32. *¿Según la Organización Mundial de la salud (OMS) cuál es el uso mensual que una persona le puede dar a 2.500 litros de agua?*

La OMS ha indicado que una persona debe gastar mensualmente 500 litros en preparación de alimentos, 500 litros en aseo personal, 833 en aseo del hogar y 667 en el lavado de ropa.

33. *¿Cuáles son los presupuestos básicos de un mínimo vital de agua potable?*

Entre los principales presupuestos tenemos:

1. El mínimo vital es un derecho de todos.
2. Es un derecho garantizado por el Estado.
3. Necesariamente no siempre ese mínimo vital deber ser gratuito.
4. El mínimo vital debe satisfacer las necesidades personales y domésticas.
5. Con este derecho se puede revisar las facturas de agua y alcantarillado.

34. *¿Existe en el mundo un derecho comparado en un mínimo vital de agua?*

Son muchos los países en el mundo que han reconocido ese mínimo vital de agua potable gratuito. En 1996 Sudáfrica reconoce ese derecho constitucional, Ecuador con la ley de aguas del 2008 reconoce un mínimo vital gratuito a ciertos sectores. Uruguay a partir del año 2004 a través de un referendo constitucional y Argentina por reconocimiento jurisprudencial.

35. *¿Cuál ha sido la propuesta de algunos sectores sociales en Colombia para garantizar un mínimo vital de agua?*

Algunos sectores populares y sociales proponen lo siguiente:

1. Modificar los subsidios que contemplan la ley 142 de 1994.
2. Subsidiar el 100% del servicio a los estratos 1 y 2.
3. No privatizar los acueductos municipales.

36. *¿Que está promoviendo el Estado colombiano para garantizar el agua potable?*

El Estado colombiano, los departamentos y los municipios han diseñado los planes departamentales de agua potable y saneamiento básico, para garantizar al 85% de los municipios agotable, comprometiendo algunas vigencias futuras presupuestales.

## METODOLOGÍA PARA UN AHORRO Y USO EFICIENTE DEL AGUA

### *Objetivo general*

Implementar medidas eficientes para el ahorro y uso eficiente del agua en la sociedad colombiana.

### *Objetivos específicos*

Concientizar a la comunidad acerca de la importancia de proteger las reservas hídricas en el país.

Promover campañas de ahorro y uso eficiente del agua.

Divulgar un manejo pedagógico del contenido de la ley de ahorro de agua.

Promover acciones populares para la protección de recursos y fuentes hídricas.

## **1. LA CULTURA DEL AHORRO DE AGUA**

La enseñanza del ahorro del agua en estos momentos de crisis ambiental en el mundo debe convertirse en un proyecto cultural ambiental, cuya responsabilidad no solamente debe recaer en las instituciones de educación, sino además en todas las instancias de la sociedad.

Divulgar y aplicar una pedagogía de cultura de agua es garantizar derechos humanos y un futuro bienestar de la humanidad. La escasez del agua es un problema económico mundial y de crisis ambiental. La situación se ha ido agravando hasta llegar a que hoy en el mundo hay mil cien millones de personas que no tienen acceso al agua potable y dos mil 600

millones que carecen de saneamiento básico. Las Naciones Unidas han reconocido que estas carencias se han convertido en limitaciones muy graves para la humanidad.

## 2. LA PROGRAMACIÓN DEL AHORRO DEL AGUA

La programación del ahorro del agua se puede concretar fijando las siguientes estrategias:

1. Conocer las riquezas de las fuentes hídricas en nuestro país.
2. Mejoramiento de las redes de agua y bocatomas.
3. Divulgar cartillas de pedagogía de ahorro y uso eficiente del agua.
4. Capacitar a la comunidad en temas ambientales.
5. Gestar vigías ambientales en los colegios y universidades.
6. Reparar cualquier fuga de agua.
7. Comprar electrodomésticos ecológicos y con bajo consumo de energía.
8. Instalar medidores de ahorro de agua, especialmente en los sectores industriales de alto consumo de agua.
9. Divulgar la pedagogía de la ley en Colombia de ahorro eficiente de agua (ley 373 de 1997 ).

## 3. APROXIMACIONES BIBLIOGRÁFICAS EN EL DERECHO HUMANO AL AGUA EN COLOMBIA

CADAVID GIRALDO, NORA: “Agua para consumo doméstico en Colombia, costas y regulación tarifaria”, en *Revista Gestión y Ambiente*, vol. 11, núm. 1, mayo de 2008.

COLMENARES, RAFAEL: “La campaña colombiana de defensa del agua como bien público como expresión de los procesos comunitarios de resistencias en una perspectiva latinoamericana”, Corporación Ecofondo, 2008.

Defensoría del Pueblo: *Derecho humano al agua*, Serie Estudios Especiales, DESC, Bogotá, 2009.

DÍAZ PULIDO, PAOLA y otros: “Desarrollo sostenible y el agua como derecho en Colombia”, en *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 11, núm. 1, Universidad Colegio Mayor del Rosario, 2009.

ESCOBAR ARANGO, ANDRÉS: “Implicaciones del referendo por el agua”, en *Revista Portafolio*, 1º de abril de 2009.

- HOLLYER, BEATRICE: *Nuestro mundo es agua*, Colección Alfabeto Solidario, 2007.
- FERNÁNDEZ, DIEGO: “Colombia: desarrollo económico reciente en infraestructura del sector agua potable”, documento del Banco Mundial, septiembre de 2004.
- MOTTA VARGAS, RICARDO: “El derecho humano al agua en Colombia: planes departamentales y proceso de privatización”, en *Revista Republicana*, enero-junio de 2010.
- PÉREZ RODRÍGUEZ, CÉSAR AUGUSTO: “El acceso al agua potable: ¿derecho humano fundamental?”, en *Revista Vínculos*, vol. 1, núm. 1, págs. 4-39, noviembre-abril de 2010.
- PETRELLA, RICARDO: *El manifiesto del agua*, Colección Encuentro, Barcelona, 2007.
- SUÁREZ, AURELIO y CARDONA, IVÁN: “Análisis de los planes departamentales de agua”, documento proporcionado por el Comité Departamental de Antioquia en Defensa del Agua y la Vida, marzo de 2009, en *www: Corpenca.org*.

