

SERIE ESTUDIOS ESPECIALES DESC

EL DERECHO HUMANO AL AGUA

**EN LA CONSTITUCIÓN, LA JURISPRUDENCIA
Y LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**



**DEFENSORÍA
DEL PUEBLO
COLOMBIA**

Volmar Pérez Ortiz
Defensor del Pueblo

Gloria Elsa Ramírez Vanegas
Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

Roque Luis Conrado Imitola
Defensor Delegado para la Dirección y el Seguimiento de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos

Mauricio Hernández Mondragón
Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Coordinación del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos

Luis Eduardo Pérez Murcia (hasta enero de 2005)

Bárbara María Vargas Escobar

Autora

Angélica Molina Higuera
Abogada, investigadora del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en Derechos Humanos

Diagramación e impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Diseño de portada
Iván Mauricio Delgado

La investigación que hizo posible este libro fue financiada por la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), a través de Management Sciences for Development (MSD). Las opiniones expresadas en esta publicación no representan aquellas de la USAID y/o las del gobierno de los Estados Unidos de América.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

Defensoría del Pueblo - Colombia
Calle 55 No. 10-32

www.defensoria.org.co

Apartado aéreo 24299 - Bogotá, D.C.

Tels.: 3147300 - 3144000

Bogotá, 2005

ISBN: 958-9353-51-7

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I:	
ASPECTOS METODOLÓGICOS Y GENERALES.....	13
1. ASPECTOS METODOLÓGICOS	15
La delimitación del contenido de un derecho a partir del bloque de constitucionalidad y de las subreglas de la jurisprudencia de la Corte Constitucional	15
2. ASPECTOS GENERALES	17
2.1. El agua potable como derecho humano	17
2.2. La problemática del agua potable	21
2.3. La salud pública y el derecho al agua potable.....	25
2.3.1. La salud pública como derecho humano y el agua potable como factor determinante de este derecho	25
2.3.2. El saneamiento ambiental y el agua potable.....	29
2.4. El derecho al agua potable y su relación con otros derechos	33
2.4.1. El derecho al agua potable y el derecho a la salud	33
2.4.2. El derecho al agua potable y el derecho a la vivienda	34

2.4.3. El derecho al agua potable y el derecho a la alimentación.....	35
2.4.4. El derecho al agua potable y el derecho a la educación	36
2.4.5. El derecho al agua potable y los derechos colectivos	36
2.4.6. El derecho al agua potable y los derechos culturales.....	36
2.4.7. El derecho al agua potable y el derecho al desarrollo	37

CAPÍTULO II:

MARCO JURÍDICO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA..... 41

1. EL DERECHO AL AGUA EN LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS SOBRE DERECHOS HUMANOS	43
1.1. Instrumentos internacionales que consagran el derecho al agua de forma explícita	43
1.2. Instrumentos internacionales que consagran el derecho al agua de forma implícita	44
2. EL DERECHO AL AGUA EN EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	48
3. EL DERECHO AL AGUA POTABLE EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE MEDIO AMBIENTE	49
4. MARCO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO RELACIONADO CON EL DERECHO AL AGUA	52
4.1. Medio ambiente	54
4.2. Servicios públicos	55
4.3. El agua potable y la distribución de recursos y competencias de la Nación y los entes territoriales -Sistema general de participaciones y otras fuentes de recursos económicos-	59

CAPÍTULO III:

CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO AL AGUA Y LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE AGUA POTABLE63

1.	OBLIGACIONES DE EFECTO INMEDIATO Y DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO	66
2.	OBLIGACIONES DE RESPETAR, PROTEGER Y CUMPLIR	70
3.	LA DISPONIBILIDAD DE AGUA POTABLE	72
3.1.	El derecho a la disponibilidad de agua potable	72
3.2.	Obligaciones generales del Estado en materia de disponibilidad del agua potable	76
4.	EL ACCESO AL AGUA POTABLE	85
4.1.	El derecho de acceso al agua potable.....	85
4.2.	Obligaciones generales del Estado en materia de accesibilidad al agua potable.....	93
5.	LA CALIDAD DEL AGUA POTABLE	100
5.1.	El derecho a la calidad del agua.....	100
5.2.	Obligaciones generales del Estado en materia de la calidad del agua potable ..	103

CAPÍTULO IV:

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE EL DERECHO AL AGUA COMO DERECHO COLECTIVO..... 107

Procedencia excepcional de la acción de tutela frente a derechos colectivos, en casos específicos	111
---	-----

BIBLIOGRAFÍA	119
--------------------	-----

PRESENTACIÓN

Al Defensor del Pueblo en desarrollo de su misión constitucional y legal le compete orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos. Con este propósito, la delimitación concreta y clara de los derechos humanos, especialmente los económicos, sociales y culturales, así como los colectivos y del medio ambiente, se considera esencial para que todos los ciudadanos conozcan exactamente a qué tienen derecho y cuáles son las obligaciones del Estado en la materia.

En esta perspectiva, tomando como referencia la metodología diseñada en el Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos -ProSeDHer-, la Defensoría del Pueblo adelantó la presente investigación para delimitar el contenido y el alcance del derecho humano al agua potable e identificar las obligaciones que le competen al Estado con el fin de facilitar la realización efectiva del derecho en mención, con fundamento en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y, en especial, la Observación General número 15 relativa al derecho al agua emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Con base en la tesis del ‘bloque de constitucionalidad’ que ha sido precisada por la Corte Constitucional a partir del artículo 93 de la Carta Política, se confiere rango constitucional a todos los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia. Así mismo, la Corte Constitucional ha destacado que la jurisprudencia de instancias internacionales de derechos humanos constituye una

pauta relevante para interpretar el alcance de los derechos consagrados en los tratados de derechos humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como órgano del Sistema de Naciones Unidas permite, con base en sus determinaciones, establecer una interpretación autorizada de las normas de derechos humanos y consolidar criterios que deben ser atendidos por el Estado colombiano para cumplir con las obligaciones de respeto, protección y cumplimiento que tiene a su cargo en virtud de la ratificación que se ha hecho de los instrumentos del sistema internacional de los derechos humanos.

El agua no puede considerarse únicamente como bien económico. También es un bien social y cultural indispensable para la garantía de otros derechos como la salud, la alimentación y el medio ambiente sano. Es un bien que goza de especial protección tanto en las normas del derecho internacional de los derechos humanos, como en el derecho internacional humanitario, pero solo hasta la expedición de la Observación General número 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se puede reclamar la exigibilidad del derecho al agua como derecho autónomo. Precisamente, uno de los propósitos de esta publicación es que el derecho humano al agua sea concebido en Colombia como derecho autónomo e independiente, que, aunque esté asociado a otros derechos fundamentales, debe ser reconocido por sí mismo como fundamental, dada la importancia que tiene para la vida y la salud de los seres humanos.

Uno de los medios para alcanzar la efectiva realización del derecho humano al agua potable son los servicios públicos domiciliarios. Conforme lo consagra nuestro ordenamiento constitucional su prestación eficiente debe ser garantizada por el Estado para cumplir con el objetivo de mejorar la calidad de vida y el bienestar general de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación.

En la medida en que el derecho humano al agua sea satisfecho de manera integral, los derechos a la prestación eficiente del servicio de acueducto y alcantarillado, a gozar de un medio ambiente sano, a la salubridad pública, a la salud y a la vida digna podrían acercarse a una realización efectiva.

Volmar Pérez Ortiz
Defensor del Pueblo

INTRODUCCIÓN

Este estudio analiza el contenido esencial del derecho al agua potable, entendido como un derecho humano autónomo. El agua es indispensable para una vida digna y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. De esta manera, se entiende que el agua es un factor determinante de la salud pública y, por ende, del derecho a la salud, el derecho a la alimentación, y el derecho a la vivienda, entre otros¹.

En la Observación General No.15², el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que, a escala mundial, se presenta una denegación generalizada del derecho al agua debido, básicamente, a su distribución desigual y al continuo deterioro de los recursos hídricos. Muchas personas y grupos, especialmente pobres y desfavorecidos, han visto afectados y limitados sus derechos a la vida, a la salud y al medio ambiente sano porque carecen de un suministro suficiente de agua potable y no cuentan con servicios adecuados de saneamiento básico.

En relación con el agua, entendida como factor determinante de la salud, debe anotarse que se ha producido una evolución que responde a los cambios en el contexto sociopolítico. En principio, se entendía simplemente que la

¹ En publicaciones anteriores, la Defensoría del Pueblo se ha ocupado del agua como parte del derecho a la salud pública. Véase Defensoría del Pueblo, *El derecho a las salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, D.C, 2003, páginas 82 a 93.

² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No.15 relativa al derecho al agua*. 29º período de sesiones, 20 de enero de 2003. E/C.12/2002/11.

salud consistía en la ausencia de afecciones o dolencias. Sin embargo, esta definición resultó insuficiente por no considerar las causas de las enfermedades, ni tener en cuenta la influencia de factores determinantes para la salud que permiten a los individuos y, en general, a la comunidad desarrollarse en condiciones adecuadas, rodeados de un medio ambiente sano que posibilite gozar del derecho a una vida digna.

En la actualidad, el concepto que reducía la salud a la ausencia de enfermedad ha sido superado y, en consecuencia, las acciones sanitarias se dirigen a la promoción de la salud y la prevención y tratamiento de las enfermedades. Según la Organización Mundial de la Salud, la “salud no es sólo la ausencia de enfermedad, sino también es el estado de completo bienestar físico, mental y social del individuo y de la colectividad”.

Entendida la salud en su concepción positiva, a partir de los estudios sobre las condiciones existentes en el medio, se ha reconocido que el agua potable es uno de los factores determinantes de la salud pública, que cobra cada día mayor importancia en la medida en que, de una u otra manera, determina el estado de salud y la vida misma de los individuos.

La Corte Constitucional ha afirmado que el derecho a la vida abarca no solamente la mera supervivencia física sino también una serie de condiciones que fomentan su dignidad y bienestar. Por ello, el presente estudio se aproxima al derecho al agua potable en su relación con la salud pública y con la calidad de vida, por considerar que este derecho condiciona el estado de salud de la población y permite a las personas la consolidación y el disfrute de una vida digna.

Debe tenerse en cuenta, además, que algunos aspectos del derecho al agua potable se relacionan con otros derechos. Por este motivo, este derecho puede estudiarse en su relación con el derecho a la vivienda adecuada, con el derecho a la alimentación, con el derecho al medio ambiente sano y con el derecho a la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

En lo que sigue, el primer capítulo precisa, inicialmente, aspectos metodológicos sobre la delimitación del contenido del derecho al agua en el marco

del bloque de constitucionalidad y de las subreglas jurisprudenciales. La segunda parte de este capítulo presenta aspectos generales desde la perspectiva del agua potable como derecho humano; la problemática del agua potable; el agua potable como factor determinante del derecho a la salud pública; el derecho al agua potable y su relación con otros derechos.

El segundo capítulo presenta el marco jurídico del derecho al agua. Se relacionan los instrumentos jurídicos del sistema internacional de los derechos humanos que consagran, tanto de manera explícita como implícita, el derecho al agua. Así mismo, lo relacionado con el agua en el derecho internacional humanitario; en los instrumentos internacionales sobre medio ambiente y en la Constitución Política.

El tercer capítulo expone el contenido mínimo del derecho al agua y las obligaciones del Estado para la realización de dicho derecho. Inicialmente, se hace una breve explicación sobre la tipología de las obligaciones, a partir del momento en que se exige su cumplimiento y del tipo de acción que debe desplegar el Estado para cumplir con la obligación. Posteriormente, se desarrollan los tres elementos esenciales del derecho humano al agua: el primero presenta la disponibilidad de agua potable; el segundo el acceso al agua potable; y el tercero la calidad del agua potable.

Finalmente, en el cuarto capítulo se explica la procedencia excepcional de la acción de tutela para la protección de derechos colectivos a partir de lo dicho por la Corte Constitucional en sus sentencias relacionadas con el agua y el saneamiento básico.

CAPÍTULO I:

ASPECTOS METODOLOGICOS Y GENERALES

1. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Se describe, inicialmente, la metodología utilizada para precisar el contenido normativo del derecho al agua potable y las obligaciones que de éste se derivan para el Estado, a partir de los conceptos de “bloque de constitucionalidad” y de “subregla jurisprudencial”. En efecto, el análisis del derecho se realiza desde el análisis de los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes, de la Constitución Política, y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia.

La delimitación del contenido de un derecho a partir del bloque de constitucionalidad y de las subreglas de la jurisprudencia de la Corte Constitucional

La precisión del contenido normativo del derecho al agua y de las obligaciones del Estado en su realización se funda en los conceptos de bloque de constitucionalidad y de subregla jurisprudencial³.

El bloque de constitucionalidad ha sido definido por la Corte Constitucional como el conjunto de normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados para el control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la

³ Estos conceptos han sido ampliamente explicados en publicaciones anteriores de la Defensoría del Pueblo. Véase Defensoría del Pueblo, *El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, D.C., 2003. Defensoría del Pueblo, *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, D.C., 2003.

Constitución por diversas vías y por mandato de la propia Constitución⁴. Con base en el artículo 93 de la Carta, los tratados y convenios internacionales que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, debidamente aprobados por el Congreso, son parte integrante de la Constitución.

De esta manera, el contenido del derecho al agua y de las obligaciones del Estado en su realización, son fijadas no sólo por lo dispuesto en la Constitución y en la jurisprudencia constitucional, sino, también, por las normas establecidas en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia y en los pronunciamientos de los órganos internacionales encargados de vigilar la aplicación de dichos tratados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano autorizado para interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC). Así, en desarrollo de los artículos 11 y 12 del Pacto, expidió la Observación General No.15 sobre el derecho al agua⁵.

Las denominadas subreglas jurisprudenciales también permiten delimitar el contenido del derecho al agua a partir del análisis de las sentencias de la Corte Constitucional sobre este tema. A partir de dichas sentencias, se construyen reglas jurisprudenciales que resaltan las razones jurídicas de cada decisión, y que se conocen como *ratio decidendi* o razón necesaria para decidir el asunto. Así, a partir de la valoración judicial de casos concretos, se fijan reglas de decisión que son normas que llenan de contenido los derechos⁶.

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-225 de 1995.

⁵ Sobre esta cuestión véase Defensoría del Pueblo, *El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, D.C., 2003, página 30, nota 16. "En las sentencias C-406 de 1996, C-251 de 1997, T-568 de 1999, C-010 de 2000, T-1319 de 2001, C-671 de 2002, T-558 de 2003, y T-786 de 2003, la Corte Constitucional ha destacado que la jurisprudencia de las instancias internacionales de derechos humanos constituye una pauta relevante para interpretar el alcance de los tratados sobre derechos humanos y, por ende, de los propios derechos constitucionales. Los órganos e instituciones que profieren una interpretación autorizada de las normas de derechos humanos consolidan criterios que deben ser atendidos por el Estado colombiano en razón de sus obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos consagrados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos".

⁶ Para ampliar el concepto de subregla y de una metodología de trabajo para su elaboración, véase Diego Eduardo López Medina, *El derecho de los jueces*, Bogotá, Legis, 2000.

2. ASPECTOS GENERALES

Para facilitar la comprensión del agua como derecho humano autónomo pero a la vez íntimamente relacionado con otros derechos, concretamente los económicos, sociales, culturales, colectivos y del medio ambiente, se ha considerado importante describir algunos aspectos generales que concretan y dan estructura a la investigación. Con esta finalidad, inicialmente se explica el concepto del derecho humano al agua potable; en segundo lugar, la problemática de dicho derecho; luego la relación entre salud pública y agua potable, así como la de otros derechos humanos y el derecho al agua potable; y, finalmente, el fundamento jurídico de tal derecho a partir de su reconocimiento en los instrumentos internacionales de derecho humanos, derecho internacional humanitario, derecho medioambiental, la Constitución Política de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

2.1. El Agua Potable como Derecho Humano

El derecho al agua tiene por fin garantizar a cada ser humano una cantidad mínima de agua de buena calidad y suficiente para la vida y la salud; es decir, que permita satisfacer necesidades esenciales como la bebida, la preparación de alimentos, la higiene y la producción de cultivos de subsistencia. Por ello, el derecho al agua no se refiere al consumo que supera la cantidad suficiente para cubrir las necesidades básicas y esenciales de las personas, como es el caso del agua destinada a las actividades comerciales, industriales o agrícolas⁷.

En el núcleo del derecho al agua reside el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades fundamentales. Para favorecer el acceso al agua potable sin ningún tipo de discriminación y permitir el pleno ejercicio del derecho, los poderes públicos deben adoptar diversas medidas, algunas de las cuales deben estar dirigidas a

⁷ En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en las sentencias T-578 de 1992, T-232 de 1993, T-413 de 1995, entre otras.

los grupos más desfavorecidos⁸. Esas medidas tienen los objetivos de mejorar la calidad del agua, evitar las pérdidas que llevan a la escasez y garantizar el acceso de todos al suministro de agua, entre otros⁹.

Con ocasión del Día Mundial del Agua del año 2001, el Secretario General de las Naciones Unidas declaró que “el acceso al agua potable es una necesidad humana fundamental y por eso un derecho humano básico”¹⁰. Esta afirmación reitera y enfatiza la tendencia general, existente en el ámbito internacional, de reconocer de manera positiva el derecho humano al agua potable y al saneamiento básico. Esta tendencia obedece, fundamentalmente, a la constatación de que el agua es un elemento indispensable para la vida, es un recurso natural, vital, limitado y un bien público fundamental para la salud.

En enero de 2003, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas emitió la Observación General No.15 en la cual se reconoce que “el derecho al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”. Dicha Observación General determina el contenido normativo del derecho al agua

⁸ En el Informe Preliminar presentado por El Hadji Guissé a la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos se sostiene que “la gestión del agua potable y de los servicios de saneamiento puede confiarse a una estructura privada, la cual busca fundamentalmente obtener beneficios. En ese caso, el Estado tiene la obligación de garantizar a las personas más pobres un suministro mínimo de agua potable y servicios de saneamiento. En todos los casos, los Estados deben controlar, y en caso necesario intervenir, para observar la financiación de las obras, la calidad y la cantidad del agua, la gestión en caso de escasez, la tarificación, el contenido de los pliegos de condiciones, el grado de saneamiento y la participación de los usuarios. En algunos casos, es necesario adoptar medidas específicas para evitar los abusos de posición dominante y los demás excesos que podrían cometer las empresas en situación de monopolio.”. Párrafo 33. Igualmente, se concluye que aunque el agua es un bien económico, resultaría absolutamente negativo y perjudicial someterlo enteramente a las leyes del mercado, el cual busca fundamentalmente la obtención de beneficios.

