

## **2. MARCO JURÍDICO. EL DERECHO HUMANO AL AGUA**



## 2. MARCO JURÍDICO. EL DERECHO HUMANO AL AGUA

En el presente capítulo pretendemos presentar de forma abreviada los principales hitos normativos o de otra naturaleza para el reconocimiento y garantía del derecho humano al agua.

Existe numerosa bibliografía al respecto por lo que no es nuestra intención hacer un discurso sobre este derecho ya que hoy en día parece que no es objeto de discusión.

En el apartado de *documentos consultados* citamos los que se han utilizado para la elaboración de este Informe Especial, por lo que nos remitimos a su consulta para la ampliación de información.

En particular, creemos oportuno mencionar que la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO) en su XII Informe sobre Derechos Humanos, realizado bajo la coordinación del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, centraba su estudio en el Derecho al Agua.

Este Informe contiene una amplia reflexión sobre la situación jurídica y fáctica del derecho al agua en los Estados miembros de la FIO (Iberoamérica, España, Portugal y Andorra) y señala una serie de Recomendaciones a los poderes legislativo y ejecutivo de dichos Estados con objeto de contribuir a modificar la realidad descrita.

El interés de estas Recomendaciones se centra, como se indica en la propia Introducción al Informe, en que pueden *“ser útil para el trabajo cotidiano de otras Instituciones, públicas o privadas, relacionadas con el derecho al agua, más teniendo en cuenta que en época de crisis resulta más necesario que nunca tomarse en serio el derecho al agua como un derecho humano”*.

Algunas de estas Recomendaciones entendemos que pudieran ser adoptadas en el ámbito autonómico y local al que va destinado nuestro trabajo, en particular las relativas a:

- la promoción de estudios y encuestas para profundizar en el conocimiento de la situación del derecho al agua, con la finalidad primordial de favorecer la toma de decisiones en la materia, así como el desarrollo de evaluaciones periódicas e independientes de los avances en el cumplimiento del derecho al agua y de los resultados de las políticas públicas al respecto,

- la necesidad de establecer instituciones y procedimientos que garanticen la participación y el control de los ciudadanos en la toma de las decisiones esenciales en materia de gestión de recursos hídricos,

- el fortalecimiento de las Instituciones responsables de la distribución de agua, estableciendo un sistema público independiente, permanente y sistemático, de distribución de recursos hídricos y de supervisión de todos los entes con funciones de control,

- la capacitación de las personas que trabajan en servicios públicos para que, tanto en la atención a la población como en la toma de decisiones, tengan en consideración la prioridad de acceso al agua para consumo y el derecho al agua como un derecho humano,

- la garantía de que el abastecimiento de agua por persona sea suficiente y continuo para el uso personal y doméstico, incluyendo como mínimo el agua para beber, la preparación de alimentos, la limpieza del hogar y vestido y la higiene personal, teniendo en cuenta la recomendación de la Organización Mundial de la Salud, que establece como referencia entre 50 y 100 litros de agua por persona y día para garantizar que se cubren las necesidades más básicas,

- imponer en los contratos de suministro de agua para consumo humano la obligación de un mínimo de agua por habitante y día, conforme a los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud,

- la regulación de las modalidades de facturación y las tarifas de suministro de agua, de tal manera que no queden expuestas únicamente a las normas del mercado, que se evite la aplicación de facturaciones estimadas y que se garantice que el agua sea asequible para toda la población. Tener en cuenta en esa regulación que el PNUD sugiere que el coste del agua no debe superar el 3% de los ingresos del hogar. Establecer las ayudas sociales necesarias para garantizar el acceso económico al agua de los sectores más vulnerables.

## 2.1. Normativa internacional

El derecho humano al agua no está incluido como un derecho con naturaleza independiente en la cabecera de normas que enumeran derechos humanos: Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Sólo algún reconocimiento parcial ha quedado reflejado en documentos como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981):

«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.» (art. 14.2)

También en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (entró en vigor el 2 de septiembre de 1990), se contiene en referencia al derecho a disponer del más alto nivel posible de salud, encomendando a los Estados partes la adopción de 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.» (art. 24.2)

Sin embargo, entre los documentos de mayor interés para la configuración del derecho humano al agua podemos destacar, en primer lugar, la **Observación General núm. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** de Naciones Unidas, de noviembre de 2002<sup>1</sup>, que define el derecho humano al agua como "el derecho de todos

.....

1 <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47ebcbfa2>

*a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”.*

El Comité interpreta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) indicando que cuando reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado y enumera una serie de derechos que dimanan del mismo, como el de alimentación, vestido y viviendas adecuados, no se pretende ser exhaustivo por lo que el derecho al agua se encuadra en la categoría de las garantías indispensables para asegurar aquél.

Igualmente concluye que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (artículo 12.1 PIDESC) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (artículo 11.1 PIDESC).

También el derecho al agua debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, como el derecho a la vida y a la dignidad humana.

En cuanto al contenido normativo del derecho al agua señala: *“El derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. En cambio, los derechos comprenden el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.”*

El Comité recuerda que, al igual que todos los derechos humanos, el derecho al agua impone tres tipos de obligaciones a los Estados partes: las obligaciones de respetar, proteger y cumplir, entendida esta última, a su vez, como las de facilitar, promover y garantizar el derecho.

A juicio del Comité, pueden identificarse al menos algunas **obligaciones básicas** en relación con el derecho al agua, que tienen efecto inmediato, y entre ellas:

*“a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;*

*b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial a los grupos vulnerables o marginados;”*

En la mencionada Observación también se establecía:

*“56. Antes de que un Estado Parte o un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua de una persona, las autoridades pertinentes deberán velar por que tales medidas se lleven a cabo de un modo previsto por la legislación que sea compatible con el Pacto, y eso incluye: a) la oportunidad de una auténtica consulta con los afectados; b) el suministro oportuno de información completa sobre las medidas proyectadas; c) la notificación con antelación razonable de las medidas proyectadas; d) la disponibilidad de vías de recurso y reparación para los afectados; y e) asistencia jurídica para obtener una reparación legal (véanse también las Observaciones generales Nº 4 (1991) y Nº 7 (1997)). Cuando tales medidas se emprendan porque una persona adeuda el pago de agua, deberá tenerse en cuenta su capacidad de pago. En ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua.”*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, nos parece de interés destacar que el Protocolo Opcional del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>2</sup>, que entró en vigor en 2013, creó un mecanismo que permite a las personas o a grupos de personas presentar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales denuncias formales sobre violaciones de derechos enunciados en el PIDESC y, entre ellos, el derecho humano al agua y al saneamiento tal como ha sido definido en la Observación general núm. 15.