### *Documentos*

- “Acueductos comunitarios. Patrimonio público y movimientos sociales”, HERNÁN DARÍO CORREA, septiembre de 2009, en <http://agua.ecofondo.org.co/index>.
- “Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico”, en *Revista Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico*, agosto de 2007.
- “Comentarios sobre concesiones y permisos. Tasas ambientales e instrumentos financieros en la legislación del agua”, en <http://agua.ecofondo.org.co>.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (noviembre de 2002), Observación General Nº 15, “El derecho al agua” (arts. 11 y 12).
- Contraloría General de la República. “Estado de los recursos naturales y del ambiente 1999-2000”, Bogotá, 2001.
- “Exposición de motivos” que sustenta el articulado reformativo de la Constitución Política, a fin de consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes, con tal declaración para ser sometido a la consideración del pueblo colombiano mediante referendo constitucional (14 de octubre de 2008).
- “El derecho humano al agua. En la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales”, Serie Estudios Especiales, DESC, Edic. Defensoría del Pueblo, Bogotá, 2005.
- “Movimientos sociales y luchas por el derecho humano al agua en América Latina”, *Otro Derecho*, núm. 34, en <http://www.ceppas.org>.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ginebra. ONU (septiembre de 2002). “Declaración del Milenio”, aprobada por la Cumbre del Milenio, Nueva York.



Tercer Foro Mundial del Agua (2003), “Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo: «Agua para todos, agua para la vida»”, Kioto, Japón.

*Documentos ONG PENCOS DE SABIJA. Corporación Ecológica <http://www.corpenca.org/>*

- El movimiento del agua hoy.
- Referendo y participación, BIBIANA SALAZAR.
- Aguaceros y goteras, GUSTAVO WILCHES.
- El agua como bien público y derecho fundamental, BIBIANA PATRICIA SALAZAR.
- La propuesta de un mínimo vital de agua, GERMÁN VALENCIA.



# ANEXO

DECRETO 1575 DE 2007

(9 de mayo)

por el cual se establece el sistema para la protección y control de la calidad del agua para consumo humano.

*El presidente de la República de Colombia,*

en ejercicio de las facultades constitucionales y en especial las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto en las leyes 9ª de 1979, 142 de 1994 y 715 de 2001,

DECRETA:

## CAPÍTULO I

### DISPOSICIONES GENERALES

**Art. 1º.**—*Objeto y campo de aplicación.* El objeto del presente decreto es establecer el sistema para la protección y control de la calidad del agua, con el fin de monitorear, prevenir y controlar los riesgos para la salud humana causados por su consumo, exceptuando el agua envasada.

Aplica a todas las personas prestadoras que suministren o distribuyan agua para consumo humano, ya sea cruda o tratada, en todo el territorio nacional, independientemente del uso que de ella se haga para otras actividades económicas, a las direcciones territoriales de salud, autoridades ambientales y sanitarias y a los usuarios.

**Art. 2º.**—*Definiciones.* Para efectos de la aplicación del presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

*Agua cruda:* es el agua natural que no ha sido sometida a proceso de tratamiento para su potabilización.

*Agua envasada:* es el agua potable tratada, envasada y comercializada con destino al consumo humano, entendida como un producto de la industria alimentaria.

*Agua potable o agua para consumo humano:* es aquella que por cumplir las características físicas, químicas y microbiológicas, en las condiciones señaladas en el presente decreto y demás normas que la reglamenten, es apta para consumo humano. Se utiliza en bebida directa, en la preparación de alimentos o en la higiene personal.

*Análisis de vulnerabilidad:* es el estudio que permite evaluar los riesgos a que están expuestos los distintos componentes de un sistema de suministro de agua.

*Buenas prácticas sanitarias:* son los principios básicos y prácticas operativas generales de higiene para el suministro y distribución del agua para consumo humano, con el objeto de identificar los riesgos que pueda presentar la infraestructura.

*Calidad del agua:* es el resultado de comparar las características físicas, químicas y microbiológicas encontradas en el agua, con el contenido de las normas que regulan la materia.

*Certificación sanitaria:* es el acto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente a través del cual se acredita el cumplimiento de las normas y criterios de la calidad del agua para consumo humano, soportado en el concepto sanitario, proferido a solicitud del interesado o de las autoridades de control.

*Concepto sanitario:* es el resultado de evaluar la calidad del agua para consumo humano con base en las visitas de inspección sanitaria y análisis de los criterios y normas de las características del agua, los cuales podrán ser:

1. *Concepto favorable:* es el que se emite cuando el sistema de suministro de agua para consumo humano cumple con las buenas prácticas sanitarias, las disposiciones del presente decreto y las demás reglamentaciones sanitarias vigentes.

2. *Concepto favorable con requerimientos:* es el que se emite cuando el sistema de suministro de agua para consumo humano no cumple con la totalidad de las buenas prácticas sanitarias, con las disposiciones del presente decreto y las demás reglamentaciones sanitarias vigentes pero no conlleva un riesgo inminente para la salud humana.

3. *Concepto desfavorable:* es el que se emite cuando existe riesgo inminente para la salud de los usuarios, o cuando no se haya dado cumplimiento a lo establecido en el concepto favorable con requerimiento.

*Fuente de abastecimiento:* depósito o curso de agua superficial o subterránea, utilizada en un sistema de suministro a la población, bien sea de aguas atmosféricas, superficiales, subterráneas o marinas.