⁹ Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Informe Preliminar presentado por El Hadji Guissé de conformidad con la Decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la Resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. *Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*. 54º período de sesiones. Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, E/CN.4/Sub.2/2002/10, párrafo 35.

¹⁰ <http://www.worldwaterday.org/>

y las obligaciones de los Estados en su realización sin ningún tipo de discriminación.

En la Observación se define el derecho humano al agua como “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”¹¹.

Antes de la expedición de la Observación General No.15, diversos actores internacionales abogaban por el reconocimiento expreso del derecho al agua. En efecto, la Resolución sobre el Derecho al Agua (2000) del Consejo Europeo sobre Derecho del Medio Ambiente¹² señalaba que dicho derecho no puede dissociarse de los derechos humanos reconocidos, e invitaba a los gobiernos a aplicar el derecho al agua en beneficio de todos, reconociéndolo, explícitamente, como un derecho concreto, exigible judicialmente, y no sólo como una aspiración o un objetivo político. Además, como el agua es, ante todo, un bien social, en cuanto forma parte del patrimonio común de la humanidad, debe ser objeto de reglamentación y control por parte de los poderes públicos, para que su utilización sea equitativa y su reparto entre los usuarios se haga conforme al principio de solidaridad. Esta Resolución amplía la Declaración de Madeira sobre el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Hídricos¹³, en la que se enunciaba el principio de que “ninguna persona debe ser privada de la cantidad de agua necesaria para satisfacer sus necesidades básicas.”

De esta forma, se considera que el derecho al agua hace parte de los derechos humanos fundamentales, cuyo reconocimiento y garantía resulta con-

¹¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 2.

¹² Consejo creado el 19 de mayo de 1974 en Estrasburgo como una organización no gubernamental bajo la legislación suiza, reconocida como entidad consultiva del Consejo Económico y Social.

¹³ Aprobada el 17 de abril de 1999 por el Consejo Europeo sobre el Derecho del Medio Ambiente.

dición necesaria para que las personas alcancen un nivel de vida adecuado. En efecto, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, al establecer el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, suponen que todo individuo debe disponer del agua indispensable para la vida. De igual forma, el derecho al agua está estrechamente vinculado al derecho a la salud, al medio ambiente sano, a la alimentación y a la vivienda adecuada y al derecho colectivo a la prestación eficiente del servicio público de acueducto y alcantarillado¹⁴.

En Colombia, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho al agua para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la salud, a la salubridad pública, y, en últimas, a la vida, es un derecho fundamental. Por el contrario, no lo es cuando se destina a la explotación agropecuaria o a un terreno deshabitado.

El agua es fundamental para el ser humano, motivo por el cual un acueducto construido para uso domiciliario debe cubrir, en primer lugar, las necesidades humanas básicas. Una vez éstas resulten satisfechas, no hay problema alguno en que el agua se destine para consumo agrícola. Todo depende de la región, de la temporada de lluvia o de sequía y de factores objetivos que deben estudiarse en cada caso concreto¹⁵.

En este sentido, en las sentencias T-232 de 1993 y T- 413 de 1995, la Corte Constitucional sostuvo:

¹⁴ La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en su Resolución 2000/8 de noviembre 23 de 2000, reconoce “que los diversos obstáculos al ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento dificultan gravemente el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales y que la igualdad es un elemento esencial para participar efectivamente en la aplicación del derecho al desarrollo y del derecho a un medio ambiente sano”.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-413 de 1995. En este pronunciamiento, la Corte resolvió el caso de la destinación del agua del acueducto regional en un municipio del Huila. Esta se destinaba, en gran parte, a atender una fábrica de ladrillo, al lavado de vehículos, al bebedero de animales y a ocho lagos de un mismo predio. Por esta razón, en muchas ocasiones, el agua no llegaba a las casas de los usuarios. La Corte concedió la tutela y protegió los derechos a la vida y a recibir agua para uso doméstico. En este sentido ordenó a la Junta Administradora del acueducto regional velar por que el agua se destinara primordialmente al uso doméstico y regular la distribución del agua sobrante.

No es razonable que se restrinja el agua que los usuarios requieren para su uso diario, para gozar de un ambiente sano, para su salud. Lo razonable es atender primero las necesidades domésticas y, si hay excedente de agua entonces sí, de manera reglamentada, se puede aprovechar excepcionalmente para otros usos.

2.2. La Problemática del Agua Potable

En la medida en que el agua es un elemento indispensable para la salud y la vida, puede llegar a ser perjudicial para éstas, bien sea por causas naturales (porque contiene un exceso de sustancias químicas), o por haber perdido su pureza y su calidad debido a contaminaciones. De igual forma, la salud también puede resultar afectada cuando no se cuenta con la cantidad adecuada de agua que requiere el ser humano¹⁶.

Según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud, aproximadamente el 80% de las enfermedades se transmiten a través de agua contaminada. Esta situación obedece a que una gran parte de la población no tiene abastecimiento de agua ni saneamiento básico¹⁷ de calidad aceptable¹⁸.

Los recursos de agua dulce de que dispone la tierra no representan más que el 3% del volumen total, el cual es utilizado en casi todas las actividades humanas. En esta medida, es necesario reconocer la dimensión multisectorial del aprovechamiento de los recursos hídricos en el contexto del desa-

¹⁶ Se ha calculado que en promedio los requerimientos de agua por individuo están entre 20 y 40 litros diarios. Véase Rafael Alvarez Alva, *Salud Pública y Medicina Preventiva*, México D.F.:Editorial El Manual Moderno, 1991.

¹⁷ Según el Informe Técnico No.4 de la Organización Panamericana de la Salud, *Desigualdades en el acceso, uso y gasto con el agua potable en América Latina y el Caribe*, de febrero de 2001, en las zonas rurales la situación de acceso al agua es más precaria que en las zonas urbanas y más desigual entre los distintos estratos socio económicos. En el ámbito urbano prácticamente se garantiza a toda la población un buen acceso al agua.

¹⁸ El agua es potable cuando está libre de contaminación bacteriana o parasitaria y cuando su contenido de sustancias químicas la hace adecuada para la bebida y los usos domésticos.

rrollo socioeconómico, junto con los múltiples usos del agua, los cuales son numerosos:

- En el hogar, para satisfacer necesidades como la bebida y la preparación de alimentos, saneamiento doméstico, aseo de la casa y de los utensilios y aseo personal.
- En la industria, para la producción de energía eléctrica, el funcionamiento de máquinas y la elaboración de varios productos. Aunque la calidad que deben tener las aguas es muy variable, para muchos de éstos es suficiente agua de calidad media, mientras que otras líneas de producción como las del sector alimentario exigen importantes cantidades de agua de buena calidad.
- En la agricultura, para el riego de cultivos. Este sector es de los que más agua consume en el mundo. Lo anterior se relaciona con el tema de alimentación y hambre en nuestro planeta, toda vez que el riego permite incrementar considerablemente la producción agrícola, recuperando terrenos áridos para la agricultura o aumentando el número de cosechas al año.
- Para muchas otras actividades humanas, los transportes, las actividades recreativas como la natación, la pesca, el esquí acuático, etc.

Como recurso finito, el agua puede agotarse. Entre las principales causas de escasez¹⁹, se pueden mencionar la destrucción de las cuencas hidrográficas, la deforestación, los efectos nocivos de las prácticas agrícolas en las que se uti-

¹⁹ Existen diversas causas de escasez. Algunas de ellas son naturales y obedecen a la distribución de fuentes de agua en las diferentes regiones del mundo, a la aridez de algunos países, entre otros. En otros casos, la escasez es provocada por el hombre. En este caso, el sector agroindustrial y el industrial son los principales consumidores de agua, lo que contribuye a reducir las reservas de agua y también a contaminarla. Colombia es uno de los países del planeta que cuenta con gran riqueza hídrica. Sin embargo, no ha solucionado graves inconvenientes en el abastecimiento de agua y conservación de cuencas. Véase Revista Cambio No.507 de marzo 17-24 de 2003.

lizan plaguicidas y otros productos químicos de manera masiva y la descarga de desechos tóxicos y peligrosos en los cursos de agua²⁰.

El aumento en la producción de residuos tanto sólidos como líquidos, y su indebida gestión y tratamiento, contribuyen al deterioro de la calidad del agua. Además, su inadecuada recolección y tratamiento constituye fuente de numerosas enfermedades. Generalmente, la disposición final de los residuos se lleva a cabo mediante vaciamiento en fuentes de agua, con perjuicio para la fauna acuática y para la calidad misma del agua que, muy seguramente, se utilizará en el consumo humano.

El señor El Hadji Guissé, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos, identificó como obstáculos principales para la realización del derecho a disponer de agua potable y saneamiento básico los siguientes²¹:

- El acceso al agua, ya sea por la escasez del líquido, porque no se cuenta con una conexión domiciliaria al servicio de acueducto o con una fuente cercana²².

²⁰ Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Informe Preliminar presentado por El Hadji Guissé de conformidad con la Decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la Resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. *Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*. 54º período de sesiones. Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, E/CN.4/Sub.2/2002/10, párrafo 12.

²¹ Según el documento presentado por El Hadji Guissé a la Comisión de Derechos Humanos, sobre el derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento básico, E/CN.4/Sub.2/1998/7, son varios los elementos que comprometen el ejercicio del derecho en estudio: a) la mala ordenación o gerencia de las aguas dulces, incluidas las subterráneas; b) la falta de planificación y la distribución demográfica y socioeconómica desigual del agua potable y de los servicios de saneamiento básico; c) la cuestión de la deuda externa; d) la práctica de los programas de ajuste estructural, e) la privatización de las empresas públicas, en particular de las relacionadas con los servicios de aguas; y f) el aumento regular del costo de abastecimiento de agua potable.

²² El agua proviene de diversas fuentes: de las lluvias, de fuentes superficiales (ríos, quebradas, lagos) o de fuentes profundas (como las aguas subterráneas).

- La calidad del agua, característica vinculada con la contaminación del recurso. Las aguas superficiales pueden resultar contaminadas por desechos humanos, industriales o agrícolas (fertilizantes, herbicidas, plaguicidas) o contienen basuras. Este aspecto se encuentra relacionado con el derecho a un medio ambiente satisfactorio, que involucra, a su vez, entre las principales causas del problema, la carencia de tratamiento de aguas residuales, ya sean domésticas o industriales; la destrucción de las cuencas hidrográficas; la deforestación; y la nocividad de las prácticas de utilización masiva de plaguicidas y de otros productos químicos, así como la descarga de desechos tóxicos²³.

De otro lado, en el marco del sistema de comercio internacional, el agua figura como un bien comerciable en la lista de productos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA). Al respecto, debe anotarse que el agua no puede considerarse únicamente como un bien económico, como quiera que también es un bien social y cultural que pertenece a todos y, por su carácter indispensable para la vida y la salud del ser humano, no puede ser tratado exclusivamente como mercancía.

En el ámbito nacional, según el Estudio Nacional del Agua realizado por expertos del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), en Colombia seguirá aumentando la demanda de agua para los usos económicos y humanos. Particularmente, se presentará un incremento progresivo de la demanda de agua en lugares donde la oferta no está distribuida homogéneamente, lo que sumado al uso poco eficiente del agua, la deforestación, la ausencia casi total de tratamiento de aguas residuales, y la escasa y no integral gestión de cuencas y sistemas hídricos, han hecho que en un número cada vez mayor de municipios del país sean evidentes los problemas

²³ A este respecto, el Convenio de Basilea de 1989 regula aspectos sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos y su eliminación, poniendo de relieve que los desechos peligrosos pueden afectar la salud humana y el medio ambiente. Dicho Convenio fue aprobado por Colombia mediante la Ley 253 de 1996, declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-377 de 1996.

de disponibilidad de este recurso y se originen restricciones para ciertos usos por alteraciones de la calidad²⁴.

De acuerdo con el IDEAM, Colombia presenta alta vulnerabilidad para mantener su disponibilidad de agua en cerca del 80% de los sistemas hídricos que abastecen las poblaciones municipales en condiciones climáticas extremas de tiempo seco. Así, en la proyección para el 2025, el país puede llegar a presentar un panorama frágil para atender las necesidades que demande la actividad socioeconómica, si no se toman medidas suficientes de conservación de cuencas y se adoptan políticas claras de ordenamiento para el uso de los recursos hídricos y el tratamiento de las aguas servidas. Según los resultados obtenidos en el estudio, “de no tomarse medidas de conservación y manejo adecuadas, para 2015 y 2025, respectivamente el 66% y el 69% de los colombianos podrían estar en riesgo alto de desabastecimiento en condiciones hidrológicas secas”²⁵.

2.3. La Salud Pública y el Derecho al Agua Potable

2.3.1. La salud pública como derecho humano y el agua potable como factor determinante de este derecho

La Observación General No.14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁶ precisa que el más alto nivel posible de salud física y mental no solo abarca la atención de la salud, sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas. Como ya se advirtió, bajo este concepto integral de la salud, cobra importancia el derecho a la salud pública entendido como el derecho de la colectividad y, por lo tanto, de cada individuo que la

²⁴ IDEAM. *Estudio nacional del agua*, Bogotá, 2002.

²⁵ IDEAM. *Estudio nacional del agua*, Bogotá, 2002.

²⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No.14 relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*. 22° periodo de sesiones, 2000. E/C.12/2000/4.

integra, a contar con las condiciones mínimas de salubridad e higiene que permitan el normal desarrollo de la vida en sociedad y que faciliten mantener un buen estado de salud, lo que supone la existencia de condiciones ambientales favorables.

Algunos de los elementos del ambiente que mayor peso tienen en la ocurrencia, magnitud y trascendencia de las enfermedades que afectan a los seres humanos, se relacionan con la falta de agua potable y el deficiente saneamiento básico (disposición sanitaria de residuos líquidos, excretas y basuras); la contaminación ambiental de los recursos de agua²⁷, aire, suelos, flora y de espacios públicos, así como una precaria situación de la vivienda²⁸. La anterior consideración permite determinar que la falta de agua potable y de servicios de saneamiento está asociada con la presencia de varias enfermedades, las cuales en muchos casos, son causa de muerte, especialmente en sujetos vulnerables como los menores de edad y las mujeres²⁹.

De conformidad con una perspectiva de la salud pública vista desde los derechos humanos, se entiende que para la consolidación de este derecho se requiere necesariamente del acceso a agua de calidad y al manejo adecuado de residuos sólidos y líquidos con el fin de minimizar no sólo los factores de riesgo generadores de enfermedades³⁰, sino también para permitir una vida digna, con un nivel de calidad de vida más elevado.

²⁷ No debe perderse de vista que la falta de acceso a servicios adecuados de saneamiento se constituye como una de las principales causas de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua.

²⁸ Carlos Eduardo Calderón Llantén, Fernando Romero Loaiza, Luis Enrique Gómez Blanco. *Salud Ambiental y Desarrollo*, Bogotá, Ecosolar, 1995.

²⁹ Igualmente, la falta de agua potable y de servicios de saneamiento son causa de inadecuado desarrollo de las personas, especialmente en el caso del crecimiento de los niños y las niñas.

³⁰ Según el informe del Simposio Regional sobre Agua y Saneamiento en el Nuevo Milenio, celebrado en Porto Alegre, Brasil, noviembre 30 a diciembre 2 del 2000: "Es claro que existe una correlación entre la calidad y cobertura de los servicios de abastecimiento de agua potable, el saneamiento y la calidad de vida y la salud. La experiencia indica que las enfermedades y las epidemias de origen hídrico tienden a desaparecer en los lugares bien saneados, donde además de una alta cobertura con los servicios, se garantiza la calidad de los servicios de suministro de agua para consumo humano y la recolección, tratamiento y disposición sanitaria de las aguas residuales y las excretas".

En un nivel superior, se reconoce que existen necesidades esenciales para la subsistencia del ser humano, así como para alcanzar una vida digna, y no cabe duda que el agua apta para el consumo es una de esas necesidades humanas esenciales, lo mismo que un ambiente sano. Teniendo en cuenta lo anterior, se señala, cada vez más, que dichas necesidades constituyen, a su vez, derechos fundamentales autónomos.

Con el fin de que el derecho a la salud pública sea realmente efectivo, se requiere de la prestación del servicio. La salud pública como servicio incluye no sólo atención médica, sino también las intervenciones sociales relacionadas con el medio ambiente, el control de la contaminación de los recursos naturales, la vivienda, los servicios públicos domiciliarios y, en general, todo lo relacionado con la mejora de las condiciones de vida de la población. La salud pública incorpora una importante actividad multidisciplinaria del Estado y de la sociedad: el saneamiento del medio o control de los factores ambientales como la vigilancia de la calidad del agua, el control de desechos sólidos y líquidos y la prevención y control de enfermedades transmisibles.

Ahora bien, una de las herramientas que permite la realización del derecho al agua potable y el saneamiento básico es la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Dichos servicios constituyen un instrumento del Estado social de derecho para alcanzar la consolidación de los derechos a la salud pública y al agua potable. Concretamente, la prestación de servicios públicos se configura en un derecho medio para la realización efectiva de otros derechos. Generalmente, la falta de servicios básicos de acueducto³¹, alcantarillado y aseo está asociada con la mayoría de las enfermedades infecto-contagiosas, las cuales, en muchos casos, son causa de muerte, especialmente entre la población infantil.

³¹ La falta de acueducto afecta al 16.7% de la población colombiana. Sin embargo, este indicador presenta desigualdades extremas cuando se desagrega por departamentos y por tamaño de los municipios. Los mayores problemas se encuentran en Chocó, Córdoba y Caquetá, donde no cuenta con este servicio el 54%, 43% y 43.1% de la población, respectivamente, mientras que Bogotá y Atlántico tienen una cobertura de 98.1% y 97%, respectivamente. (IDH 2000:147). Luz Stella Álvarez Castaño. *La Situación de Salud de la Población Colombiana: Análisis desde la perspectiva de la equidad*, En: Pensamiento en Salud Pública, el derecho a la salud. Facultad Nacional de Salud Pública Hector Abad Gómez, Universidad de Antioquia, 2001.