También podemos referirnos al proyecto de directrices para la realización del derecho humano al agua y al saneamiento aprobado por la **Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Consejo Económico y Social (ECOSOC)**, en su 57º período de sesiones (11 de julio de 2005)<sup>3</sup>.

Su propósito no era una definición jurídica exhaustiva de este derecho sino más bien contribuir a que las personas que están encargadas de la

.....

2 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/477/84/pdf/N0847784.pdf?OpenElement>

3 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/149/12/pdf/G0514912.pdf?OpenElement>

elaboración de políticas en los gobiernos, los organismos internacionales y la sociedad civil y que trabajan en el sector del agua y el saneamiento hagan realidad el derecho al agua potable y al saneamiento

Las directrices parten del reconocimiento de que toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico, así como a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente.

Incluye también el derecho a un servicio de agua y saneamiento que, entre otros requisitos relacionados con su calidad y accesibilidad, *“tenga un precio que cada persona pueda pagar sin reducir sus posibilidades de adquirir otros bienes y servicios esenciales”*.

Entre las obligaciones que los Estados deberían asumir se señala: *“e) Establecer un sistema reglamentario para los servicios públicos o privados de abastecimiento de agua y de saneamiento que les obligue a proporcionar acceso físico, a un costo razonable y sin discriminación, a un agua salubre y de calidad aceptable, en cantidad suficiente, y a un saneamiento apropiado, y que incluya sistemas destinados a garantizar una auténtica participación de la población, un control independiente y el respeto de los reglamentos.”*

También señala expresamente que *“Los Estados deberían velar por que no se reduzca el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento en caso de impago antes de asegurarse de que se ha tenido en cuenta la capacidad de pago del interesado. Nadie debe verse privado ni de la cantidad mínima de agua esencial ni de un acceso a instalaciones sanitarias básicas.”*

En el **Informe A/HRC/6/3** de la **Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos** (ACNUDH), de 16 de agosto de 2007<sup>4</sup>, se determinan el alcance y los contenidos de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos.

El ACNUDH estima que debe considerarse el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, definido como el derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y doméstico, lo que

4 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/136/58/pdf/G0713658.pdf?OpenElement>

comprende agua para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, para mantener la vida y la salud. El Estado debe dar prioridad a esos usos personales y domésticos por sobre los otros usos, y adoptar medidas para garantizar que esta cantidad suficiente sea de buena calidad, asequible para todos y pueda recogerse a una distancia razonable del hogar de la persona (66).

Mediante **Resolución A/RES/64/292 de la Asamblea General de Naciones Unidas**, de 28 de julio de 2010<sup>5</sup>, se reconoce explícitamente el derecho al agua y al saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

En consecuencia, se exhortaba a los Estados a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento.

Mediante **Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/68/157**, de 18 de diciembre de 2013, titulada «El derecho humano al agua potable y el saneamiento»<sup>6</sup>, se 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.

La Asamblea General exhorta a los Estados a que garanticen la realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento de manera no discriminatoria y eliminando al mismo tiempo las desigualdades de acceso, así como para que dispongan de 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;

El 19 de diciembre de 2014, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la **Resolución A/RES/69/215** sobre el Decenio Internacional para la Acción, "El agua, fuente de vida, 2005-2015", llamando a evaluar los progresos realizados en la implementación del Decenio y a seguir dando pasos para lograr los objetivos internacionalmente acordados en relación con el agua.

.....

5 [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S)

6 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/157>

En el seno de Naciones Unidas, el **Consejo de Derechos Humanos** es el órgano encargado de examinar la situación de los derechos humanos en los estados miembros, detectar posibles violaciones y formular recomendaciones al respecto.

Son diversas las resoluciones que ha dirigido en relación con el derecho humano al agua y al saneamiento, entre las que destacamos:

- **Resolución A/HRC/RES/15/9**<sup>7</sup>, de 29 de septiembre de 2010, mediante la que afirma que el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana.

- **Resolución A/HRC/RES/18/1**, de 12 de octubre de 2011<sup>8</sup>, mediante la que exhorta a los Estados a que:

a) Vigilen de continuo y analicen periódicamente la realización del derecho al agua potable y el saneamiento con arreglo a los criterios de disponibilidad, calidad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad.

b) Evalúen las políticas, programas y actividades existentes en materia de agua y saneamiento, teniendo debidamente en cuenta la ordenación de las aguas residuales y en particular su tratamiento y reutilización, controlen los recursos destinados a aumentar el acceso adecuado, identifiquen las partes interesadas y evalúen su capacidad.

c) Preparen planes y estrategias integrales en que se definan las responsabilidades de todos los agentes del sector del agua y el saneamiento, con objeto de lograr progresivamente la plena realización del derecho humano al agua potable y el saneamiento para todos, o reconsideren y revisen estos planes y estrategias, según proceda, para garantizar su compatibilidad con los principios y normas de derechos humanos.

d) Valoren si el actual marco legislativo y de políticas es acorde con el derecho al agua potable y el saneamiento y lo deroguen, enmienden o adapten según proceda para garantizar el cumplimiento de los principios y normas de los derechos humanos.

.....

