

El régimen internacional del agua potable y el saneamiento

(Homenaje a Sebastián R. Martín-Retortillo y Baquer)

Víctor Rafael HERNÁNDEZ-MENDIBLE*

Sumario

Introducción 1. El panorama local del agua a comienzos de los años 60 del siglo XX 2. De vuelta sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento 3. Los aportes institucionales del sistema convencional interamericano 4. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible y el acceso universal al agua y el saneamiento 5. Los derechos de los consumidores y el abastecimiento de agua de calidad. Consideraciones finales

Introducción

Constituye un verdadero honor haber sido invitado entre tan calificados profesores venezolanos que tuvieron relación con los maestros españoles que

* **Universidad Católica Andrés Bello**, Abogado; Especialista en Derecho Administrativo; Doctor en Derecho. **Universidad Monteávila**, Profesor-Director del Centro de Estudios de Regulación Económica. **Universidad del Rosario de Colombia**, Profesor de la Maestría en Derecho. **Universidad Autónoma de Nuevo León**, Profesor en la Maestría en Derecho Energético y Sustentabilidad. **University for Peace, (ONU)**, Profesor en el Diplomado en Energía y Cambio Climático: Derecho y Gobernanza. **Universidad de La Coruña**, Miembro de la Comisión Académica del Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano. Miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, deoamericano de Derecho Administrativo, de la Asociación Iberoamericana de Estudios de Regulación, de la Red de Contratos Públicos en la Globalización Jurídica; fundador del Instituto Internacional de Derecho Administrativo, de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo, Asociación Internacional de Derecho Municipal y de la Red Internacional de Bienes Públicos. www.hernandezmendible.com

hicieron academia en Venezuela en el siglo XX, para honrarlos a través de esta prestigiosa publicación, que teniendo tan corta existencia ya ha logrado posicionarse de manera sólida en la comunidad académica.

Por ello, comienzo por agradecer al profesor Edison VARELA CÁCERES, director de la *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, por darme la oportunidad de contribuir a tributar a don Sebastián Ricardo MARTÍN-RETORTILLO Y BAQUER.

En un breve panegírico deben mencionarse los datos biográficos más relevantes, el vínculo del homenajeado con Venezuela y, por supuesto, la relación entre el homenajeado y quien escribe para que se le haya otorgado este privilegio.

Don Sebastián (llamado Chano por familiares y amigos) nació el día 7 de febrero de 1931, en Huesca, Aragón, lugar donde estudió el bachillerato, para luego cursar la licenciatura en la Facultad de Derecho en la Universidad de Zaragoza, que finalizó con premio extraordinario en 1953 y, posteriormente, obtuvo una beca en el Colegio de los Españoles San Clemente de Bolonia en 1955, donde se doctoró con la tesis: *El exceso de poder como vicio de los actos administrativos*, que recibió reconocimiento como mejor tesis doctoral.

Fue durante el tiempo de su estancia en Bolonia que conoció al maestro cantabro Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA¹, estableciendo una relación de amistad de por vida, que condujo a que, cuando se produjo la jubilación prematura de este, fuera él quien coordinará la monumental obra homenaje al maestro².

Además, realizó estudios posdoctorales en Múnich y Tubinga, gracias a la beca Humboldt.

¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: «*In memoriam*: Sebastián Martín-Retortillo Baquer». En: *Revista de Administración Pública*. Nº 159. CEPC. Madrid, 2002, p. 6.

² MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián (coord.): *Estudios sobre la Constitución Española, homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*. Tomos I, II, III, IV y V. Civitas. Madrid, 1991.

Su actividad como docente la inició en Sevilla como profesor adjunto en 1959, y su acceso a la cátedra universitaria fue en la Universidad de Santiago de Compostela en 1960, siguiendo su carrera en las universidades de Valladolid entre 1962 y 1967, Barcelona entre 1967 y 1975, Autónoma de Madrid entre 1975 y 1983, terminando la misma, en la Universidad Complutense de Madrid entre 1983 y 2001.

Durante la transición en España, desempeñó un destacado papel en la política, tanto en el Congreso de los Diputados como en el gobierno de don Adolfo Suárez González.

Llegó a ser académico de número tanto de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas como de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

Este ilustre oscense visitó Venezuela y durante su estancia dirigió la Comisión redactora de los proyectos de ley de procedimientos administrativos, de la jurisdicción contencioso-administrativa, de la jurisdicción constitucional, habiéndose desempeñado como asesor especial de la Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y participó como profesor dictando cátedra en la Universidad Central de Venezuela. Todo ello le valió la condecoración de la Orden Andrés Bello, otorgada por el gobierno de la República de Venezuela.

Señalé, en su oportunidad, como testimonio de agradecimiento por el trato que me dispensó el catedrático aragonés, durante la época en que estudié en la Universidad Complutense de Madrid, donde él se desempeñaba como Director del Departamento Interfacultativo de Derecho Administrativo, que cuando acudí en búsqueda de orientación, en virtud de su prestigio académico y su conocimiento de la realidad venezolana, amablemente siempre atendió con puntualidad cualquier cita en la Facultad o en el despacho en su domicilio, al este del Paseo de La Castellana –así como también lo hizo con otros venezolanos–, lugar donde sostuvimos enriquecedoras conversaciones, tanto sobre la situación de Venezuela en aquel entonces, como sobre los temas de actualidad jurídica, que fomentaron en mí el interés por el estudio del Derecho

Público Económico, al que me dedico académica y profesionalmente desde hace dos décadas.

Don Sebastián falleció en Madrid, el día 19 de octubre de 2002, momento en que nos encontrábamos asistiendo en representación de la delegación de Venezuela –junto con el profesor José Luis VILLEGAS MORENO–, a la reunión de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo que tuvo lugar en la Universidad Carlos III de Madrid, siendo en esa misma fecha y ciudad, donde recibimos la triste noticia, tal como se dio cuenta oportunamente³.

Su partida se produjo escasos meses antes de ver publicado el monovolumen –por petición de él, quien no quiso que fueran varios tomos– preparado en su honor, en que participaron algunos de sus colegas y discípulos más entrañables, titulado: *Estudios de Derecho público económico. Libro homenaje al prof. Dr. D. Sebastián Martín-Retortillo*⁴.

Dando cuenta de esta lamentable noticia, su querido amigo de más de cuatro décadas y cofrade en la Escuela del común maestro, Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, el profesor Allan R. BREWER-CARÍAS, le dedicó el primer trabajo que escribió luego de su deceso⁵.

Como puede verse, don Sebastián tuvo un vínculo permanente con Venezuela, pues estando en España, siempre atendió y dirigió varias tesis de candidatos a doctores venezolanos, que estudiaron en la Universidad Complutense de Madrid.

Es por todo ello que, cuando se me propuso participar en este homenaje, no dudé en aceptar y abordar uno de los temas que ocuparon buena parte de su

³ HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R.: «La regulación económica». En: *Tendencias actuales de Derecho Público. Libro homenaje a la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello en su 50 aniversario*. UCAB. Caracas, 2004, p. 694.

⁴ Cívitas. Luis COSCULLUELA MONTANER, coord. Madrid, 2003, 1542 pp.

⁵ BREWER-CARÍAS, Allan R.: «Introducción general al régimen de la expropiación». En: *Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública o Social*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2002, pp. 7-100.

vida académica, como el relacionado con el Derecho de aguas⁶, que después de su partida ha experimentado notables cambios, respecto a la regulación jurídica que él alcanzó a estudiar.

Aunque el punto de referencia para cualquier operador jurídico en el contexto europeo luego del año 2000, es la Directiva Marco del Agua de la Unión Europea⁷, que estableció una hoja de ruta y plazos para alcanzar metas concretas en 2015; no puede olvidarse que concomitantemente se produjo la declaración de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en ese mismo año⁸, en la que se establecieron metas específicas en lo que respecta al acceso al agua para el año 2015, lo que llevaba a tener presente, por su influencia, el contenido de ambos instrumentos, aunque tuviesen ámbitos de aplicación geográficos diferentes.