No obstante la estrecha relación del agua potable con la salud, es de resaltar que la disponibilidad de la misma no puede reducirse sólo a los beneficios en salud, ya que existen muchos otros beneficios de importancia social y económica. La provisión de servicios de agua segura y saneamiento adecuado brinda apoyo al proceso general de desarrollo socioeconómico, toda vez que la calidad de vida está directamente vinculada al abastecimiento de agua, al saneamiento y a los niveles de servicio prestado.

Así, se señaló como un principio básico del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1981-1990) que: “las personas no pueden lograr una calidad de vida consecuente con la dignidad humana a menos que tengan acceso a instalaciones de agua potable segura y saneamiento adecuado”.

Por su parte, la Corte Constitucional ha sostenido que de la afectación del derecho colectivo a la salubridad pública y al agua potable se pueden desprender consecuencias para derechos fundamentales como la vida y la dignidad humana. Aunque la Constitución Política no otorga a la salubridad el carácter de derecho fundamental, si resulta claro que frente a situaciones concretas de una persona en particular o de un grupo de individuos identificable e individualizable, el desconocimiento de este derecho puede conducir a la amenaza o violación de uno o varios derechos fundamentales como la vida o la salud³².

En efecto, en la sentencia SU-476 de 1997, se señala lo siguiente:

Obsérvese que aun cuando la Carta no otorga a la seguridad, a la tranquilidad, a la salubridad y a la moralidad el carácter de derechos fundamentales, si resulta claro que, frente a situaciones concretas, el desconocimiento de éstos puede conducir a la amenaza o violación de uno o varios derechos fundamentales como la vida, la intimidad personal y familiar, la salud, la paz, etc. En estos casos, la protección puede ser solicitada a través de la acción de tutela pues la afectación

³² Corte Constitucional. Sentencia SU-476 de 1997. En igual sentido sentencias: T-598 de 1992, T-366 de 1993, T-171 de 1994.

de los primeros incorpora el derecho fundamental cuya protección se reclama. Es lo que la doctrina constitucional ha denominado derecho fundamental por conexidad; es decir, cuando del desconocimiento de un derecho que no reviste la característica de fundamental, se derive amenaza o violación de otro u otros derechos fundamentales³³.

En relación con lo anterior, debe señalarse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha hecho referencia al carácter de derecho fundamental del concepto normativo del “respeto de la dignidad humana” y a la relación que existe entre éste y la garantía de las condiciones materiales de existencia.

En la sentencia T-881 de 2002 afirmó la Corte:

El derecho a la dignidad humana, se constituye como un derecho fundamental autónomo, y cuenta con los elementos de todo derecho: un titular claramente identificado (las personas naturales), un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral) y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela). Se consolida entonces como verdadero derecho subjetivo.

2.3.2. El saneamiento ambiental y el agua potable

Una de las ramas especializadas que se ha consolidado y ha adquirido relevancia entre las varias áreas de la salud pública es la de salud ambiental, entendida como una función esencial de la salud pública que se refiere a las actividades de identificación, evaluación, control y prevención de los factores físicos, químicos, biológicos, sociales y psicosociales presentes en el ambiente que pueden afectar de manera adversa la salud humana.

Dicha área del servicio de salud pública se ocupa de las formas de vida, los factores y condiciones del entorno del ser humano que pueden ejercer

³³ Corte Constitucional. Sentencia SU-476 de 1997.

influencia sobre su salud y bienestar. Precisamente, una de las funciones de la salud pública, y una de las áreas a que dirige sus acciones, es el saneamiento del medio, con el propósito de asegurar las mejores condiciones del ambiente para la protección de la salud. La importancia del saneamiento del medio se deriva precisamente de las varias enfermedades y aun muertes que ocasionan las condiciones sanitarias inadecuadas del ambiente. Se ha demostrado que la modificación de las malas condiciones ambientales disminuye el problema de salud generado por enfermedades como diarreas y enteritis, causantes de la morbilidad y mortalidad especialmente en los niños y las niñas.

Como se ha dicho, por medio del servicio de saneamiento ambiental se busca resolver los problemas de salud ocasionados por las malas condiciones del medio ambiente. Como estrategias para hacer plenamente efectivo el saneamiento ambiental, se tienen a) la dotación de agua potable, que se logra con la construcción y puesta en marcha de acueductos³⁴; b) la adecuada eliminación de residuos sólidos y líquidos, para el control de las enfermedades y c) la prevención de la contaminación del suelo y de las aguas, por medio de una adecuada prestación de los servicios de alcantarillado y aseo.

Para el correcto desarrollo de la salud ambiental se requiere de la coordinación y adecuada delimitación de las funciones de las autoridades estatales, sin dejar de lado la necesaria educación de la población, que debe tener conocimiento de los daños a que está expuesta, y colaborar activamente con los entes encargados de evitar todo aquello que contribuya a la contaminación de los recursos naturales y del ambiente. Como se ve, la salud ambiental incluye muchos aspectos que dependen de diferentes actores y en los cuales el Estado juega un papel decisivo, desde la garantía de un nivel de vida adecuado, como la redistribución del ingreso, la vivienda, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, el saneamiento ambiental y la disposición de agua potable, hasta la garantía de la prestación, cobertura y calidad de los servicios públicos domiciliarios.

³⁴ El agua puede ser un elemento conductor de microorganismos transmisores de enfermedades. Varias enfermedades se pueden contraer por la ingestión de aguas contaminadas. Con los sistemas de abastecimiento de agua a las comunidades se evita el uso de fuentes contaminadas, especialmente en las áreas rurales.

El artículo 366 de la Constitución Política al darle prioridad a la inversión social, define una clara obligación del Estado respecto a la salud ambiental y establece como objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable. Igualmente, los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, los cuales como lo establece la Ley 99 de 1993 en su artículo 1º orientan la política ambiental colombiana y el proceso de desarrollo económico y social del país, reconocen en particular en el primer principio que “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.

Ante esa obligación, el Estado debe reconocer que la salud ambiental es un instrumento que promueve procesos de desarrollo humano sostenible; desarrollo que se alcanza principalmente, entre otros factores, por medio de la promoción del acceso a los bienes y servicios básicos de: agua potable, disposición segura de excretas, tratamiento de aguas residuales, desechos sólidos y la vivienda sana.

Por otra parte, el artículo 49 de la C.P. indica que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado; al cual corresponde organizarlos, dirigirlos y reglamentarlos conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y, según lo dispone el artículo 365 de la Carta Fundamental, corresponde al Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos.

La Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que las autoridades competentes están en la obligación de prestar el servicio público de saneamiento ambiental, de conformidad con el artículo 49 constitucional, y los particulares se encuentran en el deber de colaborar y responder ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas (art. 95-7 C.P.). La correlación armónica de estos deberes significa alcanzar el bienestar general y, por ende, un mejoramiento en la calidad de vida de los asociados,

cumpliendo así con la finalidad social del Estado según los términos del artículo 366 superior³⁵.

En su connotación de servicio público, dada por el artículo 49 de la Constitución Política, la salud y el saneamiento ambiental obligan al Estado a una prestación que es inherente a su finalidad social, ya sea que los preste directa o indirectamente. Los servicios públicos exigen unas condiciones que corresponden a los principios de oportunidad, continuidad y eficiencia³⁶ establecidos en la Constitución y en las leyes que regulan la materia. Además, los servicios públicos son esenciales, de carácter obligatorio y derecho irrenunciable.

Conviene precisar nuevamente que la salud ambiental comprende los aspectos de la salud humana, incluyendo la calidad de vida, que están determinados por factores físicos, químicos, biológicos, presentes en el ambiente. También se refiere a la teoría y a la práctica de identificación, evaluación, control y prevención de aquellos factores en el ambiente que pueden potencialmente afectar de manera adversa la salud de las presentes y las futuras generaciones.

Siendo ello así, se constituye como un objetivo de la salud pública, concretamente de la salud ambiental, el minimizar los riesgos para la salud humana mediante el mejoramiento de los servicios de suministro de agua potable, disposición y tratamiento de aguas residuales, excretas, residuos sólidos y peligrosos, así como el mejoramiento de la vivienda, con énfasis en las poblaciones más desprotegidas.

De conformidad con lo anterior, el área de salud pública debe propender por aumentar el acceso a los servicios de suministro de agua apta para consumo humano, incrementando la vigilancia de la calidad del agua en el país con la participación comunitaria y abogando por la mejoría de la infraestruc-

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-366 de 1993.

³⁶ Las exigencias de que los servicios públicos sean continuos, oportunos y eficientes han sido invocadas por la Corte Constitucional en varios fallos relacionados con servicios públicos.

tura; así mismo, debe satisfacer las necesidades de disposición adecuada de excretas y de vivienda mediante el fortalecimiento del trabajo coordinado con las entidades competentes y con la comunidad³⁷.

Finalmente, se reitera la necesidad de que en una política de salud en su concepción positiva, orientada más a la prevención que a la curación, es crucial garantizar condiciones de higiene y aseo necesarias; por lo tanto se requiere que el esfuerzo que adelanta el gobierno central así como las administraciones locales sea más eficiente, con el propósito general de erradicar el atraso considerable en la dotación de acueductos y alcantarillados, y marcadas diferencias entre regiones y ciudades, con graves repercusiones en la salud y la calidad de vida de la población.

2.4. El Derecho al Agua Potable y su Relacion con otros Derechos

El derecho al agua potable forma parte integrante de los derechos humanos reconocidos, y puede considerarse como componente necesario para la realización de otros derechos humanos³⁸.

2.4.1. El derecho al agua potable y el derecho a la salud

Igualmente, en la Observación General No.14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud el Comité reconoce, en varias oportunidades, que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho a la salud. Teniendo en cuenta que el agua es indispensable para la vida, es lógico reconocer el estrecho vínculo que existe entre la salud y el agua potable. El Co-

³⁷ Colombia, Ministerio de Salud. Plan Nacional de Salud Ambiental.

³⁸ Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Informe preliminar presentado por El Hadji Guissé de conformidad con la Decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la Resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. 54º periodo de sesiones. Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, E/CN.4/Sub.2/2002/10, párrafo 32.

mité interpreta el derecho a la salud como un derecho que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también los principales factores determinantes de la salud y señala como tales al agua potable y a los servicios sanitarios adecuados³⁹. De conformidad con lo dicho, en los párrafos 36 y 43 se establece como obligación, velar y garantizar el acceso igual de todos y todas a los factores determinantes básicos de la salud, como el agua potable y los servicios de saneamiento básico. También señala en el párrafo 40, que al proporcionar ayuda médica internacional y al distribuir y administrar recursos como el agua potable, hay que otorgar prioridad a los grupos más vulnerables o marginados de la población.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya había reconocido el derecho al agua en la Observación General No.6 relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores⁴⁰, cuando refería que el derecho a la “independencia” del adulto mayor incluye el acceso a un alojamiento adecuado, comida, agua, vestido y atención a la salud⁴¹.

2.4.2. El derecho al agua potable y el derecho a la vivienda

En la Observación General No.4 relativa al derecho a una vivienda adecuada⁴², y en el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, se hace relación a la clara relación existente entre el derecho a la vivienda y el derecho al agua potable y el saneamiento. En la observación se enuncian siete componentes indispensables del derecho, entre los cuales se señala que la vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad y la nutrición. Así, en el párrafo 8 literal b), se dice

³⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 14, párrafo 11.

⁴⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No.6 relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores*. 13º período de sesiones, 1995. E/1996/22.

⁴¹ *Ibid.* Párrafos 5 y 32.

⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No.4 relativa al derecho a una vivienda adecuada*. 6º período de sesiones, 1991. E/1992/23.

que todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales, a agua potable, a instalaciones sanitarias, de aseo y de eliminación de desechos. En el literal d) al referirse a la habitabilidad de la vivienda, el Comité exhorta a los Estados a que apliquen los principios de higiene de la vivienda expuestos por la Organización Mundial de la Salud, que consideran las condiciones de la vivienda como un factor ambiental altamente determinante de la salud.

2.4.3. El derecho al agua potable y el derecho a la alimentación

Otro derecho claramente vinculado con el derecho al agua es el de la alimentación adecuada, toda vez que el recurso hídrico es necesario para producir alimentos. Así se reconoce en los informes del Relator Especial de la Comisión sobre el derecho a la alimentación de 2001 y 2003⁴³. El recurso hídrico se requiere para asegurar el riego de nuevas tierras, mejorar el rendimiento de los suelos y aumentar la producción de alimentos de manera sostenible, con el fin de garantizar el derecho de todas las personas a la alimentación y a una nutrición adecuada. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala, en la Observación General No.15, la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para garantizar la disponibilidad y la accesibilidad del derecho a una alimentación adecuada, tal como se desarrolla en la Observación General No.12. De manera particular, el Comité insta a los Estados a garantizar un acceso suficiente al agua para la agricultura de subsistencia, en especial la de subsistencia de los pueblos indígenas.

También, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha ocupado del derecho al agua en su examen de los informes de los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

⁴³ Véanse el Informe sobre el derecho a la alimentación preparado por Jean Ziegler, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación, A/56/210 de julio 23 de 2001 y el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, presentado de conformidad con la resolución 2002/25 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2003/54 de enero 10 de 2003.

de conformidad con sus directrices, con los artículos 16 y 17 del Pacto y con sus observaciones generales⁴⁴.

2.4.4. El derecho al agua potable y el derecho a la educación

La Observación General No.13 relativa al derecho a la educación, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴⁵, señala como una de las condiciones para que los establecimientos educativos funcionen adecuadamente, la satisfacción de numerosos factores, entre los cuales se encuentra la provisión de agua potable. Es evidente que en los centros donde se imparte enseñanza se requiere la disponibilidad de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras. De lo contrario, los estudiantes, en su mayoría niños y niñas, pueden verse afectados en su salud e integridad personal.

2.4.5. El derecho al agua potable y los derechos colectivos

Los derechos colectivos reconocen y protegen los intereses de grupos de personas o de la comunidad en general, es decir, están radicados en cabeza de una colectividad o grupo humano. El derecho al agua está relacionado con los derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

2.4.6. El derecho al agua potable y los derechos culturales

En cuanto a los derechos culturales, debe decirse que el agua es considerada por numerosos pueblos ancestrales, entre ellos los indígenas y las comu-

⁴⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo. 5.

⁴⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.13 relativa al derecho a la educación. 21° período de sesiones, 1999. E/C.12/1999/10.

nidades afrocolombianas, como un bien precioso, incluso con valor divino. Son varios los significados simbólicos atribuidos al agua en muchas tradiciones populares. Es entendida como fuente de vida, sustancia purificadora y regeneradora que debe ser respetada, protegida y reconocida como patrimonio común de la humanidad.

2.4.7. El derecho al agua potable y el derecho al desarrollo

La salud es una plataforma para el desarrollo. La protección y la promoción de la calidad de vida van de la mano con el crecimiento económico y el progreso tecnológico, de tal manera que la salud es evaluada como una parte indispensable de la mejora en las condiciones de vida, que es el fin del desarrollo sostenible. Así, la calidad de vida está directamente vinculada a la disponibilidad de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico.

El acceso al agua potable y al saneamiento interesa a toda la población⁴⁶. Todo ser humano desea satisfacer la necesidad básica de vivir en un ambiente sano que proporcione, entre otros, agua pura, y en el que puedan convivir con distintas personas con equidad y paz. Así el agua, como recurso vital, concierne a todo ser humano, que, según la declaración sobre el derecho al desarrollo, es “el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo” (párrafo 1 del artículo 2)⁴⁷.

En diferentes cumbres y declaraciones sobre desarrollo humano, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo⁴⁸ y la Declaración y Programa de

⁴⁶ En gran parte, las desigualdades de tipo geográfico y socioeconómico, que se presentan en relación con el acceso al agua potable y a los servicios de saneamiento básico, se deben a una mala gestión. Según el informe presentado por el experto encargado de la Comisión de Derechos Humanos El Hadji Guissé, la solución está en la puesta en marcha de programas públicos, en los que los beneficiarios participen activamente en la concepción y aplicación de esas políticas y en la concepción, aplicación, realización y seguimiento de dichos programas.

⁴⁷ Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos. Ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, El derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, preparado por El Hadji Guissé. E/CN.4/Sub.2/1998/7.

⁴⁸ Resolución 41/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de diciembre 4 de 1986. En el artículo 8 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se dispuso que los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y

Acción de Viena⁴⁹, se ha reafirmado que el derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable, que forma parte integrante de los derechos humanos fundamentales, instando a los Estados y a la comunidad internacional a propiciar una cooperación internacional eficaz para la aplicación del derecho al desarrollo y la eliminación de los obstáculos al mismo.

En este sentido, para atender a las necesidades fundamentales de todos, el Programa de Acción de Copenhague⁵⁰ señala que “hay que crear en el público la conciencia de que la satisfacción de las necesidades humanas básicas es esencial para reducir la pobreza; esas necesidades están estrechamente relacionadas entre sí y comprenden la nutrición, la salud, el agua y el saneamiento, la educación, la vivienda y la participación en la vida cultural y social”.

Según el Programa de Acción de Copenhague, es necesario fortalecer la capacidad y las oportunidades de todas las personas, especialmente de las desfavorecidas o vulnerables, de fomentar su propio desarrollo económico y social, establecer y mantener actuaciones que representen sus intereses y participar en la planificación y aplicación de las políticas y programas gubernamentales que vayan a afectarles directamente⁵¹.

En la región de las Américas, el tema de desarrollo, salud y ambiente se ha tratado en varias reuniones, en particular en la Conferencia Panamericana sobre Salud y Ambiente en el Desarrollo Humano Sostenible de 1996, en donde se reafirmó que los gobiernos deben reconfigurar sus políticas y programas de desarrollo para satisfacer equitativamente las necesidades humanas y corregir las inequidades existentes, y al mismo tiempo mantener un equilibrio ecológico en la naturaleza, afrontando el reto de construir sistemas sociales

garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos.

⁴⁹ A/CONF.157/24.

⁵⁰ Programa de acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995. A/CONF.166/9.

⁵¹ *Ibíd.*

saludables. La Conferencia recordó, además, que el desarrollo insuficiente, consecuencia de la pobreza que afecta a una porción muy grande de la población, puede ser un factor importante que contribuye al deterioro ambiental que produce mala salud.