7 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/36/pdf/G1016636.pdf?OpenElement>

8 [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/18/1&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/18/1&Lang=S)

e) Garanticen la plena transparencia del proceso de seguimiento y evaluación de la ejecución de los planes de acción, proyectos y programas en materia de agua y saneamiento, y aseguren la participación libre, efectiva, significativa y no discriminatoria de todas las personas y comunidades interesadas, y en particular de las personas desfavorecidas, marginadas y vulnerables, en el proceso de planificación entre otros.

f) Establezcan metas de acceso a corto plazo para la prestación de un servicio universal, dando prioridad a la prestación de un servicio básico a todos antes de mejorar el servicio de quienes ya lo reciben.

g) Establezcan indicadores –entre ellos datos desglosados– basándose en criterios de derechos humanos, para verificar los avances y detectar las deficiencias que deban corregirse y las dificultades que deban afrontarse.

h) Aseguren la financiación, hasta el máximo de los recursos disponibles, para aplicar todas las medidas necesarias a fin de que los sistemas de agua y saneamiento sean sostenibles y los servicios estén al alcance de todos, al tiempo que se garantiza que los recursos asignados no se limitan a la infraestructura, sino que incluyen también recursos para actividades de regulación, funcionamiento y mantenimiento, estructura institucional y administrativa y medidas estructurales, en particular el aumento de la capacidad.

i) Establezcan un marco regulador a fin de que todos los proveedores de servicios de agua y saneamiento respeten y protejan los derechos humanos y no incurran en violaciones o abusos, y velen por que, cuando se descentralicen los servicios de agua y saneamiento, existan normas mínimas de nivel nacional basadas en criterios de derechos humanos que garanticen la coherencia y el respeto de los derechos humanos en todo el país.

j) Establezcan un marco para la rendición de cuentas que incluya mecanismos adecuados de supervisión y recursos legales, con inclusión de medidas para superar los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia y a otros mecanismos de rendición de cuentas, así como el desconocimiento de la ley y los derechos humanos y de la posibilidad de reivindicar esos derechos.

- **Resolución A/HRC/RES/27/7**, de 25 de septiembre de 2014<sup>9</sup>, exhorta a los Estados a que logren progresivamente la plena efectividad del derecho humano al agua potable y el saneamiento; que al diseñar políticas y asignar recursos presupuestarios realicen al mismo tiempo una planificación integral destinada a lograr el acceso universal sostenible, incluso en los casos en los que el sector privado participe en la prestación de servicios; así como que velen por que todas las personas tengan acceso sin discriminación a recursos efectivos en caso de violación de sus obligaciones respecto del derecho humano al agua potable y el saneamiento, incluidos recursos judiciales, cuasijudiciales y otros recursos apropiados.

Asimismo, exhorta a los actores no estatales, como las empresas, transnacionales y de otra índole, a que asuman su responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluido el derecho humano al agua potable y el saneamiento, entre otras formas cooperando con los Estados en sus investigaciones de las denuncias de vulneraciones del derecho humano al agua potable y el saneamiento, y trabajando progresivamente con los Estados en la detección y reparación de las vulneraciones del derecho humano al agua potable y el saneamiento.

Es el Consejo de Derechos Humanos quien acuerda, en marzo de 2008, el nombramiento de un **experto independiente** sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento (Resolución 7/22).

Los trabajos desarrollados a partir de sus encomiendas han sido de especial interés para la definición del derecho humano al agua y al saneamiento, así como del alcance de las obligaciones de los Estados miembros con respecto al mismo.

La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento presentó al Consejo de Derechos Humanos en septiembre 2011 un informe sobre buenas prácticas para hacer realidad los derechos al agua y al saneamiento (A/HRC/18/33/Add.1)<sup>10</sup>.

Concluye que una visión de futuro para los correspondientes sectores, el compromiso de lograr el acceso universal y la voluntad política de llegar

9 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/177/90/pdf/G1417790.pdf?OpenElement>

10 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/143/50/pdf/G1114350.pdf?OpenElement>

hasta el final, así como cierta imaginación, contribuyen a hacer realidad tales derechos. De manera crucial, la compilación también muestra que la aplicación de los principios y normas de derechos humanos definidos por los derechos al agua y al saneamiento puede hacer aumentar el acceso a un abastecimiento de agua y un saneamiento seguros, aceptables y asequibles en cantidades suficientes.

El 11 de julio de 2013 la Relatora presenta al Consejo de Derechos Humanos su Informe centrado en la sostenibilidad del ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento (A/HRC/24/44)<sup>11</sup>, considerando que ambos conceptos no son disociables.

Junto con los principios básicos de derechos humanos relativos a la participación y el empoderamiento, la rendición de cuentas, la no discriminación y la igualdad, la transparencia y el acceso a la información, considera que la sostenibilidad es un principio fundamental para el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Transcribimos por su interés algunos de sus párrafos:

*"29. Cuando los Estados reducen la financiación para el agua y el saneamiento, pueden derivarse consecuencias decisivas para la sostenibilidad, ya sea en época de crecimiento o de crisis. La reducción del gasto puede adoptar muchas formas, como disminuir los subsidios destinados a las personas de bajos ingresos o dejar de supervisar los servicios que se proveen. Los proveedores de servicios privados también pueden reducir el gasto para responder así a la caída de los ingresos a raíz de los recortes en los subsidios o del aumento del número de usuarios que no pueden pagar los servicios de agua y saneamiento tras haber perdido sus empleos o prestaciones sociales en tiempos de crisis.*

*30. Los recortes del gasto público afectan especialmente a los más pobres y marginados, cuyos ingresos suelen proceder en mayor medida de las prestaciones sociales, que dependen enormemente de los servicios públicos y que dedican una mayor parte de sus ingresos a los servicios básicos. La reducción del gasto social conlleva un descenso de los subsidios sociales, que hasta entonces permitían a las personas acceder al agua y al saneamiento a un costo asequible.*

.....  
11 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Pages/ListReports.aspx>

*Por eso, puede que las personas se enfrenten al dilema de tener que elegir entre comida, agua y medicamentos, lo que les impide disfrutar de sus derechos humanos.”*

La Relatora Especial recomienda a los Estados que lleven a cabo una planificación integral para lograr la cobertura universal para siempre, usen el máximo de los recursos de que dispongan y aumenten los ingresos fiscales con unos objetivos específicos para garantizar así su efecto redistributivo y dando prioridad a los niveles esenciales de acceso para todo el mundo. Asimismo deben equilibrar cuidadosamente las obligaciones de lograr la no discriminación y la sostenibilidad (para todo el mundo y para siempre), así como la sostenibilidad económica y social en el acceso al agua y el saneamiento. Les insta a que adopten niveles mínimos de protección social a nivel nacional, a que mejoren la supervisión continua e independiente del abastecimiento de agua y el saneamiento y que garanticen la regulación independiente de los sectores del agua y el saneamiento.