Posteriormente, la Asamblea General de las Naciones Unidas, con fundamento en el Informe sobre el desarrollo de los recursos hídricos, proclamó el período de 2005 a 2015⁹, como la Década o Decenio Internacional para la acción «El agua, fuente de vida», que dio inicio el día 22 de marzo de 2005, con el Día Mundial del Agua.

Luego, se produjeron varios momentos importantes en la transformación internacional del ordenamiento jurídico del agua y, concretamente, del agua potable y el saneamiento, uno de cuyos hitos lo constituye el primer reconocimiento expreso como derecho humano en el año 2010¹⁰.

⁶ MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián: *Problemas actuales de la ordenación jurídica de los recursos hídricos*. COPLANARH. Caracas, 1976. *Vid.* GARCÍA DE ENTERRÍA: ob. cit. (*«In memoriam...»*), p. 7.

⁷ Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23-10-00, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0060>.

⁸ ONU, <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>.

⁹ ONU, <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/a-58-217-spanish.pdf>.

¹⁰ ONU, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S.

Finalizada la década anteriormente referida y el período de cumplimiento de las metas y compromisos para alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio, se produjeron dos declaraciones de trascendental importancia, como lo constituyen la formulación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible¹¹, que fijan metas a cumplir para el año 2030, a lo que se suman las Directrices sobre los derechos de los consumidores¹², ambas decisiones adoptadas por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2015.

De esta sucinta panorámica se puede apreciar que, luego de la desaparición física del homenajeado, no ha sido poco lo que ha ocurrido en lo atinente a la regulación del agua potable y el saneamiento, en el contexto jurídico internacional y su evidente proyección en los ordenamientos jurídicos nacionales, lo que lleva a estudiar los textos que conservan su vigencia, para proponer algunas reflexiones de interés frente a los retos que se tienen en la Agenda 2030.

Ello así, a los fines de una mayor claridad en la exposición de las ideas, el presente trabajo se dividirá de la siguiente manera: El panorama local del agua a comienzos de los años 60 del siglo XX (1); de vuelta sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (2); los aportes institucionales del sistema convencional interamericano (3); los Objetivos del Desarrollo Sostenible y el acceso universal al agua y el saneamiento (4); los derechos de los consumidores y el abastecimiento de agua de calidad (5); y las consideraciones finales.

1. El panorama local del agua a comienzos de los años 60 del siglo XX

El autor venezolano del Derecho Público que ha dedicado mayor interés al régimen jurídico de las aguas ha sido el profesor Allan R. BREWER-CARIÁS, quien en un discurso pronunciado en 1976, en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, brinda un crudo panorama de la realidad nacional en la materia. En dicha ocasión señalaba:

¹¹ ONU, Objetivos del Desarrollo Sostenible, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>.

¹² ONU, Directrices de Protección del Consumidor, http://unctad.org/meetings/es/SesionalDocuments/ares70d186_es.pdf.

En esta Venezuela de hoy, hay escasez de agua en muchas zonas urbanas de Caracas, para sobrevivir, usa agua de otras cuencas y en 20 años necesitará cuatro veces más las fuentes de agua que hoy utiliza de seguir la tendencia de crecimiento urbano actual, lo cual no es deseable. Desde ya debemos plantearnos y prever el balance demanda-disponibilidad para abastecer a nuestra ciudad y su zona de influencia¹³.

Esta afirmación, efectuada hace 40 años, parece que se estuviese refiriendo a la realidad contemporánea, es decir, a la Venezuela de 2017. Seguidamente agrega:

El régimen legal de las aguas, requiere por tanto, sin duda, de una reforma, para asegurar en el futuro ese adecuado balance demanda-disponibilidades. Pero para poner al agua al servicio de toda la colectividad como lo exige la Constitución, es decir, para reformar el régimen legal de las aguas en el país, tendremos que pagar un precio: para la Administración Pública, el precio de la reforma es una mayor eficiencia, abandonando la rutina, los trámites engorrosos y la arbitrariedad; y para los particulares, el fin de la libertad absoluta, y muchas veces abusiva, en el uso de las aguas. La reforma del régimen de las aguas en nuestro país, no ha sido una tarea improvisada, y el Proyecto de Ley de Aguas elaborado por la Comisión del Plan Nacional para el Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos no ha sido producto del apresuramiento. Desde 1967, en un trabajo conjunto entre el Instituto de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela y COPLANARH, se han venido elaborando las «Bases para un estudio sobre la reforma legal de las aguas en Venezuela», y como resultado de ello se han publicado ya siete volúmenes de estudios relativos a dicho régimen, como antecedentes al Proyecto de Ley de Aguas¹⁴.

Estas palabras apuntadas en las páginas iniciales de aquella conferencia, ponen de relieve que la inquietud sobre el régimen jurídico de las aguas y en

¹³ BREWER-CARIÁS, Allan R.: «La reforma del régimen legal de las aguas en Venezuela». En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. N^{os} 66-67. Caracas, 1976, p. 34.

¹⁴ BREWER-CARIÁS: ob. cit. («La reforma...»), p. 35.

concreto de aquellas destinadas para el consumo humano, cuentan con más de medio siglo de dedicación jurídica, destacándose el texto del proyecto de ley elaborado por la Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hídricos, que asesoró MARTÍN-RETORTILLO. No obstante, el acceso al agua potable y el saneamiento para todas las personas, a pesar de que se han promulgado las leyes respectivas¹⁵, sigue siendo una tarea pendiente para el Estado en Venezuela.

Se debe reconocer que algunas de las propuestas elaboradas en aquel proyecto de ley y de la formuladas por el profesor BREWER-CARIÁS, han sido recogidas en los textos jurídicos que se han expedido a partir de 1999; no obstante, los cambios ocurridos en más de 40 años, en particular la escasez de agua, la crisis de suministro, el estrés hídrico y la pobreza hídrica imponen una revisión permanente.

Lo dicho lleva a considerar ¿qué tanto se pudo avanzar con la propuesta de ampliación del catálogo de derechos humanos, al reconocer al agua potable y el saneamiento dentro de tales derechos? La posible respuesta a esta pregunta se abordará en el siguiente subepígrafe.

2. De vuelta sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento

La propuesta de declaración de agua potable y el saneamiento como un nuevo derecho humano ha transitado un camino largo y lento¹⁶. Es así que a partir de la inicial ausencia de mención expresa en los tratados y convenciones en materia de derechos humanos, que integran el sistema universal o el sistema interamericano de derechos humanos, es que se comienza a trabajar para su reconocimiento en distintos foros internacionales, entre los que se destacarán

¹⁵ Ley de Aguas, *Gaceta Oficial* N° 38595, de 02-01-07; Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento, *Gaceta Oficial* N° 38.763, de 06-09-07; Ley de Calidad de las Aguas y del Aire, *Gaceta Oficial* N° 40.817, de 28-12-15.

¹⁶ A nivel nacional, el acceso al agua ha sido declarado un «derecho humano fundamental», en el artículo 5.1 de la Ley de Aguas.

aquellos que resultan más relevantes, en especial en época de paz, para la orientación del referido reconocimiento, sin perjuicio de aceptar que existen instrumentos y declaraciones que han sido utilizadas para tratar de inferir los mencionados derechos, que no serán analizados en virtud de los límites de espacio que tiene este trabajo.

La primera aproximación a esta declaración formal se produjo en la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Agua, de Mar de Plata, oportunidad en que se estableció el Plan de Acción, en la que se señaló:

Todos los pueblos, cualquiera que sea su estado de desarrollo y sus condiciones sociales y económicas, tienen el derecho de disponer de agua potable en cantidad y calidad suficiente para sus necesidades básicas. Es de reconocimiento universal que la disponibilidad de dicho elemento por parte del hombre es imprescindible para la vida y para su desarrollo integral como individuo o como integrante del cuerpo social¹⁷.