*Inspección sanitaria:* es el conjunto de acciones que en desarrollo de sus funciones, realizan las autoridades sanitarias y las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano, destinadas a obtener información, conocer, analizar y evaluar los riesgos que presenta la infraestructura del sistema de abastecimiento de agua, a identificar los posibles factores de riesgo asociado a inadecuadas prácticas operativas y a la determinación de la calidad del agua suministrada, mediante la toma de muestras, solicitud de información y visitas técnicas

al sistema de suministro, dejando constancia de ello mediante el levantamiento del acta respectiva.

*Laboratorio de análisis del agua para consumo humano:* es el establecimiento público o privado, donde se realizan los procedimientos de análisis de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano, el cual debe cumplir con los requisitos previstos en el presente decreto.

*Libro o registro de control de calidad:* es aquel donde la persona prestadora que suministra o distribuye agua para consumo humano consigna los resultados obtenidos de los análisis de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua suministrada a la población de acuerdo con los requerimientos del presente decreto, la cantidad de agua captada y enviada a las redes, la cantidad de productos químicos utilizados y las novedades presentadas.

*Mapa de riesgo de calidad de agua (mapa de riesgo):* instrumento que define las acciones de inspección, vigilancia y control del riesgo asociado a las condiciones de calidad de las cuencas abastecedoras de sistemas de suministro de agua para consumo humano, las características físicas, químicas y microbiológicas del agua de las fuentes superficiales o subterráneas de una determinada región, que puedan generar riesgos graves a la salud humana si no son adecuadamente tratadas, independientemente de si provienen de una contaminación por eventos naturales o antrópicos.

*Persona prestadora que suministra o distribuye agua para consumo humano (persona prestadora):* son aquellas personas prestadoras que, acorde con la ley 142 de 1994, suministran agua para consumo humano tratada o sin tratamiento.

*Plan operacional de emergencia:* es el conjunto de procesos y procedimientos escritos que elaboran los prestadores del servicio público de acueducto, para atender en forma efectiva una situación de emergencia.

*Planta de tratamiento o de potabilización:* conjunto de obras, equipos y materiales necesarios para efectuar los procesos que permitan cumplir con las normas de calidad del agua potable.

*Puntos de muestreo en red de distribución:* son aquellos sitios representativos donde se realiza la recolección de la muestra de agua para consumo humano en la red de distribución, de acuerdo con lo definido entre la autoridad sanitaria y la persona prestadora que suministra o distribuye agua para consumo humano.

*Red de distribución o red pública:* es el conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que conducen el agua desde el tanque de almacenamiento o planta de tratamiento hasta las acometidas domiciliarias.

*Riesgo:* probabilidad de que un agente o sustancia produzca o genere una alteración a la salud como consecuencia de una exposición al mismo.

*Sistema para la protección y control de la calidad del agua para consumo humano:* es el conjunto de responsables, instrumentos, procesos, medidas de seguridad, recursos, características y criterios organizados entre sí para garantizar la calidad de agua para consumo humano.

*Sistema de suministro de agua para consumo humano*: es el conjunto de estructuras, equipos, materiales, procesos, operaciones y el recurso humano utilizado para la captación, aducción, pretratamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y distribución del agua para consumo humano.

*Sustancias potencialmente tóxicas*: son aquellas de origen natural o sintético que pueden ocasionar efectos nocivos a organismos con los cuales entran en contacto. Incluye sustancias utilizadas en actividades domésticas, producción de bienes o servicios y plaguicidas, que pueden estar presentes en el agua para consumo humano.

*Vigilancia de la calidad del agua para consumo humano*: es el conjunto de acciones periódicas realizadas por la autoridad sanitaria o por las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para el consumo humano en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes, según el caso, para comprobar y evaluar el riesgo que representa a la salud pública la calidad del agua distribuida por los sistemas de suministro de agua para consumo humano, así como para valorar el grado de cumplimiento de las buenas prácticas sanitarias y demás disposiciones establecidas en el presente decreto.

## CAPÍTULO II

### CARACTERÍSTICAS Y CRITERIOS DE LA CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO

**Art. 3º.**—*Características del agua para consumo humano*. Las características físicas, químicas y microbiológicas, que puedan afectar directa o indirectamente la salud humana, así como los criterios y valores máximos aceptables que debe cumplir el agua para el consumo humano, serán determinados por los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un plazo no mayor a un (1) mes contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

Para tal efecto, definirán, entre otros, los elementos, compuestos químicos y mezclas de compuestos químicos y otros aspectos que puedan tener un efecto adverso o implicaciones directas o indirectas en la salud humana, buscando la racionalización de costos así como las técnicas para realizar los análisis microbiológicos y adoptarán las definiciones sobre la materia.

## CAPÍTULO III

### RESPONSABLES DEL CONTROL Y VIGILANCIA PARA GARANTIZAR LA CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO

**Art. 4º.**—*Responsables*. La implementación y desarrollo de las actividades de control y calidad del agua para consumo humano, será responsabilidad de los

Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Instituto Nacional de Salud, las direcciones departamentales distritales y municipales de salud, las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano y los usuarios, para lo cual cumplirán las funciones indicadas en los artículos siguientes.

**Art. 5°.**—*Responsabilidad de los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cumplimiento de las funciones a su cargo, adelantarán de manera coordinada las siguientes acciones:

1. Reglamentar todos los aspectos concernientes a la definición de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para el consumo humano.
2. Diseñar los modelos conceptuales, técnicos y operativos y de protocolos que sean requeridos para el control y vigilancia para garantizar la calidad del agua para consumo humano.
3. Diseñar la guía de criterios y actividades mínimas que deben contener los estudios de riesgo, programas de reducción de riesgos y los planes de contingencia.
4. Evaluar los resultados de la implementación de las disposiciones del presente decreto por parte de las autoridades competentes.