La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua y al saneamiento presentó ante la Asamblea General, en su sexagésimo noveno período de sesiones (2014), un Informe en el que se examina el derecho a la **participación** desde la perspectiva del ejercicio del derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/69/213)<sup>12</sup>.

El objetivo de este Informe es ofrecer orientaciones sobre lo que exige el derecho a la participación, los aspectos esenciales para garantizar una participación activa, libre y significativa, y lo que esta conlleva en distintas instancias del proceso de adopción de decisiones.

La **Organización Mundial de la Salud** y el UNICEF también desarrollan un Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento. El objetivo general de este programa es reportar la situación mundial del sector de abastecimiento del agua y saneamiento y apoyar a los países a mejorar su desempeño.

La 64.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud se reunió en Ginebra del 16 al 24 de mayo de 2011. Entre los asuntos de su orden del día se incluían cuestiones relativas las “Estrategias para la gestión sin riesgos del agua

.....

<sup>12</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/490/11/pdf/N1449011.pdf?OpenElement>

potable para el consumo humano". Mediante **Resolución 64/24**<sup>13</sup> hacía un llamamiento a los Estados Miembros para garantizar que las estrategias de salud nacionales contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de agua y saneamiento, recordando la importancia del agua potable, el saneamiento y la higiene como la base de la prevención primaria. Dichas estrategias igualmente debieran apoyar la realización progresiva del derecho humano al abastecimiento de agua y el saneamiento, por el cual toda persona, sin discriminación, tiene derecho a agua y saneamiento que sean suficientes, seguros, aceptables, accesibles y asequibles, para usos personales y domésticos.

A cargo de este organismo internacional también se ha realizado un estudio sobre los requerimientos de agua relacionados con la salud a fin de obtener una cifra mínima aceptable que permita satisfacer las necesidades de consumo (para bebida y preparación de alimentos) e higiene básica, que sirve de referencia habitual para satisfacer la garantía de una cantidad mínima de agua esencial (La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud. Ginebra. 2003).

## 2.2. Normativa europea

La **Carta Europea del Agua**, adoptada por el Consejo de Europa y proclamada en Estrasburgo el de 6 de mayo de 1968, constituye una declaración de principios para una adecuada gestión del agua.

Parte de su consideración como un tesoro para la humanidad y que no se trata de un recurso inagotable, por lo que será necesario conservarla, controlarla y, siempre que sea posible, incrementarla.

Dicha Carta fue sustituida mediante Rec (2001) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la **Carta Europea de los Recursos Hídricos**.

En ésta se tiene en consideración que el agua es indispensable para todas las formas de vida y que la preservación del agua es una responsabilidad conjunta de los Estados y de todos sus beneficiarios.

.....

13 [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA64-REC1/A64\\_REC1-sp.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64-REC1/A64_REC1-sp.pdf)

Enumera una serie de principios que recomienda a los Estados apliquen de conformidad con el marco de sus políticas nacionales. Entre los principios que menciona esta nueva Carta se hace referencia al derecho que asiste a todas las personas de disponer una cantidad de agua suficiente para satisfacer todas sus necesidades esenciales. Sin perjuicio de este derecho, señala que el suministro de agua está sometido a pago para cubrir los costes económicos vinculados a la producción y la utilización de los recursos hídricos.

En el ámbito de la Unión Europea el documento de referencia es la **Directiva 2000/60/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000<sup>14</sup>, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (Directiva Marco del Agua) con objeto de proteger y mejorar el recurso.

Entre sus primeros Considerandos se hace referencia a que el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal. Asimismo, considera que el abastecimiento de agua es un servicio de interés general, tal como se define en la Comunicación de la Comisión "Los servicios de interés general en Europa".

La Directiva contienen principios fundamentales para la gestión del agua como el de recuperación de costes y "quien contamina paga" (art. 9):

«1. Los Estados miembros tendrán en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los relativos a los recursos, a la vista del análisis económico efectuado con arreglo al anexo III, y en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga.

Los Estados miembros garantizarán, a más tardar en 2010: que la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales de la presente Directiva, una contribución adecuada de los diversos usos del agua, desglosados, al menos, en industria, hogares y agricultura, a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, basada en el análisis económico efectuado con arreglo al anexo III y teniendo en cuenta el principio de que quien contamina paga.

.....  
14 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l28002b&from=ES>

Al hacerlo, los Estados miembros podrán tener en cuenta los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación y las condiciones geográficas y climáticas de la región o regiones afectadas.»

Debe también tenerse en cuenta la Directiva 2006/118/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006<sup>15</sup>, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro.

El Parlamento europeo ofrece un pronunciamiento sobre el derecho humano al agua en su Resolución sobre la comunicación de la Comisión sobre política de gestión del agua en los países en desarrollo y prioridades de la cooperación de la UE al desarrollo COM (2002) 132, de 4 de septiembre de 2003.

Reitera que el acceso al agua potable en cantidad y calidad suficiente es un derecho humano fundamental, de acuerdo con la incorporación al PIDESC efectuada por la Observación núm. 15 y considera que los Gobiernos nacionales tienen el deber de cumplir con esta obligación.

En la Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de septiembre de 2015, sobre el seguimiento de la **Iniciativa Ciudadana Europea Right2Water**, manifiesta su interés por las preocupaciones trasladadas en la Iniciativa Ciudadana y dirige una serie de peticiones tanto a la Comisión Europea como a los Estados miembros.