Fue hace 40 años cuando se planteaba por vez primera en una conferencia gubernamental, aunque sin carácter vinculante, la posibilidad de reconocer como derecho de los pueblos, es decir, como un derecho colectivo, el disponer o acceder al agua potable en cantidad suficiente y calidad aptas para satisfacer las necesidades básicas, por tratarse de un recurso imprescindible para la vida de las personas, para lograr su desarrollo integralmente considerado, es decir, individual y dentro del grupo social al que pertenecen, en fin, para realizarse dignamente como persona.

Dos años más tarde, se aprobó por la Organización de las Naciones Unidas la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁸, en cuyo artículo 12.2.h. se señala:

¹⁷ ONU, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Mar del Plata, Argentina, del 14 al 25-03-77, documento E/CONF.70/29, p. 67.

¹⁸ Adoptada mediante la Resolución 34/180, de 18-12-79, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: (...) h. Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Como se puede inferir de la lectura de la convención internacional, se brinda una especial protección a la mujer que habita en las zonas rurales y a los fines de garantizar las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, se impone a los Estados la obligación de asegurar el derecho a disfrutar de condiciones de vida adecuadas, que comprenden el acceso a los servicios sanitarios y el abastecimiento de agua, en dichas zonas rurales.

Posteriormente, se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁹, que dispone en el artículo 24.2.c. algunas de las actuaciones que deben realizar los Estados, para garantizar el derecho a la salud de los niños:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: (...) c. Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.

¹⁹ ONU, adoptada mediante la Resolución 44/25, de 20-11-89, <http://www.ohchr.org/P/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

Este texto que tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, se impone la obligación a los Estados de adoptar las medidas adecuadas, para que los niños reciban el suministro de agua potable salubre.

Tres años después, tuvo lugar la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (CIAMA)²⁰, que produjo la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, como antesala a la Cumbre de La Tierra. Esta declaración reconoce cuatro grandes principios:

1. El agua es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.
2. El aprovechamiento y gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.
3. La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.
4. El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos, a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico.

De este último principio se infiere la necesidad de reconocimiento del derecho fundamental de toda persona, a tener acceso al agua pura y al saneamiento, por un precio asequible. Se destaca el hecho de que la ignorancia del valor económico del agua ha fomentado el derroche y su utilización con efectos perjudiciales para el ambiente.

Por ello, se propone una gestión del agua como un bien económico, que constituye un mecanismo para lograr el aprovechamiento eficaz y equitativo, así como favorecer la conservación y la protección de los recursos hídricos.

Estos principios servirán de preámbulo para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que producirá la Declaración de

²⁰ Celebrada en Dublín, Irlanda, de 26 al 31-01-92, <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrp/documents/espanol/icwedecs.html>.

Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo²¹, pero en ninguno de sus 27 puntos se efectúa consideración específica sobre el derecho humano al agua.

No obstante, el Programa de la Agenda XXI, en el capítulo 18, se refiere a la «Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce» y en concreto se fomenta que:

18.76 Todos los Estados, según la capacidad y los recursos de que dispongan y mediante la cooperación bilateral o multilateral, incluidas, según proceda, las Naciones Unidas y otras organizaciones competentes, podrían llevar a cabo las actividades siguientes: a. Abastecimiento de agua y saneamiento para los pobres de las zonas rurales que carezcan de estos servicios: (...) IV. Promover el acceso de la comunidad a la propiedad de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y a los derechos sobre ellos²².

Sin proponer el reconocimiento formal del agua potable y el saneamiento como derechos humanos, se advierte la importancia de que los Estados protejan y garanticen el suministro de los «servicios» —es la palabra que se emplea expresamente— de agua y saneamiento, en virtud de la importancia que tienen para el desarrollo de la persona humana.

La Declaración de los Objetivos del Milenio por la Organización de las Naciones Unidas, efectuada en Nueva York —que será analizada en el subepígrafe siguiente— constituyó el marco de preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Río+10 de Johannesburgo, que dio origen a la Declaración sobre Desarrollo Sostenible en 2002²³, en la que se expresa que la contaminación del agua priva a millones de seres humanos de una vida digna (punto 13) y al formular los compromisos con el desarrollo sostenible se menciona:

²¹ ONU, reunidos de 3 al 14-06-92, <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>.

²² ONU, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible, <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter18.htm>.

²³ ONU, Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, de 2 al 04-09-02, http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp_PD.htm.

18. Nos felicitamos de que la Cumbre de Johannesburgo haya centrado la atención en la universalidad de la dignidad humana y estamos resueltos, no solo mediante la adopción de decisiones sobre objetivos y calendarios sino también mediante asociaciones de colaboración, a aumentar rápidamente el acceso a los servicios básicos, como el suministro de agua potable, el saneamiento, una vivienda adecuada, la energía, la atención de la salud, la seguridad alimentaria y la protección de la biodiversidad.

Se asume el compromiso de colaborar para incrementar el acceso a los «servicios básicos» y, en concreto, al servicio de suministro de agua potable y saneamiento.

En las declaraciones antes mencionadas, se hace referencia al agua como bien, recurso y como servicio básico, pero no se efectúa una mención a su consideración como derecho humano.

En ese mismo año 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas efectúa una interpretación de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que no contienen referencia alguna al derecho al agua y deduce la existencia de este derecho en la Observación General N° 15²⁴. Se trata de un documento muy bien estructurado, que aporta ideas para diversos debates interdisciplinarios y para avanzar decididamente en el reconocimiento formal y expreso del derecho humano de acceso al agua.

En tal sentido, la Observación comienza por afirmar que «El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud» agregando, además, que «El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos».

²⁴ ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 15 «El derecho al agua», Documento E/C.12/2002/11, aprobado entre el 11 y 29-11-02, http://www.solidaritat.ub.edu/observatori/general/docugral/ONU_comentario-generalagua.pdf.

A partir de estas premisas, se reconoce que este consiste en «... 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».

En razón de ello, el Comité confirma lo asentado en su Observación General N° 3 (1990), respecto a que los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto.

Coherente con esta idea, el Comité procede a identificar las que considera serían algunas de las obligaciones básicas de los Estados, en relación con el derecho al agua y que tienen efecto inmediato, destacando las siguientes:

a. La garantía de acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico, así como para prevenir las enfermedades; b. El aseguramiento del derecho de acceso al agua y a las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial, a los grupos vulnerables o marginados; c. La garantía de acceso físico a instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua, para evitar unos tiempos de espera irracionales y que se encuentren a una distancia proporcional del hogar; d. La garantía de que no se vea amenazada la seguridad personal, cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua; e. La garantía de una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles; f. La adopción y la aplicación de una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población. La estrategia y el plan deberán ser elaborados y revisados periódicamente, en el marco de un proceso participativo y transparente; debiendo elaborarse métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados. El proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de

ambos, deberán tener en consideración a todos los grupos vulnerables o marginados; g. La vigilancia del grado de satisfacción o no, del derecho al agua; h. La puesta en marcha de programas de aguas destinados a sectores concretos y de costos relativamente bajos, para proteger a los grupos vulnerables y marginados; i. La adopción de medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular, velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.

En esta ruta de pronunciamientos encaminados al reconocimiento del derecho humano al agua potable, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁵, en cuyo artículo 28.2.a. se establece:

2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas: a. Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles, para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad.

En este texto, se ratifica la concepción del agua potable como servicio, en lugar de derecho humano, reconociéndose que se trata de un servicio al que tienen derecho todas las personas, sin discriminación, por lo que debe incluirse a los niños, los adolescentes, los solicitantes de asilo, los desplazados, los refugiados, los migrantes, los habitantes de pueblos indígenas, los integrantes de comunidades aborígenes, aquellos que tengan alguna discapacidad y los prisioneros, tanto en época de paz como de guerra, conforme a los estándares del Derecho internacional humanitario²⁶.