CAPÍTULO II:

MARCO JURÍDICO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

El derecho al agua está reconocido, de manera explícita e implícita, en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario. También se reconoce en otros documentos internacionales de carácter ambiental.

1. EL DERECHO AL AGUA EN LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS SOBRE DERECHOS HUMANOS

1.1. Instrumentos Internacionales que Consagran el Derecho al Agua de Forma Explícita

Entre los tratados ratificados por Colombia que consagran de manera expresa el derecho al agua se encuentran:

- a. La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁵². En el artículo 14, ordinal 2°, literal f, se dispone que el Estado asegurará a las mujeres el derecho a “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de [...] el abastecimiento de agua”.

⁵² Adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entró en vigencia el 3 de septiembre de 1981. Fue ratificada por Colombia en virtud de la Ley 51 de 1981.

- b. La Convención de los Derechos del Niño⁵³. En el artículo 24, ordinal 2°, literal c, se establece para el Estado, la obligación de adoptar medidas apropiadas para “combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.

1.2. Instrumentos Internacionales que Consagran el Derecho al Agua de Forma Implícita

Otros instrumentos internacionales reconocen el derecho al agua de manera implícita, como un componente integral de otros derechos humanos reconocidos, como el derecho a una vida digna, el derecho a la salud integral, a una vivienda adecuada, a un ambiente sano y a la alimentación. A continuación, se hace un recuento de los instrumentos internacionales identificados.

- a. El artículo 1° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁴ establece el derecho a la libre autodeterminación de todos los pueblos. En virtud de este derecho todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin que en ningún caso pueda privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia. Igualmente, el Pacto establece el derecho a la vida como inherente a la persona humana, el cual estará protegido por la ley. A juicio de la Defensoría del Pueblo, es indiscutible que el derecho a la vida de todos los individuos requiere el debido aprovisionamiento de agua segura y saneamiento.
- b. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁵ establece en el artículo 2° el compromiso de los Estados partes de

⁵³ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigencia el 2 de septiembre de 1990. Fue ratificada por Colombia en virtud de la Ley 12 de 1991.

⁵⁴ Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigencia el 23 de marzo de 1976.

⁵⁵ Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigencia el 3 de enero de 1976.

adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr la plena efectividad de los derechos reconocidos. Por otra parte, en el artículo 11 se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, el cual incluye alimentación, vestido y vivienda. Así mismo, en el artículo 12 se reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental que, como ya se dijo en un aparte anterior, involucra el derecho a contar con agua potable y saneamiento básico.

- c. En la Observación General No.15, al referirse al fundamento jurídico del derecho al agua, el Comité señala que en el artículo 11 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se relacionan, de manera enunciativa, varios derechos que son necesarios para la realización del derecho a un nivel de vida adecuado⁵⁶; y aunque el derecho al agua potable y al saneamiento no se enuncia de manera expresa, “el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia”⁵⁷.
- d. Por su parte, el Protocolo de San Salvador⁵⁸, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece, en el artículo 11, el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
- e. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial⁵⁹ reconoce en el artículo 5 literal e) in-

⁵⁶ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala en el párrafo 3 de la Observación General No.15 que el uso de la palabra “incluso” en el artículo 11 del Pacto, indica que la enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva.

⁵⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15, párrafo 3.

⁵⁸ Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988. Entró en vigencia para Colombia en virtud de la Ley 389 de 1996.

⁵⁹ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entró en vigencia el 4 de enero de 1969.

ciso iv) el derecho a la salud pública sin distinción alguna. Como ya se ha dicho, uno de los componentes de la salud pública es el adecuado abastecimiento de agua y saneamiento.

- f. La Declaración Universal de Derechos Humanos⁶⁰ reconoce, en el artículo 25, el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, lo que incluye contar con abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento⁶¹.
- g. En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁶² se reconoce el derecho de toda persona a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, además de la alimentación y la vivienda que describe la declaración, se tienen las de agua potable y saneamiento básico.
- h. El principio 4^o de la Declaración Sobre los Derechos del Niño⁶³ dispone que los menores de edad tienen derecho a crecer y desarrollarse con buena salud y a disfrutar de vivienda y alimentación. Se entiende que el agua y los servicios de saneamiento son indispensables para el crecimiento y adecuado desarrollo de los menores.
- i. La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición⁶⁴, al consagrar que todos los hombres, mujeres, niños y niñas tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición

⁶⁰ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (iii) de 10 de diciembre de 1948.

⁶¹ En este mismo sentido, se ha manifestado la Corte Constitucional Colombiana y el Comité del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en las Observaciones Generales 14 y 15.

⁶² Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, 1948.

⁶³ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

⁶⁴ Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974.

con el fin de poderse desarrollar plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales, reconoce que “la utilización de los recursos marinos y de las aguas interiores cobra importancia, como nueva fuente de alimentos y de bienestar económico. Por lo tanto, se deben tomar medidas para promover la explotación racional de estos recursos, preferiblemente para consumo humano directo, con objeto de contribuir a satisfacer las necesidades de alimentos de todos los pueblos”.

- j. En relación con grupos poblacionales específicos, debe señalarse que en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos⁶⁵, el numeral 15 señala que los reclusos deben disponer del agua indispensable para su salud y aseo personal. Así mismo, las personas privadas de la libertad deben tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesiten, tal y como lo señala el numeral 20.2.

- k. Por su parte, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos⁶⁶ establecen el derecho de los desplazados a un nivel de vida adecuado. De conformidad con este derecho, el principio 18 dispone que cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades proporcionarán a los desplazados internos agua potable, o se asegurarán que disfrutaran de libre acceso a la misma.

⁶⁵ Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Debe aclararse que aunque este instrumento no es aprobado mediante tratado internacional, la Corte Constitucional sí lo ha incluido dentro del bloque de constitucionalidad para la solución de casos concretos. Véanse las sentencias T-596 de 1992, T-388 de 1993, T-702 de 2001 y T-879 de 2001.

⁶⁶ Presentados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos en 1998, en su Informe E/CN.4/1998/Add.2. Se aclara que aunque los principios rectores no han sido aprobados mediante tratado internacional, la Corte Constitucional ha señalado que deben ser tenidos en cuenta como parámetros para la creación normativa y la interpretación de la regulación del desplazamiento forzado. Sentencia SU-1150 de 2000. Véanse además, las sentencias T-327 de 2001, T-602 de 2003 y T-025 de 2004.

2. EL DERECHO AL AGUA EN EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

También bajo la normatividad humanitaria internacional aplicable en conflictos armados, se protege, de manera explícita, el derecho de la población a contar con agua segura, al prohibir como método de guerra, el ataque a las instalaciones y fuentes de agua potable. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales observa que durante los conflictos armados, las situaciones de emergencia y los desastres naturales, el derecho al agua abarca las obligaciones que impone el derecho internacional humanitario.

Se entienden entonces, como obligaciones: la protección de los objetos indispensables para la supervivencia de la sociedad civil, incluidas las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de regadío, así como la protección del medio natural contra daños generalizados, graves y a largo plazo y la garantía de que los civiles, los reclusos y los presos tengan acceso al agua⁶⁷, tal y como lo disponen: el Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III), de 1949⁶⁸; el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV), de 1949⁶⁹; el Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra de

⁶⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15, párrafo 22.

⁶⁸ Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra, celebrada en Ginebra. Entró en vigor el 21 de octubre de 1950. El artículo 20 se refiere al deber de proporcionar agua potable a los prisioneros de guerra evacuados. El artículo 26 indica que se suministrará a los prisioneros de guerra suficiente agua potable. En el artículo 29 se señala como medida de higiene y salubridad de los campamentos el deber de proporcionar a los prisioneros de guerra agua y jabón en cantidad suficiente. Finalmente, el artículo 46 del Convenio al referirse al traslado de los prisioneros de guerra tras su llegada a un campamento señala que la potencia detenedora proporcionará a los prisioneros, durante el traslado, agua y alimentos adecuados para mantenerlos en buen estado de salud.

⁶⁹ Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra, celebrada en Ginebra. Entró en vigor el 21 de octubre de 1950. Los artículos 85, 89 y 127 se encuentran entre las normas relativas al trato debido a los internados. Las personas que se encuentren en dicha situación deben disponer de instalaciones sanitarias que se avengan con las normas de la higiene. Se les debe proporcionar suficiente agua y jabón para el aseo diario y para lavar la ropa. En relación con la alimentación se establece que debe proporcionárseles suficiente agua potable. En cuanto al traslado de internados, la potencia detenedora proporcionará, durante el traslado, agua potable y alimentos en cantidad, calidad y variedad suficientes para mantenerlos en buen estado de salud.

1949, y referentes a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) de 1977⁷⁰; y el Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y referentes a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II), 1977⁷¹.

3. EL DERECHO AL AGUA POTABLE EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE MEDIO AMBIENTE

Dado el reconocimiento creciente del derecho a un medio ambiente sano, en diversos instrumentos ambientales internacionales se admite que dicho derecho incluye otros derechos tales como el agua potable, y el derecho a la preservación de los recursos naturales del agua y el suelo.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, reunida en Estocolmo en junio de 1972, emitió la Declaración de Estocolmo con el fin de establecer principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio ambiente humano. De esta manera se expresa la convicción común de que “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras” (Principio 1).

⁷⁰ Aprobado el 8 de junio de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados. Entró en vigencia el 7 de diciembre de 1978. Colombia adhirió en septiembre de 1993. El artículo 54 se refiere a la protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, entre los que se tiene al agua potable.

⁷¹ Aprobado el 8 de junio de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados. Entró en vigencia el 7 de diciembre de 1978. Colombia adhirió en agosto de 1995. En relación con las personas privadas de la libertad por motivos relacionados con el conflicto armado el artículo 5 señala que recibirán, en la misma medida que la población local, alimentos y agua potable y disfrutarán de garantías de salubridad e higiene y de protección contra los rigores del clima y los peligros del conflicto armado. El artículo 14 prohíbe atacar o destruir las reservas de agua potable.

En la Declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en 1977, se fijó la meta de prestar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a toda la población del mundo en 1990 y se pidió la acción conjunta de los gobiernos y de la comunidad internacional para asegurar el abastecimiento seguro de agua potable y prestar servicios sanitarios básicos a toda la población urbana y rural. Se indicó también, que debía dársele prioridad a las zonas rurales y urbanas marginales, pobladas por grupos de bajos ingresos.

La Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, celebrada en 1992, adoptó la Declaración de Dublín, en la que se hace un llamamiento para que se dé un enfoque radicalmente nuevo a la evaluación, al aprovechamiento y a la gestión de los recursos de agua dulce. Se precisó que era esencial reconocer el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a agua salubre y a servicios de saneamiento a un precio asequible. En dicha declaración se enuncian unos principios básicos sobre el agua que resaltan la importancia de que el aprovechamiento y la gestión del agua se inspire en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles; y el papel fundamental que cumple la mujer en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, se aprobó el Programa 21. En la sección II del Programa se presta especial atención al tema de la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce, y se establecen criterios integrados para el aprovechamiento, la ordenación y el uso de los recursos de agua dulce.

Además, se subraya en el párrafo 18.2 que “el agua se necesita en todos los aspectos de la vida. El objetivo general es velar porque se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta y preservar al mismo tiempo las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas, adaptando las actividades humanas a los límites de la capacidad de la naturaleza y combatiendo los vectores de las enfermedades relacionadas con el agua”.

En el párrafo 18.47 del Programa 21 se dispone que “todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas”.

En 1999, varios Estados europeos miembros de la Organización Mundial de la Salud adoptaron el principio jurídico del acceso al agua potable y servicios de saneamiento adecuados para todos, en el marco del Protocolo sobre el Agua y la Salud de la Convención sobre la Protección y Utilización de Corrientes de Agua Transfronterizas y Lagos Internacionales.

La Declaración Ministerial de la Haya sobre la Seguridad del Agua en el Siglo XXI, adoptada en el marco del Segundo Foro Mundial del Agua en marzo de 2000, reconoce que todas las personas tienen derecho al acceso a suficiente agua a un costo al alcance de todos para vivir una vida saludable y productiva y que las personas vulnerables deben estar protegidas de los riesgos relacionados con el agua. El Consejo Mundial del Agua (WWC, siglas en inglés)⁷² y su Comisión, patrocinada por Naciones Unidas, llamaron la atención del mundo hacia la necesidad de una acción más urgente en relación con los problemas del agua y formularon un nuevo enfoque llamado gestión integral de los recursos hídricos.

Por su parte, el Plan de Aplicación resultado de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en el 2002, trata como uno de los temas principales el acceso al agua potable y el saneamiento, en la medida en que éstos constituyen elementos necesarios para el establecimiento de un modo de vida verdaderamente sostenible. La Cumbre representó una oportunidad para que los dirigentes adoptaran compromisos concretos en cuanto a la ejecución del Programa 21 y el desarrollo sostenible. Como un objetivo para el año 2015, se planteó poner el recurso hídrico al alcance de, por lo menos, 1.000 millones de personas que no disponen de agua apta para consumo humano y proveer de saneamiento adecuado a, por lo menos,

⁷² El Consejo Mundial es un grupo internacional de formuladores de política del agua con 200 organismos miembros, entre ellos gobiernos, empresas del sector privado y ONG.

2.000 millones de personas en todo el mundo. En esta cumbre se refleja un consenso internacional en el sentido de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho fundamental.

4. MARCO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO RELACIONADO CON EL DERECHO AL AGUA

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

El derecho al agua potable encuentra fundamento constitucional directo, en los artículos 49 que se refiere a la salud en general y al saneamiento ambiental; 79 relativo al medio ambiente sano, y 366 el cual, refiriéndose a la prioridad del gasto público social, establece que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades del Estado, siendo objetivo fundamental de su actividad, entre otras, el saneamiento ambiental y el agua potable. De tal manera, el derecho al agua potable y el saneamiento básico encuentran pleno respaldo en disposiciones de la Carta Constitucional, en la parte de los fines esenciales del Estado, en los derechos económicos, sociales y culturales y en los derechos colectivos y del medio ambiente.

El citado artículo 49 de la Constitución dispone que la atención a la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado y que le corresponde a éste asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional.

El artículo 79 del texto fundamental consagra el derecho a un medio ambiente sano como un derecho colectivo⁷³. Debe tenerse en cuenta que el sa-

⁷³ La consagración del derecho al medio ambiente en la Constitución colombiana se encuentra estrechamente vinculada al modelo de desarrollo sostenible que busca el mejoramiento en las condiciones de vida de la población, teniendo en cuenta la marcada problemática socioeconómica generadora de múltiples conflictos.

neamiento ambiental es un servicio público cuya prestación constituye un objetivo prioritario de la actividad estatal pues así lo ordena el artículo 366 de la Carta. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional indicó que:

[D]el mandato constitucional consagrado en el artículo 79, se colige que es responsabilidad del Estado atender y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Todas esas obligaciones están dirigidas a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, según lo determina el artículo 366 de la Carta Fundamental⁷⁴.

Así mismo, no debe perderse de vista que todas las personas tienen el deber de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano, tal como lo establece el ordinal 8° del artículo 95 de la Carta Constitucional

De otro lado, el artículo 366 de la Carta Fundamental establece como finalidades sociales del Estado, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población; para conseguirlas, se constituye como objetivo fundamental de la actividad del Estado, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Dentro de las finalidades esenciales del Estado, existe un vínculo entre el artículo 2 y el 366 constitucionales, toda vez que las autoridades de la República están instituidas para proteger a las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado (art.2º C.P.). Uno de los instrumentos más efectivos para cumplir con estos deberes es la debida prestación de los servicios públicos; razón por la cual en la Constitución se estableció que el bienestar general y el

⁷⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-442 de 1997.

mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado (art. 366 C.P.).

En este orden de ideas, el saneamiento ambiental y el agua potable son calificados por la Constitución Política como indispensables para el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Así mismo, en virtud del artículo 366 C.P., las necesidades de agua potable y saneamiento quedan en igualdad de condiciones con la salud y la educación en cuanto a la prioridad del gasto público para la satisfacción de necesidades básicas, el bienestar general y la vida digna. Sin embargo, se anota que al establecerlo sólo como servicio y no como derecho, se restringe a la esfera de la provisión de dichos bienes y servicios.

Ciertamente, la Constitución Política establece a cargo del Estado un conjunto de obligaciones en asuntos estrechamente relacionados con la realización efectiva del derecho al agua potable. Es por esto, que a continuación se identifican artículos de la Carta Fundamental que hacen referencia directa al medio ambiente sano y los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

4.1. Medio Ambiente

La Constitución colombiana se conoce como “Constitución Ecológica” por la multiplicidad de normas que se refieren a los recursos naturales y al medio ambiente, disposiciones que se enmarcan dentro de los principios rectores fundamentales del Estado colombiano, entre los cuales se encuentran el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural del país (artículo 7º C.P.) y la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8º de la C.P.).

En el aparte anterior, como fundamento directo del derecho al agua potable, se hizo mención al artículo 79 de la Constitución que consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano. Dicho artículo establece también la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, así como la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para alcanzar estos objetivos de protección.

En el artículo 80 de la Constitución Política se asigna al Estado la obligación de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, procurando la utilización racional de los recursos naturales, entre los cuales se encuentran el agua y el suelo, con el fin de garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Esta obligación debe estar orientada por el modelo de desarrollo sostenible, el cual conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las futuras generaciones a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades⁷⁵.

El artículo 81 de la Carta Política consagra, en aras de la defensa del ambiente, la prohibición de ingreso de los desechos tóxicos al territorio nacional. De otro lado, el ordinal 8º del artículo 95 de la Constitución define como deberes de cada uno de los ciudadanos, la protección de los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

De otro lado, cabe mencionar que el artículo 58 constitucional señala que la propiedad es una función social que implica obligaciones y, como tal, le es inherente una función ecológica.

4.2. Servicios Públicos

En cuanto a los servicios públicos, el artículo 334 de la Constitución faculta al Estado para intervenir en la economía con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes, conseguir la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y preservar el medio ambiente. De conformidad con ello, el Estado puede, por mandato de la ley, intervenir en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo y en los servicios públicos y privados.