Parte de la consideración de que derecho humano al agua y el saneamiento ha sido reconocido por las Naciones Unidas y apoyado por los Estados miembros de la UE, abarcando las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, asequibilidad y calidad. La plena realización de este derecho es esencial para la vida y la adecuada gestión de los recursos hídricos desempeña un papel crucial a la hora de garantizar el uso del agua y salvaguardar el capital natural del mundo.

Pide a la Comisión, que presente propuestas legislativas, si procede una para la revisión de la Directiva Marco del Agua, que reconozcan el acceso universal y el derecho humano al agua. Asimismo, defiende que se reconozca el acceso universal a agua potable salubre y saneamiento en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

.....

15 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:372:0019:0031:ES:PDF>

Reconoce que el agua no es un producto comercial sino un bien público imprescindible para la vida y la dignidad humanas, y recuerda a la Comisión que las normas del Tratado exigen la neutralidad de la UE en relación con las decisiones nacionales que regulan el régimen de propiedad de las empresas del agua, por lo que no debe de ningún modo promover la privatización de las empresas del agua en el contexto de programas de ajuste económico o cualquier otro procedimiento de coordinación de política económica de la UE; pide a la Comisión, habida cuenta de que se trata de servicios de interés general y por tanto principalmente de interés público, que excluya permanentemente el agua y el saneamiento y tratamiento de las aguas residuales de las normas del mercado interior y de cualquier acuerdo comercial, y que los suministre a precios asequibles.

A los Estados miembros dirige la mayoría de sus peticiones, entre las que podemos destacar:

27. Pide a los Estados miembros que garanticen un acceso no discriminatorio a los servicios de aguas, garantizando su suministro a todos, incluidos los grupos de usuarios marginados.

59. Insta a los Estados miembros y a las entidades regionales y locales a que avancen hacia un auténtico acuerdo social por el agua con objeto de garantizar la disponibilidad, la estabilidad y la gestión segura del recurso, en especial, adoptando medidas como el establecimiento de fondos de solidaridad u otros mecanismos de acción social para las aguas con el fin de apoyar a las personas que no puedan permitirse el acceso a los servicios de aguas y saneamiento, a fin de cumplir las obligaciones en materia de seguridad del abastecimiento y de no poner en peligro el derecho humano al agua; alienta a todos los Estados miembros a que establezcan mecanismos de acción social como los ya existentes en algunos países de la UE para asegurar el suministro de agua potable a los ciudadanos cuyas condiciones de vida son especialmente difíciles.

61. Expresa su rechazo ante el recurso como medida coercitiva en algunos Estados miembros a la denegación del suministro de aguas y el saneamiento a comunidades desfavorecidas y vulnerables; reitera que el hecho de que en algunos Estados miembros las autoridades hayan cerrado pozos públicos ha dificultado el acceso de los grupos más vulnerables al agua.

62. Señala que los Estados miembros deben prestar especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables de la sociedad y asimismo garantizar que las personas necesitadas tengan acceso a agua de calidad asequible.

78. Reitera que el acceso a agua potable en cantidad suficiente y de calidad suficiente es un derecho humano fundamental y considera que los Gobiernos nacionales tienen el deber de cumplir esta obligación.

79. Destaca, de conformidad con la legislación vigente de la UE y sus requisitos, la importancia de evaluar periódicamente la calidad, la pureza y la seguridad del agua y de los recursos hídricos en la UE y fuera de sus fronteras.

90. Recuerda que la OMS afirma que, en la situación de partida, sin las tecnologías innovadoras más recientes de depuración y ahorro de agua, la cantidad óptima de agua por persona al día se sitúa entre 100 y 200 litros, y señala que son necesarios entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para garantizar que se cubran las necesidades básicas y que no surjan grandes amenazas para la salud; indica que, de conformidad con los derechos humanos fundamentales reconocidos, establecer una cuota mínima por persona es indispensable para satisfacer las necesidades básicas de agua de las poblaciones.

91. Subraya que el acceso a la cantidad de agua necesaria para cubrir las necesidades básicas debería ser un derecho humano fundamental no discutible y defendido implícita y explícitamente por el Derecho internacional y por declaraciones y prácticas del Estado.

91. Pide a los Gobiernos, las agencias de ayuda internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades locales que trabajen para cubrir las necesidades básicas de agua de todos los seres humanos y garantizar que el agua es un derecho humano.

92. Pide a los Estados miembros que introduzcan, de conformidad con las orientaciones de la Organización Mundial de la Salud, una política de precios que respete el derecho de las personas a la cantidad de agua mínima para vivir y que grave el despilfarro, y que dispongan la aplicación de una tarifa progresiva proporcional a la cantidad de agua consumida.

93. Anima a que se tomen medidas para garantizar el consumo racional de agua a fin de evitar el despilfarro.

En cuanto a la gestión del servicio se incluyen una serie de consideraciones de interés:

29. Reconoce que los servicios de aguas y saneamientos son servicios de interés general y que el agua no es un producto comercial sino un bien público, por lo que deben ofrecerse a precios asequibles que respeten el derecho de las personas a agua de una calidad mínima y que prevea la aplicación de una tarifa progresiva solicita a los Estados Miembros que garanticen la aplicación a los servicios de aguas y saneamiento de un sistema tarifario justo, equitativo, transparente y adecuado, de manera que se garantice a todos los ciudadanos igualdad de acceso a servicios de alta calidad, con independencia de los recursos de que dispongan.

46. Recuerda que la posibilidad de remunicipalización de los servicios agua debe seguir garantizada sin limitaciones y que estos servicios deben seguir siendo de gestión pública si así lo ha decidido la autoridad local responsable; recuerda que el agua es un derecho humano básico que debe ser accesible y asequible para todos; destaca que los Estados miembros tienen el deber de velar por que el agua esté garantizada para todos, con independencia del operador, y asegurarse al mismo tiempo de que los operadores proporcionen agua potable salubre y mejoren el saneamiento.