²⁵ ONU, de 13-12-06, <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convopt-prot-s.pdf>.

²⁶ RODRÍGUEZ, Gloria Amparo *et alter*: *Protección jurídica del agua en Colombia*. Universidad del Rosario-Editorial Ibañez. Bogotá, 2011, pp. 120-125.

Cuatro años más tarde, la Organización de las Naciones Unidas produce una formulación más resuelta con base en las propuestas que le habían venido realizando distintos sectores académicos, científicos y no gubernamentales de la sociedad internacional. Es así como el día 28 de julio de 2010, se pronuncia sobre el derecho humano que motiva este epígrafe, en los siguientes términos:

1. Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos;
2. 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 cooperación internacional, 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 saneamiento²⁷.

El reconocimiento se circunscribe al derecho al agua para uso humano –y al saneamiento–, aquella apta para la satisfacción de las necesidades básicas de las personas –aprovechamiento personal y doméstico–, lo que no incluye el agua que las personas puedan utilizar para otros fines.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012, que producirá la Declaración de Río+20, titulada «El futuro que queremos»²⁸, se realiza una discreta referencia al tema, en los términos siguientes:

121. Reafirmamos nuestros compromisos relativos al derecho humano al agua potable y el saneamiento, que ha de hacerse efectivo gradualmente en beneficio de nuestra población, respetando plenamente nuestra soberanía nacional. Resaltamos también nuestro compromiso con el Decenio Internacional para la Acción «El agua, fuente de vida», 2005-2015.

²⁷ ONU, El derecho humano al agua y el saneamiento, Resolución A/RES/64/292, de 28-07-10.

²⁸ ONU, https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.

Al siguiente año se aprobó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia de 2013²⁹, cuyo artículo 4 establece:

Los Estados se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia, incluyendo: (...) XIV. La restricción o limitación basada en algunos de los criterios enunciados en el artículo 1.1 de esta Convención, del derecho de todas las personas a acceder o usar sosteniblemente el agua, los recursos naturales, los ecosistemas, la biodiversidad y los servicios ecológicos que forman parte del patrimonio natural de cada Estado, protegido por los instrumentos internacionales pertinentes y por su propia legislación nacional.

En este texto, se reconoce el derecho de las personas de acceso y uso sostenible del agua, pero esta es considerada como un recurso –no como un derecho humano–, que se tiene la posibilidad de aprovechar de conformidad con lo que establecen los instrumentos internacionales y lo que dispone la legislación nacional.

La declaración formulada por las Naciones Unidas en 2010, tendrá una nueva edición en 2013 –aumentada y mejorada–, cuando la Organización de Naciones Unidas, renovó el pronunciamiento sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, en los siguientes términos:

... Reconociendo la importancia de disponer del igual acceso al agua potable y el saneamiento como componente esencial de la realización de todos los derechos humanos,

1. Reafirma el reconocimiento de que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial, para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos;

²⁹ OEA, de 15-06-13, http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp.

2. Reconoce la necesidad de dar la debida consideración al derecho humano al agua potable y el saneamiento en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015, en particular al definir metas, objetivos e indicadores concretos, teniendo en cuenta un enfoque que apoye la promoción y protección de los derechos humanos;
3. Acoge con beneplácito la prórroga concedida por el Consejo de Derechos Humanos, al mandato de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento;
4. Acoge con beneplácito también la labor de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, y toma nota con reconocimiento en particular de sus informes y sus contribuciones a la determinación de la agenda para el desarrollo después de 2015 y a la eliminación progresiva de las desigualdades del acceso al agua potable y el saneamiento;
5. Toma nota de la recomendación que figura en el informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015, encargado por el Secretario General, en el que el Grupo incluye el agua y el saneamiento entre los objetivos ilustrativos de la agenda para el desarrollo después de 2015, y toma nota también del informe del Secretario General titulado «Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015», en el que el Secretario General reconoció el derecho humano al agua potable y el saneamiento como uno de los cimientos de una vida digna;
6. Exhorta a los Estados a que: a. Garanticen la realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento; b. Vigilen de continuo y analicen periódicamente el estado de realización del derecho humano al agua potable; c. Den la debida consideración al derecho humano al agua potable y el saneamiento y a los principios de igualdad y no discriminación en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015; d. Garanticen la realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento para todos de manera no discriminatoria, eliminando al mismo tiempo las desigualdades de acceso, por parte de entre otros, quienes pertenecen a grupos vulnerables y marginados, por motivos de raza,

sexo, edad, discapacidad, origen étnico, cultura, religión y origen nacional o social o por cualquier otro motivo, y con miras a eliminar progresivamente las desigualdades basadas en factores como la disparidad entre las zonas rurales y urbanas, la residencia en barrios marginales, el nivel de ingresos y otros factores pertinentes; e. Consulten con las comunidades sobre soluciones adecuadas para asegurar el acceso sostenible al agua potable y el saneamiento; f. Dispongan mecanismos eficaces de rendición de cuentas para todos los proveedores de servicios de agua potable y saneamiento a fin de que respeten los derechos humanos y no provoquen violaciones o abusos de esos derechos;

7. Invita a las organizaciones regionales e internacionales a que complementen los esfuerzos de los Estados, dirigidos a lograr una realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento;

8. Alienta a los Estados Miembros a que intensifiquen las alianzas mundiales para el desarrollo, como medio para alcanzar y mantener las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de agua y saneamiento;

9. Reafirma que los Estados son los principales responsables de garantizar la plena realización de todos los derechos humanos y de tratar de adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena realización del derecho al agua potable y el saneamiento por todos los medios apropiados, incluida en particular, la adopción de medidas legislativas;

10. Subraya la importante función de la cooperación internacional y la asistencia técnica que proporcionan los Estados, los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y los asociados internacionales y para el desarrollo, así como los organismos donantes, en particular en lo que se refiere al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio pertinentes en los plazos previstos, e insta a los asociados para el desarrollo a que adopten un enfoque basado en los derechos humanos, al elaborar y poner en marcha programas de desarrollo en apoyo de iniciativas y planes de acción nacionales relacionados con el derecho al agua potable y el saneamiento;

11. Decide seguir examinando la cuestión en su septuagésimo período de sesiones³⁰.

Esta declaración ratificatoria viene a consolidar –se advierte que no está expresamente codificado³¹– dentro del Derecho Internacional general³² y más concretamente del Derecho Internacional de los derechos humanos, la tendencia hacia el formal reconocimiento en una convención o protocolo, de la existencia de un nuevo derecho humano, como lo constituye el derecho al agua potable y saneamiento; no obstante, el reto no consiste en admitir su existencia de manera expresa, clara e indubitable, sino en garantizar su efectivo ejercicio a todas las personas, conforme a los atributos que integran el derecho, para que el mismo pueda ser considerado como tal³³.

Más recientemente, se aprobó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en 2015³⁴, que contiene dos disposiciones en las que se efectúa una mención al agua potable y saneamiento, como un servicio público básico. El artículo 12 expresamente dispone:

La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.

³⁰ ONU, El derecho humano al agua potable y el saneamiento, Resolución A/RES/68/157, de 18-12-13, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/157>.

³¹ RODRÍGUEZ *et alter*: ob. cit., p. 129.

³² THIELBÖRGER, Pierre: *The Right to Water. The Multi-Level Governance of a Unique Human Right*. Springer-Verlag. Berlin-Heidelberg, 2014, pp. 84-88.