En el título XII del régimen económico de la hacienda pública se destinó el capítulo V a la finalidad social del Estado y de los servicios públicos. A partir

⁷⁵ Ley 99 de 1993, artículo 3º, que reproduce la definición adoptada en la Declaración de Río de 1992.

del artículo 365 de la Constitución Política se desarrolla el concepto de servicios públicos, respondiendo a las ideas de interés general y de prestaciones debidas a todos los ciudadanos.

El artículo 365 de la Carta Política consagra la obligación del Estado de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del país, toda vez que aquellos son inherentes a su finalidad social. La Constitución establece, pues, una vinculación esencial entre el Estado social de derecho y la prestación de los servicios públicos.

En efecto, según el artículo en mención, los servicios públicos son inherentes al Estado, cuyo deber es asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. A través de los servicios públicos el Estado busca la satisfacción de las necesidades de toda la colectividad, constituyéndose en uno de los medios que hacen posible el cumplimiento de sus fines. Es decir, se erigen como “instrumentos que le permiten al Estado alcanzar el ideal de justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva, bien sea que los preste directa o indirectamente, o que autorice a los particulares para hacerlo, en todo caso siempre serán su responsabilidad”⁷⁶.

Se debe tener presente que, aunque el artículo 365 constitucional señala que los servicios públicos constituyen una finalidad social del Estado, correspondiéndole asegurar su prestación de forma eficiente a todos los habitantes, igualmente se reconocen los derechos a la libre empresa y a la competencia a los agentes económicos, con lo cual se abre el camino para que particulares presten también servicios públicos domiciliarios como los de acueducto, alcantarillado y aseo. Es por ello que los servicios públicos pueden ser suministrados por entidades estatales, comunidades organizadas, o por particulares, estando siempre sujetos a la regulación, control y vigilancia de la autoridad pública.

Al respecto, es de anotar que la privatización no implica que se deje de lado el importante papel social que cumplen los servicios públicos básicos,

⁷⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-578 de 1998

pues como lo establece el artículo 366 constitucional son parte fundamental del bienestar y calidad de vida de las personas. Además, como lo consagra el artículo 365 de la Constitución son un asunto de Estado y corresponde a los entes públicos garantizarlos a todos los habitantes.

Como ya se dijo, el artículo 366 constitucional consagra como finalidades sociales del Estado, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, para lo cual se establece la prioridad del gasto público social y la prestación eficiente de los servicios públicos.

En cuanto a los servicios públicos domiciliarios, el artículo 367 de la Constitución señala que dichos servicios, entre los que se tienen el de acueducto, el de alcantarillado y el servicio de aseo, se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

El artículo 368 de la Carta Política consagra la posibilidad de conceder subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

El artículo 369 constitucional señala lo relacionado con los derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

Finalmente, en el artículo 370 se ordena al Presidente de la República, con sujeción a la ley, el señalamiento de las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se encarga del control, inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios. En desarrollo de los mandatos constitucionales, la Ley 142 de 1994 regula el régimen de los servicios públicos domiciliarios, fija competencias y responsabilidades en cuanto a su prestación, su cobertura, calidad y financiación.

La Corte Constitucional, en sentencia T- 881 de 2002, señaló que:

[L]a “inherencia” de los servicios públicos predicable de la finalidad social del Estado, según la disposición del artículo 365 de la Constitución, pone de presente la especial relevan-

cia política que el Constituyente de 1991 le atribuyó a los servicios públicos. En este sentido, es evidente la existencia de un verdadero mandato constitucional encaminado a asegurar la prestación eficiente de los mismos a todos los habitantes del territorio nacional.

En efecto, en la sentencia T-410 de 2003, la Corte reconoció que el suministro de agua potable constituye un servicio público domiciliario, de carácter esencial para la vida, que cuenta con un espacio propio en la configuración constitucional de nuestro Estado social de derecho⁷⁷.

Así mismo, la Corte Constitucional ha sostenido que la deficiente prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo quebranta los derechos fundamentales a la vida, la salud, la salubridad pública y el ambiente sano y genera además graves problemas ambientales.

En la sentencia SU-442 de 1997⁷⁸, la Corte Constitucional tuteló los derechos a la vida, el ambiente sano y la salud de los ciudadanos, conforme al

⁷⁷ Existe una estrecha relación entre los mandatos superiores de prestación eficiente y continua de los servicios públicos (art. 365), Estado social de derecho (arts. 1 y 365) y eficacia de los derechos fundamentales (arts. 2 y 86). En la sentencia T-380-94 se aludió a esta relación: "Habiéndose dado al Estado colombiano por parte del constituyente de 1991 un carácter social, se hace indispensable que éste acometa acciones positivas en favor de la comunidad. En este contexto, la prestación de los servicios públicos para asegurar en forma igualitaria y sin interrupción el cumplimiento de actividades encaminadas a la realización de derechos fundamentales de los individuos que hacen parte de la comunidad, es una de las actuaciones positivas a las que está obligado el Estado colombiano. El carácter solidario de los servicios públicos se suma a la necesidad de que estos sean prestados ininterrumpidamente: es decir, que los inconvenientes particulares no tengan como efecto la suspensión en la prestación del servicio".

⁷⁸ La Corte resuelve la situación de la comunidad de Taganga, en Santa Marta, ante los problemas de cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado, las deficiencias en la calidad del suministro de agua, la carencia de agua potable, la inexistencia de tratamiento previo para los vertimientos de aguas residuales que se descargan en forma directa y el inadecuado manejo y tratamiento de las basuras. En la parte resolutoria se ordena: Elaborar y adoptar un plan de ordenamiento de los usos del suelo; habilitar sistemas adecuados de tratamiento de aguas residuales que garanticen la eficiencia de la remoción de contaminantes; la construcción o reubicación del botadero de basuras, con sus respectivos estudios técnico-ambientales, así como la elaboración del plan de manejo de los residuos sólidos. Igualmente se indica que la Tesorería Distrital debe efectuar la transferencia de los recursos recaudados por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial a la Corporación Autónoma Regional, así como los demás recursos recaudados por el Distrito bajo el concepto de patrimonios y rentas de la Corporación.

deber del Estado de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos. En el fallo:

[S]e ordena a las autoridades distritales de Santa Marta, ante la ausencia absoluta de agua potable en el corregimiento de Taganga, y su incidencia en la salud pública, proteger los derechos ambientales de sus habitantes, frente a la amenaza de vulneración de los mismos, la adopción de medidas encaminadas a la solución oportuna de los problemas inherentes al suministro de agua potable en dicho corregimiento y al vertimiento de aguas residuales sin tratamiento previo en la bahía.

A manera de conclusión, puede decirse que aunque la Carta Política no se refiere expresamente al derecho al agua potable, resulta claro de las normas constitucionales y legales citadas, que la satisfacción de las necesidades esenciales de los habitantes debe ser garantizada por el Estado social de derecho y una de las formas de satisfacerla es a través de los servicios públicos domiciliarios⁷⁹, y la Constitución establece como un deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional.

4.3. El Agua Potable y la Distribución de Recursos y Competencias de la Nación y los Entes Territoriales -Sistema General de Participaciones y otras Fuentes de Recursos Económicos-

Como desarrollo del sistema de descentralización y en aras del fortalecimiento a las entidades territoriales para el cumplimiento de sus funciones, los artículos 356 y 357 de la Constitución, modificados por el Acto Legislativo 01

⁷⁹ Los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo se constituyen en instrumentos que permiten la realización del derecho al agua potable.

de 2001, crean el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios⁸⁰, con el fin de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación.

La Ley 715 de 2001, que desarrolla el artículo 356 constitucional, define y precisa las competencias de los entes territoriales, con el fin de asegurar que los recursos se asignen con criterios de eficiencia y equidad. En la distribución general del Sistema de Participaciones se asigna un porcentaje para la salud, parte del cual debe destinarse específicamente a la acción en salud pública, concretamente para atender lo relacionado con el Plan de Atención Básica (PAB)⁸¹.

De conformidad con los principios constitucionales, la Ley 715 de 2001 estableció que del total de los recursos de la Participación de Propósito General, el 41% se destine al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico, ya sea para inversión en infraestructura o para cubrir los subsidios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo que se otorguen a los usuarios de menores ingresos (estratos 1,2 y 3), de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994 sobre servicios públicos domiciliarios.

Los mencionados artículos constitucionales y la Ley 715 de 2001 resultan básicos al momento de analizar si el derecho al agua potable resulta violado por la falta de cumplimiento en la afectación de los recursos ordenados por la Constitución y la ley, al no ser empleados en las actividades requeridas o al distraer su destinación en perjuicio de la salud pública. Igualmente, la legisla-

⁸⁰ Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se destinan a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación, garantizando su prestación y la ampliación de su cobertura.

⁸¹ La Ley 100 de 1993, artículo 165, establece que el Ministerio de Salud debe definir un Plan de Atención Básica (PAB) que complemente las acciones de saneamiento ambiental. El Plan estará constituido por las intervenciones dirigidas directamente a la colectividad o aquellas que son dirigidas a los individuos pero tienen altas externalidades.

ción nacional impone responsabilidades frente a la realización del derecho al agua potable para todos⁸².

Otra norma que debe considerarse, es el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 que señala lo referente a las transferencias del sector eléctrico para la protección del medio ambiente y la defensa de las cuencas hidrográficas, indispensables para garantizar las cantidades del recurso hídrico. Estos recursos deben ser utilizados con prioridad por los municipios para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental⁸³.

De otro lado, la Ley 141 de 1994 que desarrolla el artículo 361 de la Constitución, al crear el Fondo Nacional de Regalías y regular el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables fija las reglas para la utilización que deben dar los departamentos y los municipios a estos ingresos.

Con relación a las regalías indirectas, entendidas como aquellas no asignadas directamente a los departamentos y municipios productores y municipios portuarios que se entregan al Fondo Nacional de Regalías, el párrafo 2° del artículo 1° de la ley en mención dispone que los recursos del Fondo Nacional de Regalías deben destinarse a la promoción de la minería, a la preservación del medio ambiente y a la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales. Fija un mínimo de 30% que debe destinarse a la preservación del medio ambiente. La tercera parte de este porcentaje debe dirigirse exclusivamente a la ejecución de proyectos de saneamiento básico, de acueducto y alcantarillado, prioritariamente en las zonas del país en que la prestación de tales servicios se encuentre por debajo del promedio nacional. Cuando alcan-

⁸² Véanse la Ley 09 de 1979, Código Sanitario; la Ley 99 de 1993 por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental; la Ley 142 de 1994, régimen de los servicios públicos domiciliarios; la Ley 472 de 1998 sobre acciones populares y de grupo; y el Decreto 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales.

⁸³ La Ley 99 de 1993, en el párrafo 2 del artículo 45, señala que se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental, la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.

cen dicho promedio, los recursos deben destinarse al tratamiento y al reuso de las aguas residuales.

En cuanto a las regalías directas, que como su nombre lo dice son aquellas giradas directamente a los departamentos y municipios productores y a los municipios portuarios, la Ley 141 de 1994 dispone en el artículo 14 que debe destinarse el 90% a inversión en proyectos prioritarios que estén contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios. Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, el departamento debe asignar no menos del 60% del total de sus regalías para estos propósitos.

El artículo 15 de la ley dispone que los municipios productores y los municipios portuarios deben destinar el 90% de las regalías a inversión en proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos al saneamiento ambiental y para los destinados a la construcción y ampliación de la estructura de servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales. Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores señalados, deben asignar por lo menos el 75% del total de sus participaciones para estos propósitos.

CAPÍTULO III:

**CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO
AL AGUA Y LAS OBLIGACIONES
DEL ESTADO EN MATERIA
DE AGUA POTABLE**

Según lo señala la Observación General No.15, el derecho al agua entraña libertades y derechos. Las libertades se relacionan con dos aspectos, de un lado, con el derecho a mantener el acceso a un suministro necesario de agua para ejercer el derecho al agua, y de otro, con el derecho a no ser objeto de injerencias en el disfrute del derecho. Los derechos giran en torno a contar con un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.

Aunque lo que resulta adecuado para el ejercicio del derecho al agua puede variar de acuerdo a las condiciones particulares de cada caso, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisa en la Observación General No.15 que los factores que se deben aplicar en cualquier circunstancia son (i) la disponibilidad de agua, es decir, la garantía de un abastecimiento continuo y suficiente para los usos personales y domésticos; (ii) la accesibilidad al agua, que significa el acceso al agua, tanto físico, como económico, la no discriminación y el acceso a la información; y (iii) la calidad del agua, pues debe ser salubre y no contener microorganismos o sustancias que amenacen la salud.

En los siguientes apartes se identifican los componentes básicos del derecho humano al agua potable y las correspondientes obligaciones que se derivan para los Estados, tal y como lo señalan los instrumentos internacionales, especialmente la Observación General No.15. Estos elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud del ser humano. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de manera restrictiva, como por ejemplo sólo desde la cantidad, pues también debe tenerse en cuenta la cali-

dad⁸⁴. Además, el Estado debe velar por la sostenibilidad del agua, es decir, debe adoptar medidas para que las generaciones presentes y futuras cuenten con suficiente agua salubre.

Ahora bien, en el estudio de los derechos económicos, sociales y culturales resulta pertinente distinguir los diferentes tipos de obligaciones contraídas por el Estado en virtud de la ratificación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A partir de la interpretación jurídica autorizada que ha hecho el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al agua en la Observación General No.15, se desarrollará el contenido del derecho al agua potable⁸⁵. Dicha observación distingue diferentes tipologías de obligaciones para el Estado a partir de lo establecido en el mismo Pacto y en la Observación General No.3 relativa a la índole de las obligaciones de los Estados, de la siguiente manera:

1. OBLIGACIONES DE EFECTO INMEDIATO Y DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO

Las obligaciones de efecto inmediato son aquellas que pueden ser exigidas actualmente, independientemente de los problemas de tipo presupuestal u otros obstáculos que afronte el Estado. En efecto, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales impone a los Estados Partes diversas obligaciones de efecto inmediato, a pesar de la limitación de recursos económicos existente.

En la Observación General No.15, el Comité ha precisado que las obligaciones de carácter general tienen un efecto inmediato. Dichas obligaciones son aquellas referidas principalmente a garantizar que el derecho al agua sea ejercido sin discriminación alguna; a que se adopten medidas deliberadas y concretas dirigidas a la plena realización del derecho al agua y, el deber cons-

⁸⁴ El indicador de cobertura real involucra tanto el elemento de cantidad como el de la calidad del agua.

⁸⁵ El documento presenta en cada uno de los capítulos sobre los elementos integrantes del derecho, las obligaciones que surgen para el Estado de los instrumentos internacionales. En paréntesis se especifica el artículo del instrumento correspondiente.

tante y continuo de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del derecho al agua⁸⁶.

En lo que respecta al derecho al agua se entienden como algunas obligaciones inmediatas las siguientes:

- Garantizar que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social⁸⁷.
- Adoptar medidas deliberadas y concretas, especialmente económicas y técnicas, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, dirigidas a la plena realización del derecho al agua⁸⁸.

Así mismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los Estados partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de los niveles esenciales de cada uno de los derechos⁸⁹. Siendo ello así, a juicio del Comité, se identifican las siguientes obligaciones básicas en relación con el derecho al agua, las cuales tienen efecto inmediato⁹⁰:

- 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

⁸⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafos 17 y 18.

⁸⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2, párrafo 2.

⁸⁸ *Ibid.* Artículo 2, párrafo 1.

⁸⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 3, párrafo 10.

⁹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 37.

especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados;

- c) Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar;
- d) Velar porque no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua;
- e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles;
- f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados con base en un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados;
- g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua;
- h) Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados;
- i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.

El Comité señala que un Estado Parte del Pacto no puede justificar su incumplimiento de las obligaciones básicas enunciadas, pues éstas no pueden suspenderse⁹¹. Ciertamente, los Estados tienen el deber constante y continuo de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del derecho al agua. Además, en la Observación General No.15 se señala que existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto al derecho al agua está prohibida por el Pacto, teniendo en cuenta lo dicho por el Comité en la Observación General No.3 relativa a la índole de las obligaciones de los Estados Partes⁹².

En cuanto a las obligaciones de cumplimiento progresivo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que el carácter progresivo de la obligación de adoptar medidas, “constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo”⁹³. Sin embargo, el hecho de la efectividad del derecho a lo largo del tiempo, no debe interpretarse como una facultad para aplazar indefinidamente la realización del mismo. Por el contrario, el Estado tiene la obligación de lograr progresivamente la plena efectividad de todos los derechos⁹⁴. De todas formas, el Comité ha sido claro en señalar la prohibición para los Estados de adoptar medidas que conduzcan a un desmejoramiento de los progresos alcanzados en relación con los derechos económicos, sociales y culturales⁹⁵.

En relación con el derecho al agua potable, debe advertirse que la mayoría de las obligaciones que se derivan para el Estado son de efecto inmediato, toda vez que el agua potable resulta esencial para la supervivencia del ser humano y

⁹¹ *Ibid.* Párrafo 40.

⁹² En el párrafo 9 de la Observación General No.3 se establece que “todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga”.

⁹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.3, párrafo 9.

⁹⁴ Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 21.

⁹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.3, párrafo 9.

se trata de un derecho íntimamente relacionado con la salud y la vida, que por lo tanto no permite, en muchos de sus aspectos, aplazar en el tiempo su efectividad. Es por esta razón que la mayor parte de las obligaciones se reseñan como de efecto inmediato, y solo algunas se relacionan expresamente como de cumplimiento progresivo.

Con todo, la Corte Constitucional ha señalado que, “conforme a la interpretación oficial internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, obligatoria en virtud de lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución, tales derechos contienen elementos que son de inmediata exigibilidad, como ocurre respecto de las obligaciones estatales de respeto y protección que se derivan de los derechos en cuestión”⁹⁶.

2. OBLIGACIONES DE RESPETAR, PROTEGER Y CUMPLIR

Al igual que cualquier otro derecho, el derecho al agua impone tres tipos de obligaciones a los Estados, a saber: Obligaciones de respetar, proteger y cumplir.

- a. **Obligaciones de Respetar.** Se entienden como obligaciones de no hacer. Estas obligaciones implican que el Estado se abstenga de injerir directa o indirectamente de manera negativa en el disfrute del derecho a disponer de agua potable. Lo que significa evitar medidas que obstaculicen o impidan la libertad de acción y el uso de los recursos propios de cada individuo, así como de grupos o colectividades que buscan satisfacer sus necesidades básicas, concretamente en el goce del derecho al agua potable.