64. Anima a las empresas de aguas a que reinviertan los ingresos económicos producidos por la gestión del ciclo del agua en el mantenimiento y la mejora de los servicios de aguas y la protección de los recursos hídricos; recuerda que el principio de recuperación de los costes de los servicios de aguas incluye los costes medioambientales y los costes de los recursos, respetando los principios de equidad y transparencia y el derecho humano al agua, así como las obligaciones de los Estados miembros de cumplir el requisito de la recuperación de costes del mejor modo posible, siempre que ello no comprometa la finalidad y la consecución de los objetivos de la DMA; recomienda que se ponga fin a las prácticas por las que se desvían recursos económicos del sector del agua para financiar otras políticas, como la inclusión en la factura del agua de cánones de concesión no reservados para infraestructuras hidráulicas; recuerda el preocupante estado de las infraestructuras en algunos Estados miembros en los que se derrocha agua por fugas debidas a las canalizaciones inadecuadas y anticuadas, e insta a los Estados miembros a que refuercen la inversión en mejora de la infraestructura y de otros servicios de aguas como premisa para garantizar el derecho humano al agua en el futuro.

La resolución del Parlamento europeo también recuerda la importancia de que las autoridades competentes pongan a disposición de los ciudadanos toda la información relativa a la calidad y la gestión del agua, de manera fácilmente accesible y comprensible, y que se informe y se consulte plenamente y a tiempo a los ciudadanos sobre todos los proyectos de gestión del agua.

Al respecto celebra el éxito de los esfuerzos de algunos municipios por potenciar la participación pública en la mejora de la prestación de servicios de aguas y la protección de los recursos hídricos, y recuerda que las entidades locales desempeñan un papel importante en el proceso de toma de decisiones sobre gestión del agua.

Pide igualmente a los Estados miembros que introduzcan la figura del defensor del pueblo en materia de servicios de aguas para garantizar que todas las cuestiones relativas al agua, como las quejas y sugerencias sobre la calidad y el acceso a los servicios de aguas, puedan ser tramitadas por un organismo independiente.

### 2.3. Normativa estatal y autonómica

La Constitución española no contiene un reconocimiento específico del derecho al agua aunque el mismo pudiera tener encaje en otros derechos constitucionales como el derecho a la protección de la salud (art. 43) y el derecho a una vivienda digna (art. 47), aunque éstos se encuadren en la categoría de principios rectores de la política social y económica y no entre los derechos fundamentales que gozan de una protección especial.

La norma estatal que regula la materia es el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA).

El único derecho que expresamente se reconoce en la Ley de Aguas es el de acceso a la información (art. 15)

No obstante, el TRLA hace expresa mención al precio asequible que debe reunir la tarifa que se abona por el suministro de agua. Así en su artículo 111 bis remite a las Administraciones con competencias en materia

de suministro de agua la fijación de las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

Entre las normas propias de otras Comunidades Autónomas podemos citar:

**- Ley 12/2002, de 27 de junio, reguladora del ciclo integral del agua de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha**

Aunque no reconoce expresamente un derecho al agua ni recoge medidas destinadas a garantizar el suministro de agua a personas que no tengan capacidad económica para hacer frente al pago de su coste, incluye entre el contenido mínimo que deben incorporar las Ordenanzas por las que se reglamente el servicio (arts. 24 y 25): «h) Adecuación de precios y tarifas de manera que se garantice el equilibrio económico-financiero en la prestación del servicio, penalizando el consumo excesivo y teniendo en cuenta las circunstancias sociales de los usuarios y el número de miembros integrantes de cada unidad familiar.»

**- L.O. 1/2006, de 10 de mayo, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana**

Establece en su artículo 17.1 la garantía del derecho de los valencianos y valencianas a disponer del abastecimiento suficiente de agua de calidad. Asimismo, señala que tienen derecho a gozar de una cantidad de agua de calidad, suficiente y segura, para atender a sus necesidades de consumo humano y para poder desarrollar sus actividades económicas y sociales de acuerdo con la Ley.

Sobre este precepto estatutario se pronunciaba el Tribunal Constitucional (STC 247/2007, de 12 de diciembre) para dilucidar si el derecho al agua que regula el precepto estatutario impugnado tiene o no cabida en el contenido que puede tener un Estatuto de Autonomía.

Señala el TC que los Estatutos de Autonomía no pueden establecer por sí mismos derechos subjetivos en sentido estricto, sino directrices, objetivos o mandatos a los poderes públicos autonómicos. Por ello, cualquiera que sea la literalidad con la que se expresen en los estatutos, tales prescripciones estatutarias han de entenderse, en puridad, como mandatos a los poderes

públicos autonómicos, que, aunque les vinculen, sólo pueden tener la eficacia antes señalada.

Considera que el art. 17.1 EAV no enuncia un derecho ya regulado en la Constitución, por lo que no goza de la triple condición que a los derechos constitucionales reconoce el art. 53.1 CE: regulación reservada a la Ley, respeto a su contenido esencial y vinculación a todos los poderes públicos. Es decir, no estamos ante un derecho que pueda ser incluido en el ámbito de los "derechos fundamentales y libertades públicas" que la Constitución reconoce y garantiza, pues estos últimos "son de aplicación directa, sin que sea necesario para su efectividad un desarrollo legislativo (art. 53 CE)".

### **- L.O. 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón**

En concreto, dicho Estatuto señala que los aragoneses «tienen derecho a disponer del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender sus necesidades presentes y futuras, tanto para el consumo humano como para el desarrollo de actividades sociales y económicas que permitan la vertebración y el reequilibrio territorial de Aragón» (art. 19).

Dicho precepto estatutario y otros relativos al ejercicio de competencias sobre aguas por la Comunidad Autónoma han dado lugar a la **Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón**.

De este modo, la Ley aragonesa establece en su artículo 9 el derecho a disponer de abastecimiento de agua:

«Los aragoneses, en el marco del desarrollo sostenible, de la participación ciudadana, de la utilización eficaz y eficiente del recurso y de la resolución de Naciones Unidas que define el agua como derecho humano, tienen derecho preferente a disponer de un servicio público de suministro de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para satisfacer sus necesidades vitales, así como, de manera secundaria, a atender sus necesidades presentes y futuras, en el desarrollo de actividades sociales y económicas que permitan la vertebración y el reequilibrio territorial sin sobreexplotar los recursos hídricos y el medio natural ligado al mismo.»