³³ HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R.: «El agua como derecho humano y como servicio público». En: *Regulación económica de los servicios públicos. Dos décadas de regulación de los servicios públicos en Iberoamérica. Balance y perspectivas*. Asociación Iberoamericana de Estudios de Regulación (ASIER)-Instituto de Regulación & Finanzas-Universidad ESAN-ARA Editores. Lima, 2010, pp. 892-896.

³⁴ OEA, de 05-06-15, http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf.

En tanto el artículo 25.b. de la Convención, estableció:

La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas: a. Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza. b. Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros.

Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas en 2015, dentro del contexto de interdependencia de los derechos humanos, se pronunció reconociendo que el agua potable y el saneamiento constituyen dos derechos humanos diferenciados, que integran el derecho a un nivel de vida adecuado, esenciales para el pleno disfrute del derecho humano a la vida y de los demás derechos humanos³⁵.

El catálogo de conferencias y textos antes referidos, producidos dentro del sistema universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, terminan por reconocer al agua potable y saneamiento tanto como derechos humanos diferenciados, aunque asociados; así como un servicio público, lo que se viene a relacionar con los Objetivos del Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, que serán analizados más adelante.

3. Los aportes institucionales del sistema convencional interamericano

En aplicación del *corpus iuris* de la convencionalidad interamericana sobre derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto varios casos, en los cuales ha fijado criterio sobre el agua y su vinculación con los derechos humanos.

³⁵ ONU, Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, Resolución A/RES/70/157, de 17-12-15, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/169>.

Luce pertinente mencionar que el derecho al agua potable se ubica dentro de los denominados derechos económicos, sociales y culturales, a los que se refiere el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al analizar esta norma, la Corte Interamericana ha expresado que estos derechos tienen una dimensión tanto individual como colectiva. Su desarrollo progresivo se debe medir –en el criterio de este Tribunal–, en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho específico en particular sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social y no en función de las circunstancias de un limitado grupo de personas, no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente³⁶.

Conforme a este criterio, se procederá a estudiar las interpretaciones efectuadas por la Corte Interamericana, con relación con el agua potable.

Al analizar el primer caso resuelto, la Corte Interamericana comienza por recordar que, conforme al artículo 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, un instrumento convencional no debe interpretarse solamente considerando los acuerdos o dispositivos relacionados con este, sino dentro del sistema en el cual se inscribe³⁷, lo que lleva a utilizar otros tratados internacionales distintos a la Convención Americana «tales como el Convenio N° 169 de la OIT, para interpretar sus disposiciones de acuerdo a la evolución del sistema interamericano, habida consideración del desarrollo experimentado en esta materia en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos»³⁸ y el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todo ello orientado a establecer si el Estado había cumplido con sus obligaciones internacionales, con las comunidades indígenas que pretendían ser reconocidas como víctimas de violación de sus derechos humanos. Es así como concretamente en lo atinente al acceso al agua señala:

³⁶ Corte IDH, Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, sent. de 28-02-03, serie C N° 98, párr. 147.

³⁷ Corte IDH, Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, sent. de 17-06-05, serie C N° 125, párr. 126.

³⁸ *Ibíd.*, párr. 127.

Las afectaciones especiales del derecho a la salud, e íntimamente vinculadas con él, las del derecho a la alimentación y el acceso al agua limpia impactan de manera aguda el derecho a una existencia digna y las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la educación o el derecho a la identidad cultural. En el caso de los pueblos indígenas el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran están directamente vinculados con la obtención de alimento y el acceso a agua limpia. Al respecto, el citado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha destacado la especial vulnerabilidad de muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado y, por lo tanto, su posibilidad de acceder a medios para obtener alimento y agua limpia³⁹.

Cabe destacar que el denominado diálogo entre organizaciones de derechos humanos no se circunscribe a los tribunales internacionales⁴⁰ o incluso a estos con las altas cortes nacionales, sino que se proyecta a los Comités del sistema universal de derechos humanos, que en este caso, sirven de referencia para justificar los argumentos de la sentencia de la Corte Interamericana en lo concerniente al acceso al agua para el consumo humano.

Al juzgar lo ocurrido conforme a tales criterios, la Corte Interamericana concluye afirmando:

En el capítulo anterior, este Tribunal estableció que el Estado no había garantizado el derecho de los miembros de la Comunidad Yakye Axa a la propiedad comunitaria. La Corte considera que este hecho ha afectado el derecho a una vida digna de los miembros de la Comunidad, ya que los ha privado de la posibilidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios para la obtención de agua limpia y para la práctica de la medicina tradicional de prevención y cura de enfermedades. A esto se suma que el Estado no ha

³⁹ *Ibíd.*, párr. 167.

⁴⁰ AYALA CORAO, Carlos: *Del diálogo jurisprudencial al control de convencionalidad*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2012.

adoptado las medidas positivas necesarias que permitan asegurar a los miembros de la Comunidad Yakye Axa, durante el período que han permanecido sin territorio, las condiciones de vida compatibles con su dignidad, a pesar de que el 23 de junio de 1999 el Presidente del Paraguay emitió el Decreto N° 3.789 que declaró en estado de emergencia a la Comunidad...⁴¹.

Por tanto, habiéndose lesionado el derecho de propiedad, se afectó el derecho a la vida digna y se impidió entre otros, el uso y disfrute de los recursos naturales para la obtención de agua limpia. A lo que suma la precariedad en que podrían verse involucradas las personas de edad avanzada, por lo que advierte:

En lo que se refiere a la especial consideración que merecen las personas de edad avanzada, es importante que el Estado adopte medidas destinadas a mantener su funcionalidad y autonomía, garantizando el derecho a una alimentación adecuada, acceso a agua limpia y a atención de salud...⁴².

La decisión reitera la importancia de la necesidad que el Estado adopte las medidas idóneas, adecuadas y eficaces para la protección de los derechos humanos y, en especial, aquellas que garanticen el acceso al agua limpia.

En este orden de ideas, la Corte Interamericana⁴³ sostiene que no existe controversia entre las partes respecto a que las condiciones en las que viven los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa son inadecuadas para una existencia digna, ni respecto a la realidad e inminencia del peligro que tales condiciones representan para su vida, siendo realmente lo controvertido, la determinación de si el Estado es responsable de que las presuntas víctimas estén en esas condiciones y si este ha adoptado las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones para prevenir o evitar el riesgo al derecho a la vida de las potenciales víctimas.

⁴¹ Corte IDH, Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, párr. 168.

⁴² *Ibíd.*, párr. 175.

⁴³ Corte IDH, Caso Comunidad indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, sent. de 29-03-06, serie C N° 146, párr. 166.

Luego de analizado el caso, llega a la conclusión de que «el Estado no adoptó las medidas necesarias para que los miembros de la Comunidad dejen el costado de la ruta y, por ende, las condiciones inadecuadas que ponían y ponen en peligro su derecho a la vida». En razón de ello, condena al Estado y entre otros aspectos dispone como formas de reparación:

... considera procedente, en equidad, ordenar al Estado la creación de un fondo de desarrollo comunitario en las tierras que se entreguen a los miembros de la Comunidad, de conformidad con el párrafo 207 de esta sentencia. El Estado deberá destinar la cantidad de US \$1.000.000,00 (un millón de dólares de los Estados Unidos de América), para tal fondo, el cual consistirá en la implementación de proyectos educacionales, habitacionales, agrícolas y de salud, así como de suministro de agua potable y la construcción de infraestructura sanitaria, en beneficio de los miembros de la Comunidad. Estos proyectos deberán ser determinados por un comité de implementación, que se describe a continuación, y deberán ser completados en un plazo de dos años, contados a partir de la entrega de las tierras a los miembros de la Comunidad indígena⁴⁴.

Resulta interesante destacar que, en el texto transcrito, la Corte Interamericana reduce el margen nacional de apreciación, mediante una orden destinada a tener repercusión pública general, disponiendo la creación de un fondo que, entre otros fines, se orientará a financiar los proyectos de suministros de agua potable a la comunidad.