**Art. 6°.**—*Responsabilidad de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.* De conformidad con lo previsto en los artículos 79 modificado por el artículo 13 de la ley 689 de 2001 y 81 de la ley 142 de 1994 y demás normas concordantes, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios será la autoridad competente para iniciar las investigaciones administrativas e imponer las sanciones a que haya lugar a las personas prestadoras que suministren o distribuyan agua para consumo humano por incumplimiento de las disposiciones del presente decreto y en los actos administrativos que lo desarrollen, sin perjuicio de la competencia de la autoridad sanitaria en dicha materia.

**Art. 7°.**—*Responsabilidad del Instituto Nacional de Salud, INS.* En cumplimiento de las funciones a su cargo, el Instituto Nacional de Salud, INS, cumplirá con las siguientes acciones:

1. Coordinará la Red Nacional de Laboratorios para el Control y la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano y dará orientaciones y directrices en esta área a los laboratorios que realicen o presten el servicio de los análisis físicos, químicos y microbiológicos, establecidos en el presente decreto.
2. Establecerá los requisitos necesarios para la realización de la validación o revalidación de métodos analíticos, que se comercialicen en el mercado o nuevas tecnologías introducidas, solicitados por las entidades que lo requieran. Los métodos validados o revalidados por el Instituto Nacional de Salud serán adoptados por el Ministerio de la Protección Social mediante acto administrativo, los cuales serán publicados cuando así se proceda.

3. Realizará revisiones aleatorias de las metodologías analíticas validadas por los laboratorios que las aplican al análisis del agua para consumo humano.

Estas metodologías deberán ser validadas, revalidadas y estandarizadas en las instalaciones de trabajo del laboratorio, para lo cual deben determinar atributos del método tales como: límite de detección, límite de cuantificación, reproducibilidad (precisión), exactitud (porcentaje de recuperación), incertidumbre, linealidad (rango dinámico lineal), reporte de interferencias, etc.

4. Realizará y actualizará el manual de instrucciones que deben utilizar la autoridad sanitaria y las personas prestadoras, para la toma, preservación y transporte de muestras de agua para consumo humano para determinar su calidad física, química y microbiológica.

5. Coordinará el Programa Interlaboratorio de Control de Calidad del Agua Potable, PICCAP.

6. Realizará inscripción en el Programa Interlaboratorio de Control de Calidad para Agua Potable, PICCAP, a los laboratorios de la red de salud pública y los privados nacionales o extranjeros que realicen análisis físicos, químicos o microbiológicos de agua para consumo humano que lo soliciten.

*Parágrafo.*—El Ministerio de la Protección Social adoptará en un plazo no mayor a seis (6) meses el manual a que hace referencia el numeral 4 del presente artículo.

**Art. 8º.**—*Responsabilidad de las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud.* Las direcciones territoriales de salud como autoridades sanitarias de los departamentos, distritos y municipios, ejercerán la vigilancia sobre la calidad del agua para consumo humano. Para ello desarrollarán las siguientes acciones:

1. Consolidar y registrar en el sistema de registro de vigilancia de calidad del agua para consumo humano los resultados de los análisis de las muestras de agua para consumo humano exigidas en el presente decreto, de acuerdo con los lineamientos que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

2. Correlacionar la información recolectada del control y vigilancia de la calidad del agua para consumo humano con la información de morbilidad y mortalidad asociada a la misma y determinar el posible origen de los brotes o casos reportados en las direcciones territoriales de salud, de conformidad con lo establecido en el decreto 3518 de 2006 sobre vigilancia en salud pública o la norma que la modifique, adicione o sustituya.

3. Realizar la supervisión a los sistemas de autocontrol de las personas prestadoras de acuerdo con los protocolos que definan los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de la Protección Social.

4. Practicar visitas de inspección sanitaria a los sistemas de suministro de agua para consumo humano, con la periodicidad requerida conforme al riesgo. De cada visita se diligenciará el formulario único de acta, que para su efecto expedirá el Ministerio de la Protección Social, en la cual quede constancia del cumplimiento



de las buenas prácticas sanitarias encontradas en el sistema de suministro de agua para consumo humano objeto de la inspección.

5. Realizar la vigilancia de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua, como también de las características adicionales definidas en el mapa de riesgo, tanto en la red de distribución como en otros medios de suministro de la misma, según se establezca en la reglamentación del presente decreto.

6. Velar por el cumplimiento de la franja de seguridad para la aplicación de plaguicidas en las cuencas que abastecen los acueductos municipales, de conformidad con lo establecido en el decreto 1843 de 1991 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, mediante el cual se regula el uso y manejo de los plaguicidas, en coordinación con las autoridades ambientales y las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano.

7. Calcular los índices de riesgo de calidad de agua para consumo humano, IRCA, y reportar los datos básicos del índice de riesgo municipal por abastecimiento de agua para consumo humano, IRABAM, al subsistema de calidad de agua potable, SIVICAP, de su jurisdicción, teniendo en cuenta la información recolectada en la acción de vigilancia, de acuerdo con las frecuencias que para tal efecto se establezcan.

8. Expedir, a solicitud del interesado, la certificación sanitaria de la calidad del agua para consumo humano en su jurisdicción, para el período establecido en la solicitud, teniendo en cuenta los siguientes elementos de análisis:

- a) El concepto sanitario a partir de las actas de visita de inspección sanitaria;
- b) El análisis comparativo de los resultados analíticos de laboratorio de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua, realizados por las prestadoras del suministro y distribución de agua para consumo humano y por las autoridades sanitarias;
- c) La evaluación de los índices de riesgo de calidad de agua y por abastecimiento municipal.