La protección y promoción de dicho derecho es uno de los principios que habrán de regir la actuación de los poderes públicos aragoneses (artículo 5), junto con otros como:

h) Adopción de sistemas de saneamiento y depuración de aguas adecuados, incluidos los ecológicos.

i) Protección de la salud en todos aquellos usos destinados al ser humano, especialmente en las aguas de consumo, que implica priorizar para estos últimos el agua de mejor calidad disponible, así como las infraestructuras para dicha finalidad.

q) El agua es un bien público no sujeto a las leyes de libre mercado ni a su libre compraventa.

En relación con dicho precepto estatutario el Tribunal Constitucional tuvo ocasión de pronunciarse sobre su constitucionalidad mediante sentencia 110/2011, de 22 de junio.

Se impugnaba el precepto estatutario, entre otros, al considerar que si incidiera en los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución se estaría afectando a la reserva de ley orgánica prevista (art. 81.1 CE), mientras que si se tratara del establecimiento de un derecho no previsto en la Constitución, su regulación excedería del marco de la autonomía política contenido en el artículo 147.2 CE.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional considera que dicho derecho estatutario tiene su anclaje en las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma en materia de aguas (aguas superficiales intracomunitarias y a las subterráneas de tal carácter). En este marco ningún reproche le merece que los poderes públicos aragoneses resulten vinculados por la proclamación del mencionado derecho al abastecimiento de agua.

Tampoco considera que se produzca infracción de los artículos 81.1 y 149.1.1 CE, ya que dichos preceptos constitucionales no son de aplicación teniendo en cuenta que se proyectan sobre los derechos que la Constitución consagra, entre los que no figura el derecho al abastecimiento de agua.

El recurso de inconstitucionalidad también manifestaba que este derecho excedería de lo previsto en el Pacto internacional de derechos

económicos, sociales y culturales, determinado en su alcance por el Comité de derechos económicos, sociales y culturales (Observación general nº 15).

Sobre este asunto no pudo pronunciarse el Tribunal Constitucional dado que las controversias de naturaleza competencial están sometidas exclusivamente a los criterios de reparto de competencias de nuestro orden interno.

El reconocimiento de este derecho al agua, tanto en el Estatuto valenciano como en aragonés (y su reflejo en la Ley 10/2014), a juicio de algunos autores no sería equiparable al derecho humano al agua tal como se ha formado en el ámbito internacional. Embid Irujo: *“Aquí se está recubriendo bajo la apariencia formal de la palabra «derecho», lo que constituye una decisión del estatuyente unida, en el caso de la Comunidad Valenciana, a pretensiones allí tradicionales y extendidas, como la transferencia de recursos hídricos desde otras cuencas hidrográficas, y en el caso del E.Ar. a una pretensión defensora contra transferencias a otras cuencas hidrográficas que se manifiesta claramente en el contenido de la disposición adicional quinta, que contiene una reserva hidrológica para las necesidades de Aragón, y que en el texto de tal disposición adicional quinta, se vincula expresamente al cumplimiento de «los derechos recogidos en el artículo 19 del presente Estatuto».”*

### **- Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Cantabria**

El planteamiento que constituye el punto de partida y a la vez el objetivo de la ley, es que «El agua es un bien público y un recurso finito, vulnerable y esencial para la vida y el desarrollo humano. La gestión de los recursos hídricos, por tanto, debe basarse en la percepción del agua como un bien social y económico y una parte integral del ecosistema, cuya disponibilidad en cantidad y calidad determina la naturaleza de su uso. Además, la gestión del agua debe estar basada en un enfoque participativo que involucre a usuarios, planificadores y gestores en todos los niveles.»

Se incluye en la Ley la garantía básica en favor de personas con menos recursos económicos de un caudal mínimo de suministro domiciliario de agua de 100 litros por habitante y día, aunque se encuentren en situación deudora del pago de los tributos vinculados al suministro.

Las personas que podrán acceder a este beneficio son las perceptoras de la renta social básica y hogares con rentas anuales inferiores al IPREM, respecto de las que también se declara la exención de pago del componente fijo de la cuota tributaria del canon de agua residual.

También incorpora la Ley el principio de participación pública en la gestión del agua.

## 2.4. Normativa andaluza

Aunque nuestra norma estatutaria (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía) no reconozca expresamente un derecho al agua, se viene defendiendo que el mismo forma parte indispensable de otros derechos sociales como el derecho a la vivienda digna (art. 25) o el derecho a disfrutar de los recursos naturales (art. 28.2: Se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales).

Por otra parte, entre los objetivos que debe satisfacer la Comunidad Autónoma, el artículo 10.7º EAA señala el de «La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución»

Un documento clave para el reconocimiento del derecho al agua en nuestro ámbito territorial es el **Acuerdo Andaluz por el Agua**.

Elaborado en el seno del Consejo Andaluz del Agua, fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 7 de enero de 2009 y firmado por los agentes económicos y sociales implicados el 3 de febrero de 2009.

El Acuerdo preveía el cumplimiento de una serie de objetivos sobre una serie de bases programáticas, con un plazo previsible de implantación para el año 2015.

Desde la perspectiva actual son muchos los pasos que se han dado desde que se firmase dicho Acuerdo pero también son muchos los objetivos

que aún quedan pendientes de concretar a través de medidas que los hagan efectivos.

Entre los objetivos relacionados con el uso sostenible y con garantía del agua se fijaban las bases de actuación para los servicios urbanos de agua, partiendo del reconocimiento del derecho a disponer de agua para consumo doméstico sin que pueda resultar un obstáculo para el mismo la capacidad económica o la residencia:

*"Base 26. El consumo doméstico de agua en cantidad y calidad acorde a los criterios sanitarios vigentes, es un derecho básico de la población. La administración pondrá en marcha planes y programas para alcanzar el objetivo de que los ciudadanos y ciudadanas, cualquiera que sea su capacidad económica y su localidad de residencia, dispongan de un suministro mínimo de agua. Al mismo tiempo, establecerá políticas de estimulación del ahorro y disuasorias del consumo excesivo."*

La **Ley de Aguas para Andalucía** (Ley 9/2010, de 30 de julio) refleja la preocupación por los recursos hídricos teniendo en cuenta que el agua se configura como medio indispensable para la vida, sustento mismo de la vida. El agua es, efectivamente, un bien común que todas las personas y los poderes públicos están obligados a preservar y legar, como tal bien común, a las siguientes generaciones, al menos en las mismas condiciones de cantidad y calidad con que se ha recibido (Exposición de motivos).