Teniendo en cuenta que el Estado ha manifestado su voluntad de establecer un puesto de salud, así como la provisión de agua potable, la Corte Interamericana dispone: «... que mientras los miembros de la Comunidad se encuentren sin tierras, el Estado deberá adoptar de manera inmediata, regular y permanente, las siguientes medidas: a. suministro de agua potable suficiente para el consumo y aseo personal de los miembros de la Comunidad (...) d. creación de letrinas o cualquier tipo de servicio sanitario adecuado en los

⁴⁴ Corte IDH, Caso Comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, párr. 224.

asentamientos de la Comunidad...»⁴⁵ y concluye «mientras los miembros de la Comunidad indígena Sawhoyamaxa se encuentren sin tierras, el Estado deberá suministrarles los bienes y servicios básicos necesarios para su subsistencia, en los términos del párrafo 230 de la presente sentencia»⁴⁶.

En otra sentencia posterior, la Corte Interamericana, al analizar el aprovechamiento de los recursos naturales dentro de las zonas donde habitan comunidades indígenas, efectúa la siguiente consideración:

El agua limpia natural, por ejemplo, es un recurso natural esencial para que los miembros del pueblo Saramaka puedan realizar algunas de sus actividades económicas de subsistencia, como la pesca. La Corte observa que este recurso natural se verá probablemente afectado por actividades de extracción relacionadas con otros recursos naturales que no son tradicionalmente utilizados o esenciales para la subsistencia del pueblo Saramaka y, por lo tanto, de sus miembros...⁴⁷.

En la misma línea anterior, más recientemente, la Corte Interamericana ha vuelto a pronunciarse sobre el tema del acceso y calidad de las aguas, afirmando lo siguiente:

La Corte observa que el agua suministrada por el Estado durante los meses de mayo a agosto de 2009 no supera más de 2.17 litros por persona al día. Al respecto, de acuerdo a los estándares internacionales la mayoría de las personas requiere mínimo de 7.5 litros por persona por día para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas, que incluye alimentación e higiene. Además, según los estándares internacionales el agua debe ser de una calidad que represente un nivel tolerable de riesgo. Bajo los estándares indicados, el Estado no ha demostrado que esté brindando agua en cantidad suficiente para garantizar un abastecimiento para los mínimos requerimientos. Es más, el

⁴⁵ *Ibíd.*, párr. 230.

⁴⁶ *Ibíd.*, resolutivo párr. 9.

⁴⁷ Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinám, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sent. de 28-11-07, serie C N° 172, párr. 126.

Estado no ha remitido prueba actualizada sobre el suministro de agua durante el año 2010, ni tampoco ha demostrado que los miembros de la Comunidad tengan acceso a fuentes seguras de agua en el asentamiento «25 de Febrero» donde se encuentran radicados actualmente⁴⁸.

Como se puede apreciar, la Corte Interamericana pasa de interrelacionar el agua como una garantía de los derechos humanos a una vida digna, salud, alimentación, educación, igualdad, propiedad e identidad cultural de las comunidades indígenas⁴⁹; a establecer jurisprudencialmente los estándares de cantidad y calidad del agua para el consumo humano, lo que sirve de referencia para la configuración del derecho humano al agua potable.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe anual de 2015 efectúa las siguientes conclusiones:

1. El *corpus iuris* de la convencionalidad del sistema interamericano de derechos humanos reconoce la obligación de los Estados, de respetar

⁴⁸ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, sent. de 24-08-10, serie C N° 224, párr. 195.

⁴⁹ Corte IDH, Caso Masacre de Río Negro vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sent. 04-09-12, serie C N° 250, párr. 284, señala que «la Corte dispone que Guatemala deberá implementar en dicho lugar, previa consulta con las víctimas o sus representantes, e independientemente de las demás obras públicas que estén previstas en el presupuesto nacional para la colonia Pacux o para la región en que se encuentra, las siguientes medidas: a) el fortalecimiento del centro de salud de Pacux mediante la dotación de recursos humanos permanentes y calificados en materia de atención a la salud física, psicológica y odontológica, medicamentos y ambulancias equipadas; b) el diseño e implementación de programas de seguridad alimenticia y nutricional; c) la mejora de calles y avenidas dentro de la Colonia; d) la implementación de un sistema de alcantarillado, tratamiento de aguas negras o residuales y abastecimiento de agua potable, y e) la reconstrucción o mejora de las escuelas de nivel primario en la Colonia de Pacux y el establecimiento de un programa de educación a nivel secundario bilingüe en español y en maya achí. El Estado debe implementar dichos programas referidos dentro de un plazo de cinco años, contado a partir de la notificación de esta Sentencia. Finalmente, en el plazo de un año, a partir de la notificación de este Fallo, el Estado deberá garantizar la provisión de energía eléctrica a los habitantes de la Colonia Pacux a precios asequibles».

y garantizar el acceso al agua salubre, en calidad y cantidad suficiente, como condición para la satisfacción de otros derechos humanos, como lo son el derecho a la vida, a la integridad personal, a la salud y además con respecto a los pueblos indígenas, el derecho a la propiedad.

2. Aunque el derecho al agua no se encuentra reconocido como derecho autónomo, dentro del sistema interamericano se ha avanzado resueltamente en la protección del acceso al agua, como una garantía ineludible para la satisfacción de otros derechos.

3. El informe advierte sobre las principales barreras que dificultan el acceso al agua en el continente y además deja constancia del impacto negativo que generan las industrias extractivas y otros proyectos de desarrollo, para el acceso al agua, así como la contaminación de las fuentes hídricas, la existencia de actos de hostigamiento a los defensores de derechos humanos y ambientales. Destaca como la falta de acceso al agua potable afecta a las personas y grupos que viven en situación de pobreza y en áreas rurales, y como los cortes de suministro de agua potable afectan a personas que viven en situación de pobreza y, en especial, en pobreza extrema.

4. Se ratifica el compromiso de colaborar con los Estados en la búsqueda de soluciones a los problemas, para garantizar el acceso al agua en el continente⁵⁰.

Lo anterior conduce a que la Comisión Interamericana realice las siguientes recomendaciones:

1. El diseño, la implementación y la aplicación efectiva de un marco normativo adecuado para garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano, en cantidad suficiente y sin discriminación en el territorio de cada Estado, en particular, con respecto a las personas y grupos históricamente discriminados, a los niños, los adolescentes, las mujeres, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

⁵⁰ *Capítulo IV-A, Acceso al agua en las Américas una aproximación al derecho humano al agua en el sistema interamericano, Informe Anual 2015*. CIDH. Washington D. C., 2015, pp. 481-528.

2. En lo atinente a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema que no puedan cubrir los costos relacionados al suministro de agua potable, se deben instrumentar mecanismos que garanticen el acceso a las cantidades mínimas de agua potable, de conformidad a los estándares internacionales.
3. La prevención, la mitigación y la suspensión de los impactos negativos sobre los derechos humanos y en particular a todos los obstáculos al acceso al agua de las personas, los grupos y las colectividades afectadas por actividades de extracción, desarrollo e inversión.
4. La consulta a los pueblos y las comunidades de forma previa, adecuada, efectiva y con plena sujeción a los estándares internacionales aplicables a la materia, en los supuestos que se proyecten realizar algunas actividades de extracción de recursos naturales, en tierras y territorios indígenas o planes de inversión o desarrollo de cualquier otra índole, que impliquen potenciales afectaciones a su territorio, en particular, con respecto a posibles restricciones al acceso al agua, en calidad y cantidad adecuada para una vida digna⁵¹.

4. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible y el acceso universal al agua y el saneamiento

Es preciso mencionar que el antecedente inmediato de los Objetivos del Desarrollo Sostenible se encuentra en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que, siendo apenas ocho, habían dedicado el Objetivo 7 al ambiente, una de cuyas metas se relacionaba con el tema del agua.