9. Las autoridades sanitarias municipales categorías 1, 2 y 3, deben coordinar las acciones de vigilancia del agua para consumo humano con la autoridad sanitaria departamental de su jurisdicción. Así mismo, deberán suministrar a la autoridad sanitaria departamental de su jurisdicción, para su consolidación y registro, los resultados de la calidad de agua, de los índices de riesgo de calidad y por abastecimiento de agua y actas de visita de inspección sanitaria a los sistemas de suministro de agua para consumo humano de su competencia.

10. Realizar inspección, vigilancia y control a los laboratorios que realizan análisis físicos, químicos y microbiológicos al agua para consumo humano.

*Parágrafo 1°.*—Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expedirán el acto administrativo dirigido a regular la vigilancia de la calidad física, química y microbiológica del agua para consumo humano por parte de las autoridades sanitarias, en un plazo no mayor a un (1) mes contado a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto,

la cual deberá tener en cuenta como mínimo, los niveles, frecuencias y número de muestras a analizar, de acuerdo con la población atendida y el mapa de riesgo.

*Parágrafo 2º.*—Los laboratorios de salud pública podrán prestar servicios de análisis a otras personas naturales, jurídicas, públicas o privadas mediante contratos o pagos por análisis efectuados, siempre y cuando no interfiera con las labores asignadas de vigilancia y control a los sistemas de suministro de agua para consumo humano.

**Art. 9º.**—*Responsabilidad de las personas prestadoras.* Las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano, en relación con el control sobre la calidad del agua para consumo humano, sin perjuicio de las obligaciones consagradas en la ley 142 de 1994 y las disposiciones que la reglamentan, sustituyan o modifiquen, deberán cumplir las siguientes acciones:

1. Realizar el control de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano, como también de las características adicionales definidas en el mapa de riesgo o lo exigido por la autoridad sanitaria de la jurisdicción, según se establezca en la reglamentación del presente decreto, para garantizar la calidad del agua para consumo humano en cualquiera de los puntos que conforman el sistema de suministro y en toda época del año.

2. Lavar y desinfectar antes de la puesta en funcionamiento y como mínimo dos (2) veces al año, los tanques de almacenamiento de aguas tratadas.

3. Lavar y desinfectar, antes de ponerlos en operación y cada vez que se efectúen reparaciones en ellos, los pozos profundos y excavados a mano para captación de agua subterránea, las estructuras de potabilización y las tuberías de distribución de agua para consumo humano.

4. Drenar periódicamente en aquellos puntos de la red de distribución que representen zonas muertas o de baja presión.

5. Cuando la persona prestadora que suministra o distribuye agua para consumo humano preste el servicio a través de medios alternos como son carrotanques, pilas públicas y otros, se debe realizar el control de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua; como también de las características adicionales definidas en el mapa de riesgo o lo exigido por la autoridad sanitaria de la jurisdicción, según se establezca en la reglamentación del presente decreto.

*Parágrafo 1º.*—Las acciones previstas en el presente artículo serán exigibles para las personas prestadoras del suministro de agua para consumo humano, en zonas urbanas o rurales, hasta en los sitios en donde se hayan instalado dispositivos para regular o medir el agua consumida por los usuarios.

No existiendo en zonas urbanas o rurales los dispositivos para regular o medir el agua consumida por los usuarios, serán exigibles hasta el punto en donde la tubería ingrese a la propiedad privada o hasta el registro o llave de paso que haya colocado la persona prestadora que suministra o distribuye agua para consumo humano, como punto final de la red de distribución, respectivamente.

*Parágrafo 2º.*—Para las actividades previstas en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo se tendrán en cuenta los procedimientos, las dosis de desinfectante y la periodicidad, establecidos en la resolución 1096 de 2000 del entonces Ministerio de Desarrollo Económico o la norma que la modifique, adicione o sustituya, funciones asignadas hoy al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

*Parágrafo 3º.*—Los carrotanques para abastecimiento de agua para consumo humano no están autorizados para transportar otros líquidos y serán inspeccionados por la autoridad sanitaria competente, cuando lo considere pertinente. La acción de lavado y desinfección de los carrotanques y los demás medios alternos, deberá quedar consignada en la respectiva planilla de control, la cual será revisada por la autoridad sanitaria.

*Parágrafo 4º.*—Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expedirán en un plazo no mayor a un (1) mes contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto, el acto administrativo dirigido a regular el control de la calidad física, química y microbiológica del agua para consumo humano por parte de las personas prestadoras.

**Art. 10.**—*Responsabilidad de los usuarios.* Todo usuario es responsable de mantener en condiciones sanitarias adecuadas las instalaciones de distribución y almacenamiento de agua para consumo humano a nivel intradomiciliario, para lo cual, se tendrán en cuenta además, los siguientes aspectos:

1. Lavar y desinfectar sus tanques de almacenamiento y redes, como mínimo cada seis (6) meses.

2. Mantener en adecuadas condiciones de operación la acometida y las redes internas domiciliarias para preservar la calidad del agua suministrada y de esta manera, ayudar a evitar problemas de salud pública.

3. En edificios públicos y privados, conjuntos habitacionales, fábricas de alimentos, hospitales, hoteles, colegios, cárceles y demás edificaciones que conglomeren individuos, los responsables del mantenimiento y conservación locativa, deberán realizar el lavado y desinfección de los tanques de almacenamiento de agua para consumo humano, como mínimo cada seis (6) meses. La autoridad sanitaria podrá realizar inspección cuando lo considere pertinente.

*Parágrafo.*—Las autoridades sanitarias departamentales, distritales y municipales las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano y las autoridades ambientales, se encargarán dentro de sus campañas de educación sanitaria y ambiental, de divulgar ampliamente entre la población las obligaciones que tienen como usuario así como las orientaciones para preservar la calidad del agua para consumo humano y hacer buen uso de ella al interior de la vivienda.