La obligación de respetar comprende, entre otras cosas, el abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad, de inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua, de reducir o contaminar ilícitamente el agua, por ejemplo, con desechos proceden-

⁹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-958 de 2001.

tes de instalaciones pertenecientes al Estado o botaderos municipales que contaminen fuentes hídricas o mediante el empleo y los ensayos de armas, y de limitar el acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva durante conflictos armados, en violación del derecho internacional humanitario¹⁴.

- b. Obligaciones de Proteger.** Requieren que el Estado adopte medidas para impedir que terceros⁹⁸ interfieran o menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho y la aplicación de las garantías establecidas. Se concreta, pues, en un deber del Estado de regular el comportamiento de terceros, ya sean individuos, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre. Dicha obligación comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua⁹⁹. Exige además, la promulgación de legislación en aras de la protección y funcionamiento eficaz del sistema judicial con el fin de resguardar el goce del derecho al agua potable frente a afectaciones provenientes de terceros.

En la Observación General No.15 se señala que cuando “los servicios de suministro de agua (como las redes de canalización, las cisternas y los accesos a ríos y pozos) sean explotados o estén controlados por terceros, los Estados deben impedirles que menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable, a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables”¹⁰⁰. De conformidad con el Pacto y con la Observación No.15, y en aras de impedir estos abusos, debe establecerse un sistema normativo eficaz que prevea una supervisión independiente, una verdadera participación pública y la imposición de multas por el incumplimiento.

⁹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 21.

⁹⁸ Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre. Observación General No.15, párrafo 23.

⁹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15, párrafo 23.

¹⁰⁰ *Ibíd.* Párrafo 24.

- c. **Obligaciones de Cumplir o Realizar.** El Estado debe realizar acciones positivas con el fin de facilitar, proporcionar y promover la plena efectividad del derecho por medio de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales, que posibiliten a los individuos y comunidades el disfrute del derecho al agua potable.

La obligación de cumplir se puede subdividir, según la Observación General No.15, en obligaciones de facilitar, promover y garantizar.

- La obligación de facilitar exige que el Estado adopte medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho al agua.
- La obligación de promover impone al Estado la adopción de medidas para que se difunda información adecuada sobre el uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua.
- La obligación de garantizar o hacer efectivo el derecho en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición.

3. LA DISPONIBILIDAD DE AGUA POTABLE

3.1. El derecho a la disponibilidad de agua potable

El abastecimiento de agua debe ser continuo¹⁰¹ y suficiente para los usos personales y domésticos de cada persona. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica¹⁰².

¹⁰¹ Según se explica en la Observación General No.15: "Continuo" significa que la periodicidad del suministro de agua es suficiente para los usos personales y domésticos.

¹⁰² La Observación General No.15 señala que en este contexto, el "consumo" se refiere al agua destinada a bebidas y alimentos. El "saneamiento" se refiere a la evacuación de las excretas humanas. La "preparación de alimentos" incluye la preparación de comestibles, ya sea que el agua se incorpore a los alimentos o entre en contacto con éstos y la higiene alimentaria. La "higiene personal y doméstica" se refiere al aseo personal y a la higiene del hogar.

En este orden de ideas, es necesario garantizar que se cuente con la provisión suficiente de agua para la supervivencia humana. Como mínimo, esa cantidad debe ser suficiente para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o cocción de alimentos, la limpieza y el saneamiento. Debe tenerse también en cuenta que algunos grupos necesitan recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

Así mismo, la disponibilidad se encuentra relacionada con la regularidad en el acceso al servicio de agua potable, es decir, cuando el suministro proviene de algún tipo de acueducto, y la medición se hace sobre el número de horas al día, y número de horas a la semana del servicio.

Frente a quienes no disponen de acceso al agua a través de conexión domiciliaria, la disponibilidad asociada con la regularidad es igualmente importante, la diferencia está en que no resulta fácil de medir, pues aunque se tiene durante muchas horas al día una fuente disponible a cierta distancia de la vivienda, no es posible determinar con precisión la regularidad de acceso al recurso ni la cantidad que se utiliza.

Adicionalmente, la disponibilidad incluye el concepto de sostenibilidad del recurso hídrico, dirigido a que las generaciones presentes y futuras cuenten con agua suficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

En relación con el componente de disponibilidad, se reseñan los siguientes apartes de la jurisprudencia constitucional:

- La falta del servicio de agua atenta directamente contra el derecho fundamental a la vida

La jurisprudencia constitucional, desde sus primeras sentencias, ha señalado que el derecho al agua es un derecho fundamental cuando está destinado para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la vida, la salud y la salubridad pública¹⁰³.

¹⁰³ Corte Constitucional. Sentencia T-410 de 2003.

En las sentencias T-578 de 1992, T- 140 de 1994, T- 207 de 1995 se afirmó:

El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente contra el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela.

La Corte reconoce que es innegable que el agua es un líquido esencial para la vida de los seres humanos, encontrándose entonces en conexidad con el derecho fundamental a la vida (art.11 C.P.), pues la falta de ella, aun durante breves períodos de tiempo pone en serio peligro la supervivencia, no sólo de los seres humanos, sino de todos los seres vivos, se trata indiscutiblemente de una necesidad biológica de todo ser viviente¹⁰⁴. Así mismo, frente al derecho fundamental a la salud de los niños, se ha demostrado que la carencia de agua potable y la falta de una adecuada disposición de residuos son causas de morbilidad y mortalidad en menores.

- El derecho al suministro de agua potable se constituye como condición para preservar y asegurar los derechos fundamentales a la salud y a la vida

En la sentencia T-379 de 1995, la Corte expresó:

El agua en cualquiera de sus estados es un recurso natural que forma parte del llamado ambiente natural o entorno, el cual resulta insustituible para el mantenimiento de la salud y para asegurar la vida del ser humano, aparte de que es un elemento necesario para la realización de un sinnúmero de actividades útiles al hombre.

Siendo el agua, como se ha dicho, un elemento esencial del ambiente, su preservación, conservación, uso y manejo está

¹⁰⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-636 de 2002.

vinculado con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano; aparte de que la conservación de la calidad de las aguas, su aptitud, disponibilidad y suficiencia para el consumo humano, se consideran esenciales para asegurar el goce y vigencia de los derechos fundamentales a la salud y a la vida y los demás que se derivan de estos.

El Estado, reconociendo la importancia del agua, otorga una especial atención al manejo del recurso y le asigna, por lo mismo, especiales competencias y responsabilidades a las autoridades a cuyo cargo se encuentra su administración (con fundamento en los artículos 2, 5, 6, 8, 58 inciso 2, 63, 79, 80, 121, 123 inciso 2 y 209 de la Constitución Política, entre otros) y las autoriza para adelantar una serie de acciones positivas destinadas a garantizar la preservación, mantenimiento, calidad y disponibilidad de las aguas y la correcta realización de los usos permitidos por la ley¹⁰⁵.

Así mismo, la prioridad del gasto público social consagrada en el artículo 366 de la Constitución exige que se realicen inversiones en infraestructura que garanticen la disponibilidad del agua.

¹⁰⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-379 de 1995. En esta sentencia, la Corte conoce el caso de unas residencias que no disponen de agua porque "el ojo del agua" del acueducto ha bajado su nivel en razón de que no recibe los caudales del río Toribío porque este ha sido obstruido por acciones imputables a los dueños de un predio. El Tribunal Constitucional afirmó que "El despilfarro del agua, por ejemplo, desconoce el valor social del recurso y de hecho constituye la negación de los fines superiores que mueven al Estado cuando otorga una concesión, al punto que tal conducta significa la consagración del abuso del derecho y una mezquina concepción de la solidaridad humana". El Código de Recursos Naturales Renovables Decreto 2811 de 1974 y su Decreto Reglamentario 1541 de 1978 contienen reglas y principios referidos al dominio de las aguas, de los cauces y las riberas, régimen jurídico de las concesiones y, en general, todo lo relacionado con el manejo y aprovechamiento de las aguas públicas y privadas, con base en dicho régimen jurídico la Corte afirma: "A la autoridad administrativa se la ha dotado por la ley de amplias atribuciones que le permiten ejercer la administración y control del uso de las aguas, de modo integral, con el fin de lograr su aprovechamiento racional y técnico, su preservación y permanente disponibilidad (art. 155 *ibídem*). Dentro de las referidas atribuciones la administración cuenta, entre otras, con las facultades de controlar el aprovechamiento de las aguas y la ocupación y explotación de los cauces; reservar las aguas de una o varias corrientes cuando fuere necesario, redistribuir los caudales en época de estiaje, o para asegurar las prioridades en su uso, aunque medien concesiones y, ejercer inclusive, el control sobre el uso de las aguas privadas para evitar el deterioro ambiental o cuando medien razones de utilidad pública e interés social (arts. 134, 135, 137 a 145 *ibídem*)".

3.2. Obligaciones Generales del Estado en Materia de Disponibilidad del Agua Potable

Este tipo de obligaciones hace referencia a la cantidad suficiente del líquido vital necesario para la supervivencia humana; a la regularidad en el suministro o distribución del recurso hídrico; y a la sostenibilidad del mismo, este último relacionado con las reservas de agua para que las generaciones actuales y futuras dispongan de agua suficiente y salubre. Finalmente, en este capítulo también se incluyen las obligaciones que de algún modo están relacionadas con la política general del agua.

- **Obligaciones de respeto**

Las **obligaciones de respetar, relacionadas con la cantidad**, son las siguientes:

- Abstenerse de atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil como las instalaciones y reservas de agua potable (Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra referentes a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, art. 54).
- Abstenerse de privar a una persona del mínimo indispensable de agua (Observación General 15, párrafo 56).

Las **obligaciones de respeto, relacionadas con la regularidad**, son las siguientes:

- Abstenerse de inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua (Observación General 15, párrafo 21).
- Abstenerse de interrumpir o desconectar de manera arbitraria o injustificada los servicios o instalaciones de agua (Observación General 15, párrafo 44, literal a).

Las **obligaciones de respetar, relacionadas con la sostenibilidad**, se señalan a continuación:

- Abstenerse de atacar, destruir, sustraer o inutilizar las reservas de agua potable como método de combate (Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra II, art. 14).
- Abstenerse de atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como las reservas de agua potable (Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra I, art. 54).

- **Obligaciones de protección**

Se identifica como **obligación de protección, relacionada con la cantidad**, la siguiente:

- Adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de realizar el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua (Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 14).

Las **obligaciones de proteger, relacionadas con la regularidad**, son las siguientes:

- Impedir toda discriminación basada en motivos sobre los que internacionalmente pesen prohibiciones, en lo referente al suministro de agua y a los servicios de abastecimiento de agua (Observación General 15, párrafo 15).
- Adoptar medidas para velar porque no se impida a los niños ejercer sus derechos humanos por falta de agua potable en las instituciones de enseñanza y los hogares (Observación General 15, párrafo 16, literal b).
- Regular y controlar eficazmente los servicios de suministro de agua (Observación General 15, párrafo 44, literal b).

Se identifica como **obligación de protección, relacionada con la sostenibilidad** del agua, la siguiente:

- Adoptar medidas para impedir que terceros exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de disposición de agua (Observación General 15, párrafo 23).

- **Obligaciones de cumplimiento**

Las **obligaciones de cumplimiento, relacionadas con la cantidad**, son las siguientes:

- Facilitar agua y garantizar el suministro necesario de agua a quienes no disponen de medios suficientes (Observación General 15, párrafo 15).
- Garantizar la disposición de agua indispensable para la salud e higiene personal de los reclusos. (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, art.15).
- Garantizar la disposición de agua potable a todo recluso cuando la necesite. (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, art. 20, num.2).
- Garantizar que todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada tengan acceso permanente a agua potable, a instalaciones sanitarias y de aseo, de eliminación de desechos y de drenaje (Observación General 4 sobre vivienda, párrafo 12, literal b).
- Garantizar que los factores determinantes de la salud, agua limpia potable y servicios sanitarios adecuados se encuentren a una distancia geográfica razonable, incluso en las zonas rurales (Observación General 14 sobre salud, párrafo 12, literal b).

Las **obligaciones de cumplimiento, relacionadas con la regularidad**, son las siguientes:

- Garantizar que los establecimientos y servicios de salud cuenten con agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas (Observación General 14, párrafo 12, literales a y d).

- Asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes (Constitución Política, art. 365).

Las **obligaciones de cumplir, relacionadas con la sostenibilidad**, se señalan a continuación:

- Adoptar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de recursos hídricos para el ejercicio del derecho al agua (Observación General 15, párrafo 26).
- Adoptar estrategias y programas amplios e integrados para velar porque las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre (Observación General 15, párrafo 28).

Como desarrollo de lo anterior, en la Observación General No.15 se presentan nueve posibles estrategias o programas¹⁰⁶:

- Reducción de la disminución de recursos hídricos por extracción, desvío o contención.
- Reducción y eliminación de la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas relacionados con el agua por radiación, sustancias químicas nocivas y excrementos humanos.
- Vigilancia de las reservas de agua.
- Seguridad de que cualquier mejora propuesta no obstaculice el acceso al agua potable.
- Examen de las repercusiones que puedan tener ciertas medidas en la disponibilidad del agua y en las cuencas hidrográficas de los ecosistemas naturales, tales como los cambios climáticos, la desertificación y la creciente salinidad del suelo, la deforestación y la pérdida de biodiversidad¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 28.

¹⁰⁷ Debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el Convenio sobre Diversidad Biológica, la Convención de Lucha contra la Desertificación, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y los protocolos ulteriores.

- Aumento del uso eficiente del agua por parte de los consumidores.
- Reducción del desperdicio de agua durante su distribución.
- Mecanismos de respuesta para las situaciones de emergencia.
- Creación de instituciones competentes y establecimiento de disposiciones institucionales apropiadas para aplicar las estrategias y los programas.

Obligaciones de cumplimiento relacionadas con la política pública de agua

Existen una serie de obligaciones que son transversales a todos los elementos del derecho al agua, que, sin duda, apuntan principalmente a la realización efectiva del derecho al agua para todos. Se ha determinado su ubicación en el marco de la disponibilidad del agua, teniendo en cuenta que se trata de obligaciones de cumplimiento que exigen adoptar las medidas necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua. Además, se considera que dichas medidas deben tenerse en cuenta y desarrollarse en el diseño, ejecución y evaluación de la política general de agua. En relación con este asunto se destacan las siguientes obligaciones:

- Adoptar las medidas necesarias que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho al agua (Observación General 15, párrafo 26).
- Reconocer en grado suficiente el derecho al agua en el ordenamiento político y jurídico, de preferencia mediante la aplicación de las leyes (Observación General 15, párrafo 26).
- En el plano legislativo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sugiere que la legislación marco para llevar a la práctica sus estrategias relativas al derecho al agua incluya, entre otros: a) los objetivos o metas que han de alcanzarse, y los plazos para su consecución; b) los medios que se utilizarán para alcanzar la finalidad perseguida; c) la colaboración prevista con la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones internacionales; d) las instituciones encargadas del proceso; e) los mecanismos nacionales para la vigilancia del proceso; y f) los procedimientos de reparación y de recursos.

- Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población. La estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y revisados periódicamente, en un proceso participativo y transparente. Debe prever métodos como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir los progresos realizados. Debe prestarse especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados (Observación General 15, párrafo.37, literal f).

- En relación con la obligación de adoptar una estrategia o plan de acción nacional para asegurar el ejercicio del derecho al agua, es importante destacar, como lo señala el Comité en la Observación General No.15, que dicha estrategia debe: a) basarse en la normativa y los principios de derechos humanos; b) abarcar todos los aspectos del derecho al agua y las obligaciones correspondientes de los Estados Partes; c) definir objetivos claros; d) fijar objetivos o metas y los plazos para su consecución; e) formular políticas adecuadas, con los niveles de referencia y los indicadores correspondientes. Así mismo, la estrategia también deberá responsabilizar del proceso a instituciones específicas; determinar los recursos disponibles para alcanzar los objetivos y las metas; asignar debidamente los recursos a las instituciones encargadas; y establecer mecanismos de rendición de cuentas para asegurar la aplicación de la estrategia¹⁰⁸.

Al formular y ejecutar las estrategias y planes nacionales de acción con respecto al agua deberán respetarse, entre otros, los principios de no discriminación y de participación popular. El derecho de los particulares y grupos a participar en los procesos de decisión que puedan afectar a su ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua. Deberá proporcionarse a los particulares y grupos un acceso pleno e igual a la información sobre el agua, los servicios de agua y medio ambiente que esté en posesión de las autoridades públicas o de terceros.

¹⁰⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 47.

La estrategia y el plan de acción del agua deben respetar los principios de no discriminación y de participación de todos los ciudadanos. También deben basarse en los principios de la rendición de cuentas, la transparencia y la independencia del poder judicial. Adicionalmente, como parte de la estrategia se deben diseñar las medidas apropiadas para que el sector de la empresa privada y la sociedad civil, al desarrollar sus actividades, conozcan y tengan en cuenta la importancia del derecho al agua y el saneamiento¹⁰⁹.

- Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua (Observación General 15, párrafo 37, literal g).
- Adoptar medidas para garantizar una coordinación suficiente entre los ministerios nacionales y las autoridades regionales y locales a fin de conciliar las políticas relacionadas con el agua (Observación General 15, párrafo 51).
- En cuanto a la ejecución de la política, se impone la obligación de adoptar medidas para garantizar una coordinación suficiente entre los entes de orden nacional y las autoridades regionales y locales a fin de conciliar las políticas relacionadas con el agua. En los casos en que la responsabilidad de hacer efectivo el derecho al agua se haya delegado en las autoridades regionales o locales, el Estado seguirá siendo responsable del cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto, y por tanto deberá velar por que estas autoridades tengan a su disposición suficientes recursos para mantener y ampliar los servicios e instalaciones de agua necesarios¹¹⁰.

Debe entonces precisarse que, a partir de lo dispuesto en los documentos internacionales, concretamente la Observación General No.15, el Estado colombiano como parte del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tiene la obligación de examinar la legislación,

¹⁰⁹ *Ibíd.* Párrafos 48 y 49.