Aunque tampoco reconoce un derecho al agua, establece entre sus principios informadores los de uso sostenible del agua y de protección de la salud en todos aquellos usos destinados al ser humano, especialmente en las aguas de consumo (art. 5).

Asimismo, establece mecanismos de actuación supletoria de la Administración autonómica con objeto de garantizar el suministro de agua adecuado a la población. De este modo podrá la Consejería competente en materia de agua, directamente o mediante sus entidades instrumentales, asumir responsabilidades de gestión de los servicios en casos de deficiente funcionamiento de los servicios municipales que puedan provocar graves riesgos para la salud de las personas, daños al medio ambiente o graves perjuicios económicos para la ciudadanía.

La Ley también se ocupa de garantizar que el principio de participación en la gestión del agua esté garantizado, atribuyendo un importante papel al Observatorio Andaluz del Agua, aunque lamentablemente hemos de recordar que cinco años después aún no ha iniciado su andadura.

El Parlamento andaluz ha dado otros pasos en defensa del derecho humano al agua, aunque hasta la fecha no haya llegado a plasmarse en un reconocimiento legislativo expreso.

Así, el 27 de febrero de 2013 el Pleno acordaba adherirse a la Iniciativa Ciudadana Europea sobre el derecho humano al agua y al saneamiento (Proposición no de Ley 9-13/PNLP-000003).

Asimismo, el 22 de octubre de 2015 aprobaba la moción presentada por el G.P. Izquierda Unida los Verdes-Convocatoria por Andalucía, relativa a política en materia de aguas en Andalucía (10-15/M-000004).

En virtud de la misma se insta al Gobierno de la Comunidad Autónoma a la adopción y puesta en marcha de una serie de medidas relacionadas con las competencias propias sobre ordenación y gestión de aguas.

Por lo que hace a la protección de un derecho humano al agua se contienen algunas menciones dirigidas a la protección y adecuada gestión del recurso, a la garantía de mejoras en las infraestructuras hidráulicas, a la determinación de precios socialmente aceptables, y expresamente:

*"9. A las modificaciones legislativas pertinentes o desarrollos reglamentarios necesarios que aporten soluciones reales y efectivas a la pobreza hídrica. En este sentido, resulta esencial prohibir los cortes de agua domésticos para aquellos colectivos que no pueden hacer frente a su pago, así como asegurar un abastecimiento mínimo de entre 60 y 100 litros por persona y día en caso de impago justificado, en cumplimiento del derecho humano al agua establecido por la Unesco."*

A través de la moción el Parlamento también manifiesta su adhesión al Pacto Social por el Agua (#iniciativagua2015), en el que se definen y acuerdan los fundamentos y las reglas básicas del modelo público: transparencia, rendición de cuentas y participación social.

Se trata de un documento por el que movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones vecinales y sociales,

partidos políticos, sindicatos, fundaciones y otras entidades hacen público su compromiso por la gestión pública, integrada y participativa del agua.

Entre los principios que rigen este modelo se encuentra, en primer lugar, el reconocimiento del derecho al agua como un derecho humano universal esencial, de acuerdo con la resolución de la Asamblea general de Naciones Unidas A/RES/64/292, de 28 de julio de 2010.

De acuerdo con dicho reconocimiento, el Pacto Social por el Agua manifiesta que *"La disponibilidad y el acceso individual y colectivo al agua potable tienen que ser garantizados en cuanto derechos inalienables e inviolables de las personas, teniendo en cuenta la calidad de la misma para la captación del agua de producción para consumo humano y el cumplimiento de todas las transposiciones de la Directiva Marco del Agua, así como las listas de sustancias prioritarias peligrosas y persistentes. El agua es un bien finito indispensable para la vida de todos los seres humanos y tiene que ser regulado con criterios de eficiencia y solidaridad, sobre la base de los principios de igualdad, equidad y no discriminación.(...)"*

El Pacto incluye un compromiso por la gestión del suministro con criterios de equidad social en las políticas tarifarias, asumiendo la garantía de una dotación mínima de entre 60 y 100 litros por persona y día y el compromiso de no cortar el suministro en casos de impago justificados socialmente.

Concluye el Pacto con un compromiso para que las normas municipales se adapten a los compromisos asumidos, especialmente en todo lo relativo a la aplicación efectiva del derecho humano al agua.

El **Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía** (RSDA), más que una norma para garantía básica del suministro se configura como norma técnica de referencia para la gestión del servicio por los distintos operadores en todo el territorio andaluz.

Aunque ha sido cuestionada incluso la extensión de sus términos, por considerar que pudiera exceder de la competencia que pudiera corresponder a la Administración autonómica en relación con el agua, lo cierto es que ha permitido dotar de cierta homogeneidad en el tratamiento de ciertos aspectos básicos como la determinación de derechos y obligaciones básicos

de entidades suministradoras y abonados, áreas de cobertura, esquema de instalaciones, lectura de consumos y facturación, reglas procedimentales, tramitación de reclamaciones...

Por último, no debemos olvidar que la competencia para la determinación de las características del servicio y para su gestión corresponde a las entidades locales.

En ejercicio de esta competencia son muchas entidades las que se están haciendo eco del reconocimiento de un derecho humano al agua y hacen expresa mención a la garantía de un suministro mínimo para la atención de necesidades básicas en las correspondientes **ordenanzas locales** de reglamentación del servicio o de aprobación de tarifas.

Sobre este asunto centraremos nuestra atención especialmente en el capítulo dedicado a la pobreza hídrica.