En tales términos, el Objetivo preveía para 2015, el compromiso de «Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente», estableciendo como meta la siguiente: «7.C. Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento».

Luego de tres lustros de trabajo a nivel mundial, la Organización de Naciones Unidas presentó el documento «Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015», en cuyo resumen ejecutivo se señala:

⁵¹ CIDH: ob. cit., p. 528.

En 2015, el 91 % de la población mundial utiliza una fuente de agua mejorada, en comparación al 76 % en 1990.

Desde 1990, de los 2600 millones de personas que obtuvieron acceso a fuentes de agua potable mejorada, 1900 millones lo hicieron a través de agua potable suministrada por cañería hasta su propio hogar. Más de la mitad de la población mundial (58 %) ahora disfruta de este nivel más alto de servicio.

En todo el mundo, 147 países han cumplido con la meta del acceso a una fuente de agua potable, 95 países han alcanzado la meta de saneamiento y 77 países han cumplido ambas.

A nivel mundial, 2100 millones de personas han obtenido acceso a saneamiento mejorado. El porcentaje de personas que defecan al aire libre se ha reducido casi a la mitad desde 1990⁵².

Estas conclusiones son los antecedentes que tiene la Organización de las Naciones Unidas, para la aprobación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, que en materia de agua orientan la Agenda 2030, a lo siguiente: «Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos».

Con la finalidad de garantizar que todas las personas dispongan de agua potable y de saneamiento, así como que su gestión sea sostenible económica, social y ambientalmente, se han establecido las siguientes metas:

«Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos». Esta primera meta propone pasar del 91 % de la población mundial, al acceso universal y equitativo en 15 años, es decir, llevar el agua potable a la totalidad de la población mundial, lo que se formula en la siguiente iniciativa:

Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando

⁵² ONU, http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf.

especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables.

Se propone pasar de los 95 países que en 2015 habían alcanzado la meta de saneamiento durante los primeros 15 años de siglo XXI, a que la totalidad de los países logren ofrecer el acceso equitativo al saneamiento e higiene de todas las personas que habitan en ellos en 2030, dedicando especial atención a las personas en situaciones más vulnerables y con necesidades especiales –con discapacidades y el adulto mayor–, incluyendo la perspectiva de género, que quizás sería mejor considerar como equidad entre los géneros. Siguiendo este orden de ideas se asume:

Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.

Se efectúa una apuesta para que se mejore la calidad del agua en general y para uso o consumo humano en especial, en los próximos 15 años, al reducir todos los agentes contaminantes, la eliminación de los vertidos y el incremento del reciclaje y la reutilización en condiciones de seguridad en todo el mundo. A esto se suma como meta:

Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.

Además se propone el aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores, lo que resulta de especial importancia para el Objetivo 7, que propone «Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos», en consonancia con los objetivos de la Década de la

Energía Sostenible para Todos (SE4ALL)⁵³, que promueven entre las fuentes de energías renovables, el aprovechamiento de las aguas como fuentes hidráulicas y marinas.

Una de las ideas claves aquí consiste en la implementación de esta meta con el Objetivo 13 del Desarrollo Sostenible, que propone «Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos», entre los que se destaca justamente la afectación a las fuentes de agua, al extremo de generar su escasez, con todas las consecuencias que se derivan de ello, para la vida, la salud y el desarrollo.

De allí que para garantizar el abastecimiento de agua dulce y para hacer frente a la escasez de agua, además de las políticas de aprovechamiento eficiente y gestión integral, se deban adoptar de manera urgente las medidas necesarias para combatir el cambio climático, uno de cuyos principales efectos es la disminución de las fuentes de agua.

Igualmente, se propone la reducción de la pobreza, en especial de la pobreza hídrica y la eliminación de la exclusión social de las personas que no tienen acceso al agua y el saneamiento, conforme a lo planteado en el Objetivo 1 del Desarrollo Sostenible. En relación con este asunto, resulta de especial interés: «Para 2030, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda».

Se ratifica la premisa del desarrollo de la práctica de la gestión integral de los recursos hídricos en todo el ciclo hidrológico, en particular, mediante la protección y aprovechamiento de las cuencas en las zonas fronterizas internacionales, en las que se requerirá la cooperación entre los Estados. Con esto se apunta a una mejor protección del ambiente, en los siguientes términos: «Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos».

⁵³ ONU, Reporte del Foro Energía Sostenible para Todos, de 4 al 06-06-14, Nueva York, http://www.se4all.org/sites/default/files/1/2014/09/SE4ALL_forum_report_final.pdf.

Destacando la importancia de los ecosistemas que contribuyen a la protección de las fuentes de aguas, se propone conservar y restablecer los bosques, las montañas, los humedales –ciénagas, esteros, marismas, manglares, pantanos y turberas–, los ríos, los acuíferos y los lagos. Así se vislumbra:

Para 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, incluidos el acopio y almacenamiento de agua, la desalinización, el aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos, el tratamiento de aguas residuales y las tecnologías de reciclaje y reutilización.

El fomento de la cooperación y la colaboración internacional entre los países, puede conducir al desarrollo de modalidades de financiación e inversión para el establecimiento de infraestructuras y redes, la gestión de los servicios de agua y saneamiento, así como la constitución de alianzas para la participación público-privada, en concordancia con el Objetivo 17 del Desarrollo Sostenible. En este escenario, no puede olvidarse que el aprovechamiento de los recursos naturales impone: «Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento».

Finalmente, se ha trazado la meta de garantizar la efectiva participación de las comunidades locales, lo que implica prestar especial importancia a las consultas previas, debidamente informadas, transparentes y oportunas⁵⁴, a las comunidades indígenas⁵⁵ y las demás comunidades que habitan en los lugares donde deben gestionarse los servicios, tanto en la modalidad de autogestión como de gestión por terceros.

⁵⁴ Artículo 15 del Convenio N° 169, de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 07-06-89, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf.

⁵⁵ Artículos 5, 18 y 19 de la Resolución 61/295, de 13-09-07, que contienen la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf.

5. Los derechos de los consumidores y el abastecimiento de agua de calidad

Conviene comenzar señalando que el término «consumidores» se emplea en sentido amplio o de manera impropia, para designar a las personas que son consumidores propiamente tales, a los usuarios y a los suscriptores de los servicios de abastecimiento de agua de calidad y de saneamiento.

Igualmente, cabe destacar que los consumidores son considerados tanto la persona humana, respecto a la que el acceso al agua potable y el saneamiento también constituye un derecho humano en los términos antes mencionados; como la persona jurídica, siendo que respecto a ambos existen un conjunto de derechos que el Estado debe garantizar y los operadores satisfacer⁵⁶, así como de obligaciones que en su condición de consumidores deben cumplir.

En desarrollo de las políticas de actualización de los temas que han ocupado a la comunidad internacional, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 70/186, que establece las nuevas directrices de las Naciones Unidas para la protección al consumidor⁵⁷, y que ha sido distribuida a partir del día 4 de febrero de 2016.

En este texto, siguiendo la orientación de su predecesor, se establecen los lineamientos generales sobre la materia de consumidores, con la incorporación de la evolución experimentada en los últimos 30 años –basta nada más pensar en Internet y el resto del desarrollo tecnológico–; pero, a diferencia de la declaración anterior, aquí se hace referencia sectorial a los distintos bienes o servicios que deben ser objeto de regulación y protección en las relaciones entre productores, proveedores y operadores con los consumidores, usuarios y suscriptores.

⁵⁶ HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R.: «La regulación para la consecución de objetivos de interés general en el Estado de Garantía de Prestaciones». En: *Derecho Administrativo y regulación económica. Liber amicorum Gaspar Ariño Ortíz*. La Ley. Juan Miguel DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, José Luis MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑOZ y Francisco J. VILLAR ROJAS, coords. Madrid, 2011, pp. 1159-1177.