¹¹⁰ *Ibíd.* Párrafo 51.

las estrategias y las políticas existentes para determinar que sean compatibles con las obligaciones relativas al derecho al agua, de esta manera, deberán derogarse, enmendarse o cambiarse las que no sean congruentes con las obligaciones dimanantes del Pacto. Igualmente, el Estado está obligado a vigilar eficazmente¹¹¹ la realización de dicho derecho por lo que debe determinar los factores y las dificultades que obstaculizan el cumplimiento de las obligaciones¹¹².

- Velar porque las autoridades regionales y locales tengan a su disposición suficientes recursos para mantener y ampliar los servicios e instalaciones de agua necesarios (Observación General 15, párrafo 51).
- Velar porque las autoridades regionales y locales no nieguen el acceso a los servicios de agua sobre una base discriminatoria (Observación General 15, párrafo 51).
- Vigilar eficazmente la realización del derecho al agua. Determinar los factores y las dificultades que obstaculizan el cumplimiento de las obligaciones (Observación General 15, párrafo 53).
- Incluir en las estrategias o planes de acción indicadores sobre los distintos componentes del derecho al agua (Observación General 15, párrafo 53).

¹¹¹ Para asistir en este proceso de vigilancia, las estrategias o planes de acción deberán contener indicadores sobre el derecho al agua. El objeto de los indicadores consistirá en vigilar, en los planos nacional e internacional, las obligaciones asumidas por el Estado Parte en virtud del párrafo 1 del artículo 11 y del artículo 12. Los indicadores deben referirse a los distintos componentes de un agua adecuada. *Ibid.*, párrafo 53. El Estado tiene la obligación de establecer los niveles nacionales de referencia apropiados respecto de cada indicador. De esta manera, en la Observación se indica que “durante el proceso de presentación de informes periódicos, el Comité emprenderá junto al Estado Parte un proceso de determinación de objetivos concretos. Dicho proceso entraña el examen conjunto por el Estado Parte y el Comité de los indicadores y niveles de referencia nacionales, lo que a su vez permitirá determinar los objetivos que deban alcanzarse durante el periodo del informe siguiente. En los cinco años siguientes, el Estado Parte utilizará esos niveles de referencia nacionales para vigilar el grado en que se ha hecho efectivo el derecho al agua. Posteriormente, durante el proceso de presentación del siguiente informe, el Estado Parte y el Comité determinarán si se han alcanzado o no esos niveles de referencia, así como las razones de las dificultades que hayan podido surgir...”

¹¹² Así lo impone la Observación General No.15, párrafos 46 y 52.

- Establecer los niveles nacionales de referencia apropiados respecto de cada indicador sobre el derecho al agua (Observación General 15, párrafo 54).
- Establecer recursos judiciales o de otro tipo efectivos para toda persona o grupo que haya sido víctima de una violación del derecho al agua. Garantizar que las víctimas de las violaciones del derecho al agua tengan derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos. (Observación General 15, párrafo 55).

En relación con las medidas judiciales el Comité señala que toda persona o grupo que haya sido víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos judiciales, o de otro tipo, efectivos tanto en el plano nacional como en el internacional. Los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos y las instituciones análogas de cada país deberán poder ocuparse de las violaciones del derecho¹¹³.

Los Estados Partes deben alentar a los jueces, árbitros y demás juriscultos a que, en el desempeño de sus funciones, presten mayor atención a las violaciones del derecho al agua¹¹⁴.

Los Estados Partes deben respetar, proteger, facilitar y promover la labor realizada por los defensores de los derechos humanos y otros miembros de la sociedad civil con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados a ejercer su derecho al agua¹¹⁵.

- Dar prioridad en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales al gasto público social, dado que es un objetivo fundamental del Estado la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable (Constitución Política, art. 366).

¹¹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 55.

¹¹⁴ *Ibíd.* Párrafo 58.

¹¹⁵ *Ibíd.* Párrafo 59.

4. EL ACCESO AL AGUA POTABLE

4.1. El Derecho de Acceso al Agua Potable

El agua, las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna¹¹⁶.

La accesibilidad se refiere a que todo individuo tenga la posibilidad de contar con agua potable. Es decir, no significa la obligación de conectar a toda persona, en el sitio que se encuentre, a un sistema de distribución de agua. Implica, únicamente, que toda persona debe poder disponer de agua potable en su comunidad o que se le debe permitir conectarse a una red de distribución. Igualmente, todas las personas deben contar con el suministro de servicios de saneamiento básico.

El elemento de accesibilidad presenta cuatro dimensiones interrelacionadas¹¹⁷

- i) **Accesibilidad física.** El agua, las instalaciones y los servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población, en especial de los grupos vulnerables o marginados y las zonas rurales. Toda persona debe poder acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa, lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Además, todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados¹¹⁸.

Inicialmente, el acceso físico al agua puede considerarse desde tres categorías, a saber: (1) se cuenta con conexión domiciliaria, es decir, se dispone de agua a través de una conexión al interior de la vivienda o sitio de residencia; (2) no se cuenta con conexión domiciliaria, pero se tiene una fuente cercana de agua dulce, y (3) no se cuenta con conexión

¹¹⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 12.

¹¹⁷ *Ibid.* Párrafo 12.

¹¹⁸ *Ibid.*

domiciliaria, pero se tiene una fuente cercana de agua salina (de mar) con posibilidad de ser tratada.

También puede presentarse el caso de no poder acceder de ninguna manera, sin servicio de agua y sin posibilidad de conseguirla en una fuente cercana.

- ii) **Accesibilidad económica (Asequibilidad).** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro otros derechos económicos, sociales y culturales¹¹⁹.

Los pagos por servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud, como el agua potable y el saneamiento básico, deberán basarse en el principio de la equidad¹²⁰, a fin de asegurar que estos servicios, sean públicos o privados, lleguen a toda la población, incluidos los grupos desfavorecidos socialmente.

- iii) **No discriminación.** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población sin discriminación alguna por cualesquiera de los motivos prohibidos internacionalmente¹²¹.

Aunque el derecho al agua es aplicable a todos, la Observación General No.15 destaca la necesidad de prestar especial atención a las personas y grupos que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma en la Observación General No.15 que la equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada de gastos de agua en comparación con los hogares más ricos.

¹²¹ El Pacto prohíbe toda discriminación en lo referente a los factores determinantes básicos de la salud, así como a los medios y derechos para conseguirlo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición social, situación económica, lugar de nacimiento, impedimentos físicos o mentales, estado de salud (incluidos el VIH/ SIDA), orientación sexual y situación política, social o de otra índole que tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud.

derecho, tales como las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los indígenas, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los presos y los detenidos¹²².

- iv) **Acceso a la información.** La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua¹²³.

Así se debe tener el derecho de contar con sistemas de información adecuados y oportunos por medio de los cuales sea posible solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con el agua potable y el saneamiento básico.

Con relación al componente de accesibilidad del derecho al agua potable, se resaltan los siguientes apartes de la jurisprudencia constitucional:

- **El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio de acueducto y alcantarillado atenta directamente contra el derecho fundamental a la vida**

En la sentencia T-578 de 1992, la Corte afirmó:

En principio, el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela.

En este sentido, la Corte reiteró en la sentencia T-410 de 2003:

[Q]ue el servicio público de acueducto tiene como finalidad la satisfacción de necesidades vitales de las personas, lo que

¹²² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 16.

¹²³ *Ibíd.* Párrafo 12.

exige, naturalmente, el suministro de agua apta para el consumo humano pues no podrá considerarse que el servicio se presta con el mero transporte del líquido, sin aplicarle ningún tipo de tratamiento cuando no reúne las condiciones físicas, químicas y bacteriológicas mínimas exigidas para su uso, sin que ponga en riesgo la salud y la vida de sus consumidores.

- Todas las personas tienen derecho a tener agua en igualdad de oportunidades y proporciones, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación

Se desconocen los principios de igualdad y no discriminación, consagrados en el artículo 13 de la Constitución Política, cuando la comunidad ve desmejorado su derecho al disfrute y uso del agua por la distribución inequitativa de los porcentajes del caudal de las aguas provenientes directamente de una quebrada. Los porcentajes de agua deben ajustarse a las necesidades básicas de la comunidad, es decir, todos los habitantes deben poder acceder al uso y consumo del agua en igualdad de oportunidades¹²⁴.

Debe evitarse que se monopolice el uso del agua con un propósito individual y egoísta puesto que su finalidad debe ser el consumo humano por parte de toda la comunidad.

En la sentencia T-244 de 1994, la Corte ordenó la construcción de un acueducto veredal, al encontrar que la falta de agua potable afectaba los derechos a la vida y a la salud de los habitantes en la zona rural de un municipio del departamento de Cundinamarca. Ciertamente, se trataba de la inmediata amenaza que viven a diario los habitantes de la zona por la falta de líquido vital para todo ser humano, al igual que para las demás especies vivas.

En la misma sentencia, la Corte hizo un llamado a las autoridades municipales para que no olviden que la Constitución y la ley las comprometen a proteger los recursos naturales y el medio ambiente, aspectos de fundamental importancia para el país, como para todos los ciudadanos en general. Así

¹²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T- 244 de 1994.

mismo, ante la desatención de las zonas rurales, que reclaman una mayor presencia del Estado, las autoridades municipales deben asignar en sus partidas presupuestales mayores recursos para hacer efectiva la protección y control de los recursos naturales, el saneamiento ambiental y los acueductos veredales. De esa manera, se logrará, junto con el Ministerio del Medio Ambiente, darle plena vigencia y efectividad al propósito constitucional consagrado en el artículo 79 C.P.

De conformidad con lo anterior, la Corte concluyó:

No se puede entonces, desconocer por parte del legislador ni de las autoridades municipales o departamentales, que una de sus principales tareas consiste en atender y solucionar el problema del ambiente y del agua potable, situación que no debe ser olvidada al momento de la elaboración de los proyectos de presupuesto y de los planes de desarrollo de los municipios y departamentos del país.

Debe convertirse en tarea principal y esfuerzo conjunto de los Alcaldes y sus Concejos Municipales, al igual que de los Gobernadores y las Asambleas Departamentales, darle una mayor prioridad en su programas y acciones de gobierno, al tema del ambiente y de los recursos naturales¹²⁵.

- **El Estado debe brindar a las personas que no puedan acceder a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado los medios y condiciones adecuadas para que satisfagan ellos mismos sus necesidades básicas y no puede generar obstáculos que impliquen la inexistencia del servicio o impidan su prestación.**

Una comunidad de Santander que no contaba con el servicio de acueducto del municipio interpuso una tutela al considerar amenazado su derecho al servicio público de acueducto por la suspensión efectuada por la alcaldía del permiso para continuar con la construcción del acueducto privado del que

¹²⁵ *Ibíd.*

se beneficiarían varias familias. Del análisis detallado de la solicitud, la Corte encontró también en peligro el derecho a la salubridad pública y el derecho a la salud¹²⁶.

La Corte afirmó que en el caso específico en que el Estado no pueda asumir directamente la prestación de uno de esos servicios públicos, v.gr. el de agua potable o acueducto, deberá entonces brindarle a esa comunidad afectada por la carencia total o parcial del servicio los medios adecuados y crear las condiciones para que ellos directamente y por sus propios medios puedan lograr obtener la satisfacción mínima de sus necesidades vitales¹²⁷.

El hecho de que se haya suspendido o cancelado el permiso de construcción del acueducto privado se constituía en un obstáculo generado por la administración para la realización del derecho al servicio de agua potable y, en general, al derecho a la salubridad pública. Además, anotó la Corte que la prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional, se constituye en un factor determinante para reducir enormes desequilibrios regionales y sociales existentes y, en consecuencia, en garantía de la paz social.

- La falta de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en un predio que aún no es habitado no constituye vulneración al derecho a la salubridad pública.

La Corte afirmó en la sentencia T-578 de 1992 que la falta de conexión de redes de acueducto y alcantarillado o su limitación o el incumplimiento en la prestación del servicio por parte del Estado, de los particulares o de las comunidades organizadas en un predio que aún no ha sido ocupado por las personas, no constituye vulneración o amenaza a un derecho fundamental por no encontrarse vinculada directamente la persona, el ser humano, sino la persona jurídica dueña del predio que contrató el servicio.

- El derecho a la obtención de agua potable para consumo humano se encuentra sujeto a una serie de regulaciones contempladas en la ley y en los

¹²⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-570 de 1992.

¹²⁷ *Ibíd.*

reglamentos, que deben ser respetadas por todos los asociados, a fin de que la satisfacción de dicha necesidad básica, pueda abarcar al mayor número de personas.

Unos ciudadanos interpusieron acción de tutela contra la junta de acción comunal y la junta administradora del acueducto veredal, por considerar que con la negativa a suministrar el servicio de agua a la finca para la cual trabajaban, había vulnerado su derecho a la vida. Los demandantes tomaban el agua de un desairador del acueducto, pero éste se encontraba deteriorado permitiendo una fuga o salida de agua, razón por la cual se procedió a cambiarlo, pero después de un tiempo se le aflojó la rosca para que saliera más agua. Ante esa situación, la comunidad en reunión de usuarios tomó la decisión de suspenderlo en forma definitiva. Los demandados sostuvieron que no se les ha negado el suministro de agua, lo que sucedía era que el líquido no podía ser tomado del tubo madre porque le restaba presión al tanque de distribución, que es el lugar de donde debe ser tomada, lo que perjudicó a toda la comunidad que había obtenido el servicio de conformidad con las disposiciones que rigen la materia. La Corte Constitucional en sentencia T- 636 de 2002, tuteló el derecho de petición y, en consecuencia, ordenó a los presidentes de las juntas de acción comunal y junta administradora del acueducto de la vereda, dar respuesta en el término de 48 horas, a la solicitud de instalación del servicio de acueducto presentada por los demandantes. La tutela prosperó para proteger el derecho de petición por cuanto, si bien no se trata de autoridades públicas, la prestación del servicio que se les solicitaba en su condición de administradores del acueducto y alcantarillado de la vereda, imponía una respuesta dentro de los términos señalados en la ley.

Argumentó la Corte que si bien, en una sociedad organizada, en la que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, se constituyen en una de sus finalidades sociales, dentro de las cuales se encuentra como objetivo fundamental la satisfacción de necesidades insatisfechas de “salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable” (art. 366 C.P.), el derecho a la obtención de agua potable para consumo humano se encuentra sujeto a una serie de regulaciones contempladas en la ley o en los reglamentos, que deben ser respetadas por todos los asociados, a fin de que la

satisfacción de dicha necesidad básica, dada su conexidad con el derecho a la vida, pueda satisfacer al mayor número de personas¹²⁸.

- Al Estado le corresponde la vigilancia del servicio de agua, con sujeción a las disposiciones que regulan su prestación, a fin de evitar, discriminaciones injustificadas o actuaciones arbitrarias que van en detrimento de la buena prestación del servicio.

Independientemente de que el servicio de agua sea prestado por una persona jurídica de orden privado, lo cierto es que al Estado le corresponde su vigilancia, con sujeción a las disposiciones que regulan su prestación, a fin de evitar, discriminaciones injustificadas o actuaciones arbitrarias que van en detrimento de la buena prestación del servicio. Con todo, los usuarios también se encuentran sujetos al cumplimiento de las disposiciones que establezca la ley para acceder al servicio público que se solicita, de suerte que se pueda garantizar la eficiencia del servicio y la adecuada administración de los mismos, en beneficio de toda la comunidad. En ese orden de ideas, quienes pretendan vincularse como usuarios de un servicio público, en este caso de agua, se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones que para la aprobación de la solicitud exijan las disposiciones que rigen la materia, sin que sea de recibo argumentar la excesiva tramitología del Estado¹²⁹.

- Los desplazados tienen derecho a la provisión y el acceso seguro al agua potable.

De conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno, la Corte Constitucional, en la sentencia T-025 de 2004, considera que dentro del mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado a la población desplazada, se encuentra la provisión y el acceso seguro de agua potable.

Al referirse a la carta de derechos básicos de toda persona que ha sido víctima de desplazamiento forzado interno, la Corte ordena a la Red de soli-

¹²⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-636 de 2002.

¹²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-636 de 2002.

daridad Social que instruya a las personas encargadas de atender a los desplazados para que les informen de manera inmediata, clara y precisa que: “Tiene derecho a recibir ayuda humanitaria inmediatamente se produzca el desplazamiento y por el término de 3 meses, prorrogables por 3 meses más y que tal ayuda comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales”¹³⁰.

Teniendo en cuenta que el saneamiento básico incide de manera fundamental en el derecho al agua, pues el manejo de los residuos líquidos y sólidos puede constituirse en un factor de riesgo para la calidad del agua y por ende para la salud y la vida, se señalan a continuación algunas consideraciones de la Corte Constitucional relacionadas con los servicios públicos de alcantarillado y aseo.

4.2. Obligaciones Generales del Estado en Materia de Accesibilidad al Agua Potable

• Obligaciones de respeto

Las **obligaciones de respeto, relacionadas con la accesibilidad física**, son las siguientes:

- Abstenerse de limitar el acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva (Observación General 15, párrafo 21).
- Abstenerse de generar obstáculos que impliquen la inexistencia de los servicios públicos domiciliarios o impidan su prestación (Corte Constitucional, Sentencia T-570 de 1992).

Se identifica como **obligación de respeto, relacionada con la accesibilidad económica**, la siguiente:

¹³⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004.

- Abstenerse de efectuar aumentos desproporcionados o discriminatorios del precio del agua (Observación General 15, párrafo 44, literal a).

Es una **obligación de respetar, relacionada con la no discriminación** en el acceso:

- Abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad (Observación General 15, párrafo 21).

- **Obligaciones de protección**

Las **obligaciones de proteger, relacionadas con la accesibilidad física**, son las siguientes:

- Adoptar medidas para velar porque las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas tengan acceso a servicios de suministro de agua en buen estado de conservación (Observación General 15, párrafo 16, literal c).
- Adoptar medidas para velar porque las comunidades nómadas y errantes tengan acceso al agua potable en sus lugares de acampada tradicionales y designados (Observación General 15, párrafo 16, literal e).
- Adoptar medidas para velar por que los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos y los repatriados tengan acceso al agua potable tanto si permanecen en campamentos o en las zonas urbanas y rurales (Observación General 15, párrafo 16, literal f).
- Proporcionar o asegurar que los desplazados internos disfruten de libre acceso al agua potable. (Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principio 18).
- Adoptar medidas para velar por que los presos y detenidos tengan agua suficiente y salubre para atender sus necesidades individuales cotidianas, teniendo en cuenta las prescripciones del DIH y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Observación General 15, párrafo 16, literal g).