**Art. 11.**—*Coordinación intersectorial.* Si se detectan en el agua para consumo humano sustancias químicas prohibidas en el país, la autoridad ambiental competente, en coordinación con la autoridad sanitaria de la jurisdicción, investiga-

rán las causas de su presencia, residualidad, persistencia de la sustancia en el ambiente y ausencia de tratamiento de la misma.

En coordinación con el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, CREPAD, todos los entes comprometidos actuarán en consecuencia y darán las recomendaciones para la utilización o cambio de la fuente abastecedora, en cumplimiento de la reglamentación que se expida conforme a lo previsto en el artículo 3º del presente decreto.

#### CAPÍTULO IV

### INSTRUMENTOS BÁSICOS PARA GARANTIZAR LA CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO

**Art. 12.**—*Índice de riesgo de la calidad del agua para consumo humano, IRCA.* Es el grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano.

**Art. 13.**—*Índice de riesgo municipal por abastecimiento de agua para consumo humano, IRABAM.* Es la ponderación de los factores de:

1. Tratamiento y continuidad del servicio de los sistemas de acueducto, y 2. Distribución del agua en el área de jurisdicción del municipio correspondiente, que pueden afectar indirectamente la calidad del agua para consumo humano y, por ende, la salud humana.

Este índice tiene por objeto asociar el riesgo a la salud humana causado por los sistemas de abastecimiento y establecer los respectivos niveles de riesgo.

**Art. 14.**—*Elaboración de los índices.* La elaboración, aplicación, implementación y evaluación del índice de riesgo de la calidad del agua para consumo humano, IRCA, y del índice de riesgo municipal por abastecimiento de agua para consumo humano, IRABAM, será expedida por los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en un plazo no mayor a un (1) mes contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

**Art. 15.**—*Mapa de riesgo de la calidad de agua para consumo humano.* La autoridad sanitaria departamental o distrital y la autoridad ambiental competente serán las responsables de elaborar, revisar y actualizar el mapa de riesgo de calidad del agua para consumo humano de los sistemas de abastecimiento y de distribución en la respectiva jurisdicción.

Para tal efecto, deberán coordinar con los comités de vigilancia epidemiológica departamentales, distritales y municipales, COVES, con las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano y con la administración municipal; la identificación de los factores de riesgo y las características físicas, químicas y microbiológicas de las fuentes de agua aferentes a las capta-

ciones de acueducto que puedan afectar la salud humana, contribuyendo con ello a las acciones de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades competentes.

La revisión y actualización del mapa de riesgo de la calidad del agua para consumo humano de los sistemas de abastecimiento y red de distribución de la respectiva jurisdicción, se hará anualmente con base en la información suministrada por las autoridades ambientales competentes y secretarías de planeación municipal, según las normas legales vigentes.

Para la elaboración de los mapas de riesgo, se deberá tener en cuenta, entre otros aspectos, los usos del suelo definidos en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, POT, y el ordenamiento de las cuencas realizado por las autoridades ambientales competentes.

*Parágrafo.*—Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expedirán, en un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto, el acto administrativo para la elaboración de los mapas de riesgo, el cual contendrá las condiciones, recursos y obligaciones mínimas que se deban cumplir.

**Art. 16.**— *Información de sustancias potencialmente tóxicas.* Para la selección de las sustancias potencialmente tóxicas por parte de las autoridades que elaboran el mapa de riesgo, se tendrá en cuenta la información suministrada por terceros responsables y afectados por la eventual presencia de esos tóxicos en el agua y los contaminantes que se generan en las actividades productivas que se realizan en la región y que puedan estar presentes en la fuente que abastece el sistema de suministro de agua para el consumo humano. Dichos contaminantes se confirmarán mediante análisis de laboratorio, realizados o avalados por la autoridad ambiental.

## CAPÍTULO V

### PROCESOS BÁSICOS DEL CONTROL Y LA VIGILANCIA PARA GARANTIZAR LA CALIDAD DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO

**Art. 17.**— *Procesos.* Los procesos básicos del control y vigilancia para garantizar la calidad del agua para consumo humano incluyen la recolección de muestras de control y de vigilancia, el análisis e interpretación, el suministro y difusión de la información y su utilización en la orientación en salud pública o en actuaciones administrativas, según el caso.

**Art. 18.**— *Autocontrol.* Las personas prestadoras realizarán los análisis de control para garantizar la calidad del agua para consumo humano por medio de laboratorios autorizados por el Ministerio de la Protección Social.

Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial definirán los protocolos de autocontrol que deben realizar las personas prestadoras y los procesos de supervisión a cargo de las autoridades sanitarias, con base en los mapas de riesgo y los indicadores a que se refiere el capítulo IV del presente decreto.

**Art. 19.**—*Reportes de control.* Las personas prestadoras deberán consignar los resultados de los análisis de las muestras exigidas en el presente decreto, en el libro de registro de control de la calidad de agua para consumo humano, el cual debe ser foliado y no se permitirán enmendaduras, solo aclaraciones al margen. En el caso de que se utilice un registro sistematizado de control de la calidad de agua, se debe garantizar las medidas de seguridad para evitar la alteración de los datos registrados. El libro o registro sistematizado de control de la calidad de agua para consumo humano debe mantenerse actualizado.

**Art. 20.**—*Análisis de muestras de vigilancia.* Las autoridades sanitarias competentes, a través de los laboratorios departamentales y distritales de salud pública, deberán realizar los análisis físicos, químicos y microbiológicos de vigilancia para garantizar la calidad del agua para consumo humano, teniendo en cuenta las acciones de vigilancia establecidas en la ley 715 de 2001 o la norma que la modifique, sustituya o adicione.

*Parágrafo 1º.*—La autoridad sanitaria departamental o distrital podrá prestar directamente el servicio de análisis de laboratorio para realizar la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano, o contratarlo con otro laboratorio de salud pública departamental o distrital.