⁵⁷ ONU, Resolución 70/186, de 22-12-15, http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d186_es.pdf.

Según esto, las Directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor tienen en cuenta «los intereses y las necesidades de los consumidores de todos los Estados miembros, y particularmente de los que están en desarrollo, reconociendo que los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación y teniendo en cuenta que los consumidores deben tener el derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenible y la protección del medio ambiente».

Las directrices para la protección del consumidor persiguen los siguientes objetivos:

- a. Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores;
- b. Facilitar modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores;
- c. Alentar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores, a que adopten estrictas normas éticas de conducta;
- d. Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores;
- e. Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor;
- f. Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor;
- g. Promover el establecimiento de condiciones de mercado que den a los consumidores, una mayor selección a precios más bajos;
- h. Promover un consumo sostenible.

Las directrices se aplican a las transacciones entre empresas y consumidores, incluida la provisión de bienes y servicios a consumidores por empresas estatales.

Los principios de las buenas prácticas comerciales son: a. Trato justo y equitativo. b. Conducta comercial. c. Divulgación y transparencia. d. Educación y sensibilización. e. Protección de la privacidad. f. Controversias y reclamos de los consumidores.

Los anteriores estándares constituyen algunas de las referencias que se deben considerar a los fines de su incorporación en los ordenamientos jurídicos nacionales, en lo que respecta a todos los bienes y servicios en general, así como del servicio de agua potable en particular.

En lo que respecta al agua potable, las Directrices dedican dos párrafos en concreto. El primero señala:

72. Agua. En el marco de los objetivos y propósitos enunciados para el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, los Estados Miembros deben formular, mantener o fortalecer políticas nacionales para mejorar el abastecimiento, la distribución y la calidad del agua potable. Debe prestarse la debida atención a la elección de los niveles apropiados de servicio, calidad y tecnología, la necesidad de contar con programas de educación y la importancia de la participación de la comunidad.

El segundo, como complemento del anterior promueve:

73. Los Estados Miembros deben atribuir un alto grado de prioridad a la formulación y aplicación de políticas y programas relacionados con los usos múltiples del agua, teniendo en cuenta que el agua es muy importante para el desarrollo sostenible en general y que es un recurso finito.

Las ideas que surgen de estas directrices no pueden ser más claras, en lo que concierne a las actuaciones que deben realizar los Estados en favor de los consumidores:

1. Los Estados deben diseñar, formular y aplicar políticas y programas para mejorar el abastecimiento, la distribución, usos múltiples y la calidad del agua.
2. En ellas deben contemplarse los niveles apropiados de servicio, calidad y tecnología en el suministro del agua potable.
3. Se deben elaborar y ejecutar los programas de educación sobre el acceso, aprovechamiento y uso del agua potable de manera eficiente.

4. En ningún caso se podrá omitir la participación de las comunidades, en especial, de aquellas que constituyen grupos minoritarios.

Los anteriores constituyen los aspectos más relevantes a considerar desde la perspectiva de los consumidores, en la conformación del nuevo marco jurídico del agua potable y el saneamiento.

Consideraciones finales

Las propuestas de reforma al régimen jurídico del agua potable y el saneamiento que se han formulado por organizaciones gubernamentales a nivel internacional, plantean la necesidad de revisar la legislación nacional vigente y efectuar los ajustes que sean pertinentes para garantizar el efectivo ejercicio y disfrute al derecho humano, lo que implica que el acceso al agua sea de calidad, segura para la vida y la salud, en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades básicas y a precio asequible, garantizando un nivel de vida digna.

Cumplir los objetivos y metas formuladas, así como los retos asumidos conlleva a redefinir el actual marco institucional, respecto a quienes diseñan las políticas públicas, quienes las ejecutan, así como de aquellos que deben garantizar el acceso y disfrute de los derechos humanos al agua potable⁵⁸ y el saneamiento y la prestación del servicio público básico⁵⁹.

Se trata de orientar todos los esfuerzos en revisar el actual modelo institucional que evidentemente no funciona. No se trata de aquel que establece la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento⁶⁰

⁵⁸ HERNÁNDEZ-MENDIBLE: ob. cit. («El agua...»), pp. 892-896.

⁵⁹ Artículo 11.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>.

⁶⁰ HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R.: «El servicio público domiciliario de agua potable y saneamiento». En: *Los servicios públicos domiciliarios*. Editorial Jurídica Venezolana-FUNEDA-Centro de Estudios de Regulación Económica de la Universidad Monteávila. Víctor R. HERNÁNDEZ-MENDIBLE, coord. Caracas, 2012, pp. 43-74.

—pues esta jamás se ha cumplido—, sino del que se está empleando al margen del ordenamiento jurídico.

A ello se suma que el modelo empresarial de gestión no está en capacidad de atender las necesidades de demanda actual y futura de la población, lo que se traduce en una pésima calidad del agua potable, en un acceso deficiente donde lo haya y, en el peor de los casos, que sea simplemente inexistente, como manifestación de una gestión ineficiente e ineficaz.

El modelo económico no resulta financieramente sostenible, por lo que requiere cambiarse, pero teniendo como presupuesto que hay que modificar las condiciones actuales de acceso, así como definir los costos reales de prestación eficiente, regular, segura y de calidad, que lleven al establecimiento de una tarifa o precio asequible, que permitan garantizar los derechos de las personas reconocidos en el ordenamiento jurídico.

El modelo técnico se encuentra concebido de manera aislada de los Objetivos del Desarrollo Sostenible y desde la perspectiva ambiental no se cumplen con los estándares de calidad del agua que el propio Estado ha renovado formalmente, en la reciente legislación que ha entrado en vigor en 2016⁶¹.

El modelo social demanda una modificación inmediata orientada a superar la pobreza hídrica, pues un alto porcentaje de la población que habita en las zonas urbanas y rurales, aunque tengan acceso al agua potable, esta ni es de calidad, ni en cantidad adecuada para satisfacer las necesidades básicas; existen quienes no tienen efectivo acceso, sino sometido a limitaciones irracionales que igualmente les dificultan y hasta impiden satisfacer sus necesidades; otros carecen de los ingresos suficientes para pagar los costos de acceso al agua potable y el saneamiento, generándose en todos los casos distintas modalidades de exclusión social.

⁶¹ HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R. y VILLEGAS MORENO, José Luis: «Ley de Calidad de las Aguas y del Aire». En: *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*. Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental. Fernando LÓPEZ RAMÓN, coord. Madrid, 2016, pp. 248-269.

Por ello, se requiere un nuevo modelo de gestión sostenible que garantice la gobernanza, lo que conlleva a la garantía de acceso universal y equitativo al agua potable y a los servicios de saneamiento e higiene adecuados, a un precio asequible para todos y que contribuya al «desarrollo sostenible», que resulta ser el único posible para superar los desafíos del presente, garantizar la calidad de vida y la dignidad de las personas en la actualidad, sin afectar o comprometer los derechos de las generaciones futuras.

* * *

Resumen: En la oportunidad de rendirle tributo al profesor MARTÍN RETORTILLO, el autor examina un tema al cual el homenajeado dedicó muchas horas de reflexión: el Derecho de agua. En este caso, referido concretamente al régimen internacional del agua potable y saneamiento, para ello expone de forma sintética el estadio de su regulación en la pasada década de los 60; después, a través de los instrumentos internacionales, va evidenciando cómo empieza a modificarse la visión de «servicios» de agua y saneamiento por la de derecho humano al agua, sigue comentando las contribuciones que han hecho tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la conformación de una doctrina de derecho humano al agua potable, continúa con la descripción de los compromisos a nivel global asumidos como metas a mejorar el escenario presente y termina comentando los derechos de los consumidores. **Palabras clave:** régimen internacional del agua; derecho humano al agua; agua potable y saneamiento. Recibido: 01-11-16. Aprobado: 25-11-16.