*Parágrafo 2º.*—El Instituto Nacional de Salud, INS, podrá realizar análisis físicos y químicos por complementariedad, previa suscripción de los convenios con las direcciones territoriales de salud solicitantes.

**Art. 21.**—*Reportes de vigilancia.* Los resultados de los análisis de las muestras de vigilancia exigidas en el presente decreto deberán ser consignados por las autoridades sanitarias competentes, en registros de la calidad del agua para consumo humano, y no se permitirán enmendaduras sino aclaraciones al margen. En caso de que se utilice un registro sistematizado de vigilancia de la calidad de agua, se debe garantizar las medidas de seguridad para evitar la alteración de los datos archivados. Los registros deben mantenerse actualizados.

**Art. 22.**—*Lugares y puntos de muestreo para el control y la vigilancia.* Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación del presente decreto, expedirán un acto administrativo con los lineamientos a partir de los cuales la autoridad sanitaria y las personas prestadoras, concertadamente, habrán de definir en su área de influencia los lugares y puntos de muestreo para el control y la vigilancia de la calidad de agua para consumo humano.

*Parágrafo.*—Mientras se expide el acto administrativo, la autoridad sanitaria competente y la persona prestadora que suministra o distribuye agua para consu-

mo humano deberán coordinar los lugares y puntos de muestreo de la calidad del agua. Se levantará un acta entre las partes con la definición de los lugares y puntos de muestreo. Dicha acta debe estar disponible tanto por la autoridad sanitaria como por la persona prestadora que suministra o distribuye agua para el consumo humano.

En el caso de que no sea posible recoger las muestras en la red de distribución, se podrá escoger como punto de muestreo para realizar la recolección de las muestras a nivel intradomiciliario, el grifo más cercano a la entrada del inmueble, antes de tanques o reservorios de almacenamiento interno.

La recolección de la muestra de vigilancia en la red de distribución se debe realizar en forma conjunta con la persona prestadora, quien podrá realizar una contramuestra. De esta actividad, deberá elaborarse un acta firmada por las dos partes.

**Art. 23.**—*Libre acceso para vigilancia.* La autoridad sanitaria de los departamentos, distritos y municipios y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidades encargadas de la vigilancia y del control de la calidad del agua para consumo humano, previa identificación, tendrán libre acceso a los sistemas de suministro de agua, a los libros de registros estadísticos y a los diferentes inmuebles que hacen parte del sistema de agua para consumo humano.

*Parágrafo.*—El Instituto Nacional de Salud, en coordinación con la respectiva Dirección Departamental de Salud, podrá realizar inspecciones sanitarias al sistema de abastecimiento y redes de distribución que correspondan, cuando los resultados reportados y obtenidos del subsistema SIVICAP para el IRCA durante un período de seis (6) meses se clasifique en el nivel de riesgo alto.

**Art. 24.**—*Fortalecimiento a las acciones de vigilancia.* Para garantizar, fortalecer y apoyar la vigilancia del agua para consumo humano, las alcaldías y gobernaciones deberán adecuar y orientar su estructura técnica y de gestión, con el propósito de garantizar el óptimo cumplimiento de sus competencias en salud pública y mejorar la eficiencia de su gestión en función de los recursos asignados, infraestructura y talento humano disponible para estas acciones.

*Parágrafo.*—En el proceso de vigilancia, los departamentos, distritos y municipios tomarán las previsiones presupuestales necesarias para asegurar la disponibilidad de los recursos requeridos para realizar las competencias que les correspondan en materia de gestión de la salud pública, tales como visitas de inspección sanitaria, control de cloro residual libre, toma y envío de muestras, análisis de laboratorio, educación sanitaria, solicitud de toma de medidas preventivas y correctivas, coordinación intersectorial, asesoría y asistencia técnica, fortalecimiento del recurso humano, promoción de la participación comunitaria, investigaciones que sean definidas por el nivel nacional y departamental y sistema de información en la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano, respetando su autonomía territorial y en el marco de sus competencias.

## CAPÍTULO VI

## DISPOSICIONES COMUNES

**Art. 25.**—*Sistemas de información.* El Ministerio de la Protección Social, en coordinación con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Instituto Nacional de Salud, INS, definirán e implementarán un enlace entre el subsistema de calidad de agua potable, SIVICAP, y el sistema único de información de los servicios públicos, SUI, para analizar la información relacionada con lo dispuesto en el presente decreto, mediante acto administrativo y en un término no mayor a un (1) año contado a partir de la fecha de su expedición.

**Art. 26.**—*Informe nacional de la calidad del agua.* El Ministerio de la Protección Social, en coordinación con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Instituto Nacional de Salud, elaborarán y publicarán anualmente el Informe Nacional de la Calidad del Agua para Consumo Humano, que tiene por objeto evaluar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente decreto, con base en la información suministrada por las direcciones departamentales y distritales de salud, las autoridades ambientales competentes y las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano.

**Art. 27.**—*Requisitos mínimos para la autorización de los laboratorios que realizan análisis de agua para consumo humano.* Sin perjuicio de los demás requisitos exigidos por las demás autoridades competentes, el Ministerio de la Protección Social autorizará anualmente a los laboratorios que pueden realizar los análisis físicos, químicos o microbiológicos al agua para consumo humano, tanto para control como para vigilancia y diagnóstico general, los cuales deben cumplir como mínimo, con los siguientes requisitos:

1. Infraestructura, dotación, equipos y elementos de laboratorio necesarios para realizar los análisis.

2. Personal competente en esta actividad.

3. Participar en el Programa Interlaboratorio de Control de Calidad del Agua Potable, PICCAP, que lidera el Instituto Nacional de Salud y cuya inscripción es anual.

4. Tener implementado un sistema de gestión de la calidad y acreditación por pruebas de ensayo ante entidades nacionales o internacionales que otorguen dicho reconocimiento.

*Parágrafo.*—Los laboratorios que realicen análisis físicos, químicos y microbiológicos al agua para consumo humano tendrán un plazo de dos (2) años para implementar el sistema de gestión de la calidad y acreditación por pruebas de ensayo, contados a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

**Art. 28.**—*Concesiones de agua para consumo humano.* Para efectos de la expedición o renovación de las concesiones de agua para consumo humano, el intere-



sado, antes de acudir a la autoridad ambiental competente, deberá obtener la correspondiente autorización sanitaria favorable, la cual será enviada por la misma autoridad sanitaria a la autoridad ambiental que corresponda, para continuar con los trámites de concesión.

Para obtener la correspondiente autorización sanitaria favorable, el interesado debe presentar ante la autoridad sanitaria departamental competente la caracterización del agua que se va a utilizar para consumo humano y el sistema de tratamiento propuesto, de acuerdo con la resolución 1096 de 2000 del Ministerio de Desarrollo Económico o la que la modifique, adicione o sustituya, el mapa de riesgo y lo dispuesto en el decreto 1594 de 1984 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

En este caso, la autoridad sanitaria departamental se hará cargo de la expedición de la autorización sanitaria respectiva para todos los municipios de su jurisdicción, independientemente de su categoría.

*Parágrafo.*—La autoridad sanitaria departamental o distrital se pronunciará con respecto a la autorización previa a la concesión, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha del recibo completo de la información.

## CAPÍTULO VII

### DISPOSICIONES FINALES

**Art. 29.**—Artículo 29. *Análisis de vulnerabilidad.* Toda persona natural o jurídica que realice diseños o estudios para un sistema de suministro de agua deberá incluir en estos los riesgos y peligros potenciales, naturales y provocados, mediante un análisis de vulnerabilidad, teniendo en cuenta el mapa de riesgos realizado en la zona.

**Art. 30.**—*Contenido del Plan Operacional de Emergencia o Plan de Contingencia.* El Plan Operacional de Emergencia debe tener en cuenta los riesgos de mayor probabilidad indicados en los análisis de vulnerabilidad y contar con medidas, acciones, definición de recursos y procedimientos a utilizar en situaciones de emergencia. Este Plan de Contingencia debe mantenerse actualizado y debe garantizar las medidas inmediatas a tomar en el momento de presentarse la emergencia, evitando a toda costa riesgos para la salud humana.

Las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano deberán enviar los planes de contingencia al Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres, CLOPAD, a la autoridad sanitaria y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la fecha de la expedición de la respectiva guía.

*Parágrafo.*—Los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en un plazo no mayor a un (1) año contados a partir de la fecha de publicación del presente decreto, adoptarán, mediante acto adminis-

trativo, una guía que incorpore los criterios y actividades mínimas que deben contener los estudios de riesgo, programas de reducción de riesgos y los planes de contingencia.

**Art. 31.**—*Activación del Plan de Contingencia.* Cuando ocurra una anomalía o un evento que deteriore la calidad del agua y pueda afectar la salud humana, las personas prestadoras deberán activar su plan de contingencia para que se tomen las medidas necesarias para restablecer la prestación del servicio en el menor tiempo posible y asegurar la calidad del agua a consumir.

La persona prestadora, en coordinación con la autoridad sanitaria de la jurisdicción, realizará y enviará al Ministerio de la Protección Social, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y al Instituto Nacional de Salud el informe de las acciones, ajustes y compromisos adquiridos para restablecer el servicio público de acueducto.

**Art. 32.**—*Declaratoria del Estado de emergencia y de vuelta a la normalidad.* Las autoridades sanitarias podrán declarar el Estado de emergencia sanitaria para el sistema de suministro de agua, cuando se presenten hechos o situaciones que pongan en riesgo la salud de la población, y en coordinación con las personas prestadoras están obligadas a informar de este hecho inmediatamente a las demás autoridades administrativas locales por escrito y a la comunidad usuaria, por los medios masivos de comunicación.

La declaratoria de vuelta a la normalidad por las autoridades sanitarias se hará previo informe del comité local, departamental o regional de emergencias, cuando se haya subsanado la situación de anomalía y se garantice por el prestador del servicio el abastecimiento de agua para consumo humano a la población, cumpliendo con las normas y criterios de calidad establecidos en el presente decreto.

**Art. 33.**—*Sistemas de alarma.* Todo sistema de suministro de agua contará, en la entrada a la planta de tratamiento y de ser posible en la captación, con un sistema de alarma que permita detectar desde un comienzo la posible contaminación tóxica en el agua y proceder a tomar las medidas pertinentes.

**Art. 34.**—*Aplicación de medidas sanitarias de seguridad.* Sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la autoridad ambiental respectiva, las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud, categoría especial 1, 2 y 3, podrán aplicar medidas sanitarias de seguridad cuando exista riesgo inminente para la salud pública de conformidad con lo previsto en los artículos 576 y siguientes de la ley 9ª de 1979.

*Parágrafo.*—Las medidas sanitarias de seguridad tienen por objeto prevenir o impedir que la ocurrencia de un hecho o la existencia de una situación atente contra la salud de la comunidad. Son de ejecución inmediata, transitorias y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. Se levantarán por la

autoridad sanitaria cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron y contra ellas no procede recurso alguno.

**Art. 35.**—*Vigencia y derogatorias.* El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el decreto 475 de 1998, el artículo 52 del decreto 1594 de 1984, con excepción de lo referente al uso agrícola de aguas servidas, así como las demás normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 9 de mayo de 2007.









ESTE LIBRO SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS  
TALLERES DE NOMOS IMPRESORES, EL DÍA CA-  
TORCE DE FEBRERO DE DOS MIL DOCE, ANIVERSA-  
RIO DEL NACIMIENTO DE ANDREAS VON THUR  
(n. 14, II, 1864 y m. 16, XII, 1925).

LABORE ET CONSTANTIA