- Adoptar medidas para impedir que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad (Observación General 15, párrafo 23).
- Velar porque no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua (Observación General 15, párrafo 37, literal d).

Las **obligaciones de protección, relacionadas con la accesibilidad económica**, son las siguientes:

- Impedir que terceros menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable, a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables (Observación General 15, párrafo 24).
- Establecer un sistema normativo para garantizar el acceso físico al agua en condiciones de igualdad y a un costo razonable, que prevea una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento (Observación General 15, párrafo 24).

Las **obligaciones de protección, relacionadas con la no discriminación**, son las siguientes:

- Garantizar que el derecho al agua será ejercido sin discriminación alguna (Observación General 15, párrafo 17).
- Adoptar medidas para eliminar la discriminación de facto basada en motivos sobre los que pesen prohibiciones en los casos en que se prive a personas y grupos de los medios o derechos necesarios para ejercer el derecho al agua (Observación General 15, párrafo 14).
- Velar porque la asignación de los recursos de agua y las inversiones en el sector del agua faciliten el acceso al agua a todos los miembros de la sociedad (Observación General 15, párrafo 15).
- Prestar especial atención a las personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer el derecho al agua

potable, en particular las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los pueblos indígenas, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los presos y los detenidos (Observación General 15, párrafo 16).

- Adoptar medidas para velar por que no se excluya a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones sobre los recursos y los derechos en materia de agua (Observación General 15, párrafo 16, literal a).
- Adoptar medidas para velar por que el acceso de los pueblos indígenas a los recursos de agua en sus tierras ancestrales sea protegido de toda transgresión y contaminación ilícitas (Observación General 15, párrafo 16, literal d).
- Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles (Observación General 15, párrafo 37, literal e).

Se identifican como **obligaciones de protección, relacionadas con el acceso a la información**, las siguientes:

- Adoptar las medidas apropiadas para cerciorarse de que el sector de la empresa privada y la sociedad civil al desarrollar sus actividades, conocen y tienen en cuenta la importancia del derecho al agua (Observación General 15, párrafo 49).
- Velar porque antes de que un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua de una persona, se lleven a cabo ciertas medidas que incluyen: a) la oportunidad de una auténtica consulta con los afectados; b) el suministro a tiempo 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 (Observación General 15, párrafo 56).

La Observación No.15 señala que 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 agua¹³¹.

- **Obligaciones de cumplimiento**

Las **obligaciones de cumplimiento, relacionadas con la accesibilidad física**, son las siguientes:

- Proporcionar agua potable a los prisioneros de guerra evacuados (Convenio de Ginebra III, art.20).
- Suministrar a los prisioneros de guerra suficiente agua potable (Convenio de Ginebra III, art.26).
- Proporcionar a los prisioneros de guerra agua y jabón en cantidad suficiente (Convenio de Ginebra III, art. 29).
- Proporcionar a los internados suficiente agua y jabón para el aseo diario y para lavar la ropa (Convenio de Ginebra IV, art. 85).
- Proporcionar suficiente agua potable a los internados (Convenio de Ginebra IV, art. 89).
- Adoptar medidas para velar por que se suministre agua salubre suficiente a los grupos que tienen dificultades físicas para acceder al agua, como las personas de edad, las personas con discapacidad, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas propensas a desastres y las que viven en zonas áridas y semiáridas o en pequeñas islas (Observación General 15, párrafo 16, literal h).
- Facilitar un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas (Observación General 15, párrafo 26).

¹³¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 56.

- 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 (Observación General 15, párrafo 37, literal a).
- Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar (Observación General 15, párrafo 37, literal c).
- Brindar a las personas que no pueden acceder a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado los medios y condiciones adecuados para que satisfagan ellas mismas sus necesidades básicas (Corte Constitucional, Sentencia T-570 de 1992).
- Proporcionar o asegurar que los desplazados internos disfruten de libre acceso al agua potable. (Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, principio 18).

Las **obligaciones de cumplimiento, relacionadas con la accesibilidad económica**, son las siguientes:

- Velar porque el agua sea asequible para todos (Observación General 15, párrafo 26).
- Adoptar las medidas necesarias para que el agua sea asequible, se sugieren: a) la utilización de un conjunto de técnicas y tecnologías económicas apropiadas. b) políticas adecuadas en materia de precios, como el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo. c) suplementos de ingresos (Observación General 15, párrafo 27).
- Garantizar que todos los pagos por suministro de agua se basen en el principio de equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos (Observación General 15, párrafo 27).
- Garantizar que los pagos por servicios relacionados con factores determinantes básicos de la salud se basen en el principio de la equidad,

a fin de asegurar que estos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos (Observación General 14, párrafo 12, literal b).

Las **obligaciones de cumplir relacionadas con la no discriminación**, se señalan a continuación:

- Adoptar medidas deliberadas y concretas dirigidas a la plena realización del derecho al agua (Observación General 15, párrafo 17).
- Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados (Observación General 15, párrafo 37, literal b).
- Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados. (Observación General 15, párrafo 37, literal h).
- Velar por que las autoridades regionales y locales no nieguen el acceso a los servicios de agua sobre una base discriminatoria (Observación General 15, párrafo 51).
- Velar por el acceso igual de todos a los factores básicos determinantes de la salud como agua potable y servicios básicos de saneamiento (Observación General 14, párrafo 36).
- Garantizar el acceso al agua a todas las personas, en igualdad de oportunidades y proporciones de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación (Corte Constitucional. Sentencia T-413 de 1995).

Se identifican como **obligaciones de cumplimiento, de efecto inmediato, relacionadas con el acceso a la información**, las siguientes:

- Garantizar el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua (Observación General 15, párrafo 12).

- Respetar los principios de no discriminación y de participación popular en la formulación y ejecución de las estrategias y el plan nacional de acción con respecto al agua (Observación General 15, párrafo 48).

Se constituyen en **obligaciones de cumplir de manera progresiva, relacionadas con el acceso a la información**, las siguientes:

- Adoptar medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios (Observación General 15, párrafo 25).
- Proporcionar a los particulares y grupos un acceso pleno e igual a la información sobre el agua, los servicios de agua y medio ambiente que esté en posesión de las autoridades públicas o de terceros (Observación General 15, párrafo 48).
- Fomentar la educación con el fin de proteger la diversidad e integridad del ambiente y la conservación de las áreas de especial importancia ecológica (Constitución Política, art. 79).

5. LA CALIDAD DEL AGUA POTABLE

5.1. El Derecho a la Calidad del Agua

El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas¹³². Además, el agua debe tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico¹³³.

¹³² En la Observación General No.15, el Comité remite a las guías para la calidad del agua potable fijadas por la Organización Mundial de la Salud. Documento cuyo objetivo es "servir de base para la elaboración de normas nacionales que, debidamente aplicadas, aseguren la inocuidad del agua mediante la eliminación o la reducción a una concentración mínima de los componentes peligrosos para la salud". Guías para la calidad del agua potable, segunda edición, Vols. 1 a 3, Ginebra, 1993.

¹³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 12.

La calidad del recurso hídrico debe satisfacer los requisitos de los numerosos usos que se le dan al agua, pero principalmente debe satisfacer los requisitos de salud pública. Como ya se enunció en un aparte anterior, los usos del agua son muchos y variados. Así, si el agua va a ser consumida por el ser humano, debe contar con una alta calidad, pues debe ser totalmente segura para la salud. Por el contrario, si el agua es utilizada para actividades diferentes, como por ejemplo el saneamiento, el nivel de su calidad puede ser más bajo.

Este elemento del derecho al agua está ligado a la contaminación del medio ambiente¹³⁴, toda vez que los residuos producidos por las diversas actividades humanas afectan la calidad del recurso hídrico, así como la inadecuada disposición y eliminación de excretas genera contaminación de recursos naturales como el agua y repercute en la calidad del ambiente y por ende de la salud. De acuerdo con esto, el Comité sostiene que el garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados no sólo es importante para la dignidad humana, sino que constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable¹³⁵.

La calidad del agua apta para consumo humano implica la existencia de unas condiciones físico-químicas y bacteriológicas que aseguren su potabilidad. Esto determina garantizar que el agua que se va a consumir tiene el tratamiento y desinfección necesarios para asegurar su potabilidad, así como el control de los parámetros microbiológicos del agua, tanto de la distribuida por medio del servicio de acueducto como la de las fuentes superficiales y subterráneas.

Según lo ha expuesto la Corte Constitucional: “Los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia óptimo, que permita dar respuesta a las necesidades sociales imperantes de justicia material y de condiciones reales de

¹³⁴ En aras de garantizar la calidad del agua, debería darse aplicación al principio ambiental de precaución, según el cual basta la existencia de indicios sobre deterioro ambiental para que la autoridad tenga la obligación de tomar medidas en el asunto para evitar, en la medida de lo posible, la descarga de sustancias tóxicas en los cursos de agua, así como la degradación de la diversidad biológica.

¹³⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 29.

igualdad. Dicho nivel de eficiencia se concreta en la continuidad, regularidad y calidad del mismo”¹³⁶.

De conformidad con lo anterior, la Corte, en la sentencia T- 410 de 2003, al fallar un caso relacionado con el suministro a la comunidad de agua contaminada y no apta para el consumo humano por parte de la empresa de servicios públicos de un municipio, concede la tutela para proteger los derechos a la vida, la dignidad humana, la salud y el medio ambiente. En consecuencia, ordena a las autoridades iniciar los trámites administrativos, financieros y presupuestales, que sean necesarios, para garantizar el suministro efectivo del servicio público de acueducto, con los niveles de calidad, regularidad, inmediatez y continuidad que exigen la Constitución y la ley.

Así mismo, la Corte ha sostenido que constituye un factor de riesgo y de vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana, la salud y el ambiente sano, el suministro de agua contaminada y no apta para el consumo humano.

En la sentencia T-410 de 2003 la Corte Constitucional concede protección constitucional a los habitantes de un municipio del Valle del Cauca toda vez que ven amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana, la salud y el ambiente sano al recibir un agua contaminada y no apta para el consumo humano, que es suministrada por la Empresa de Servicios Públicos del municipio. La Corte ordena al Alcalde Municipal y al gerente de la empresa que, en lo de su competencia, inicien los trámites administrativos, financieros y presupuestales necesarios para que en un plazo no superior a seis (6) meses garanticen al accionante y a la población del municipio el suministro efectivo del servicio público de acueducto, con los niveles de calidad, regularidad, inmediatez y continuidad que exigen la Constitución y la ley.

El análisis técnico sobre la calidad de las muestras de agua que se suministra a los usuarios concluyó que “la muestra de agua analizada no es apta para el consumo humano desde el punto de vista físico - químico y bacteriológico, apartándose de los límites admisibles fijados por la autoridad competente. Se

¹³⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-881 de 2002.

comprueba así la contaminación del agua que suministra la Empresa, que la hace no apta para el consumo humano. Además, las autoridades accionadas, expresan que el agua no es clorificada debido a los altos costos del tratamiento y a la falta de recursos por parte del municipio.

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el comprobado suministro de agua contaminada y no apta para el consumo humano por parte de las autoridades accionadas, constituye un factor de riesgo y de vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana, la salud y el ambiente sano de los habitantes del municipio. Por esta razón la Corte concedió la tutela para amparar los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la salud y al ambiente sano¹³⁷.

5.2. Obligaciones Generales del Estado en Materia de la Calidad del Agua Potable

• Obligaciones de respeto

Las **obligaciones de respeto, relacionadas con las condiciones de potabilidad y el tratamiento del agua**, son las siguientes:

- Abstenerse de reducir o contaminar ilícitamente el agua (Observación General 15, párrafo 21).
- Abstenerse de contaminar o disminuir los recursos de agua en detrimento de la salud humana (Observación General 15, párrafo 44, literal a).

Se identifica como una **obligación de respeto, relacionada con la protección, el mantenimiento y cuidado de las fuentes y sistemas de distribución del agua**, la siguiente:

- Abstenerse de emplear métodos o medios de hacer la guerra que causen daños al medio ambiente natural (Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra I, art. 55).

¹³⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-410 de 2003.

• Obligaciones de protección

Es una obligación de **protección, relacionada con las condiciones de potabilidad y el tratamiento del agua:**

- Promulgar y hacer cumplir leyes que tengan por objeto evitar la contaminación y la extracción no equitativa del agua (Observación General 15, párrafo 44, literal b).
- Garantizar a la población el suministro efectivo del servicio público de acueducto, con los niveles de calidad, regularidad, inmediatez y continuidad que exigen la Constitución y la ley (Corte Constitucional. Sentencia T-410 de 2003).

Las **obligaciones de protección, relacionadas con la protección, el mantenimiento y cuidado de las fuentes y sistemas de distribución del agua**, son las siguientes:

- Adoptar medidas para impedir que terceros contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de disposición de agua (Observación General 15, párrafo 23).
- Proteger los sistemas de distribución de agua de la injerencia indebida, el daño y la destrucción (Observación General 15, párrafo 44, literal b).

• Obligaciones de cumplimiento

Son **obligaciones de cumplimiento relacionadas con las condiciones de potabilidad y el tratamiento del agua**, las siguientes:

- Adoptar medidas apropiadas para 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 (Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24, lit. c).

- Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados (Observación General 15, párrafo 37, literal i).
- Velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas como componente de la higiene ambiental e industrial (Observación General 14, párrafo 15).

Las **obligaciones de protección, de efecto inmediato, relacionadas con la protección, el mantenimiento y cuidado de las fuentes y sistemas de distribución del agua**, son las siguientes:

- Garantizar que todos tengan acceso a servicios de tratamiento adecuados, para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable (Observación General 15, párrafo 29).
- Garantizar el saneamiento ambiental (Constitución Política, art. 49).
- Proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica (Constitución Política, art. 79).
- Garantizar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para garantizar la realización del derecho a la salud pública (Corte Constitucional. Sentencias T-406 de 1992 y T-207 de 1995).
- Llevar a cabo el manejo y disposición de basuras bajo criterios técnicos que protejan el medio ambiente y preserven la salubridad colectiva (Corte Constitucional. Sentencia T-062 de 1995).

Se identifican como **obligaciones de cumplimiento progresivo, relacionadas con la protección, el mantenimiento y cuidado de las fuentes y sistemas de distribución del agua**, las siguientes:

- Adoptar medidas para garantizar que toda persona tenga el derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Se debe promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente (Protocolo de San Salvador, art. 11).

- Ampliar progresivamente unos servicios de saneamiento salubres, en particular a las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres y los niños (Observación General 15, párrafo 29).
- Garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuado, como mecanismo para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable (Observación General 15, párrafo 29).

CAPÍTULO IV:

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE EL DERECHO AL AGUA COMO DERECHO COLECTIVO

Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 y previa la expedición de la Ley 472 de 1998, los jueces de tutela, con el fin de resolver casos concretos, suplían el vacío legislativo en materia de acciones populares, mediante la extensión de la protección de los derechos fundamentales a ciertos derechos colectivos directamente relacionados con aquellos.

Aunque la acción popular es la acción específicamente establecida por la Constitución Política para la protección de los derechos colectivos, existen eventos en los cuales la línea divisoria entre el ámbito de protección de esta acción y el de la acción de tutela es difuso. En efecto, existen oportunidades en las cuales la vulneración de un derecho colectivo entraña, al mismo tiempo, la violación de un derecho fundamental como la vida, la intimidad o la dignidad humana.

A este respecto, la Corte Constitucional ha establecido una regla general, conforme a la cual la protección de los derechos colectivos y del ambiente debe promoverse a través de las acciones populares; sólo de manera excepcional la acción de tutela puede ser utilizada para proteger derechos colectivos cuando una violación a los mismos vulnere o ponga en peligro derechos fundamentales.

El derecho al agua está relacionado con varios de los derechos colectivos enunciados en la Ley 472 de 1998, reglamentaria de las acciones populares y de grupo: el goce de un medio ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución;

la salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y, el acceso a los servicios públicos domiciliarios y a que su prestación sea eficiente y oportuna. Así, en razón de la estrecha vinculación del derecho al agua con los derechos colectivos mencionados, se concluye que el mecanismo judicial para su defensa y protección es, como regla general, la acción popular.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha señalado, desde sus inicios, que el agua potable es un derecho constitucional fundamental cuando está destinada para el consumo humano, toda vez que es indispensable para la vida y contribuye a preservar la salud y la salubridad pública. Por lo tanto, su vulneración es amparable a través de la acción de tutela¹³⁸. De esta manera, si bien la acción popular es la indicada para salvaguardar los derechos colectivos, la doctrina constitucional ha señalado que la acción de tutela es procedente para proteger derechos fundamentales que, efectiva y probadamente, han sido afectados o amenazados de manera directa por causa de una perturbación ambiental¹³⁹.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha indicado que por virtud de la Ley 472 de 1998¹⁴⁰, así se instaure una acción popular, es procedente darle trámite de acción de tutela si se evidencia la vulneración o amenaza de un derecho fundamental que requiera de una protección judicial oportuna¹⁴¹.

¹³⁸ Sentencia T-410 de 2003. Debe advertirse que este documento reseña la jurisprudencia sobre el derecho al agua cuando éste ha sido tratado como derecho fundamental a través de la acción de tutela. En este sentido, el documento no presenta un estudio sobre las sentencias del Consejo de Estado en materia de acciones populares relacionadas con el derecho al agua y los servicios públicos domiciliarios. La Defensoría del Pueblo prepara otros documentos que recogen la jurisprudencia relativa a los derechos colectivos protegidos por las acciones populares.

¹³⁹ Sentencias T-598 de 1992, T-366 de 1993, T-539 de 1993, T-171 de 1994, T-422 de 1994, T-062 de 1995, SU-476 de 1997.

¹⁴⁰ Así se deduce del contenido del artículo 6° de la Ley 472 de 1998, según el cual “[l]as acciones populares preventivas se tramitarán con preferencia a las demás que conozca el juez competente, excepto el recurso de hábeas corpus, la acción de tutela y la acción de cumplimiento”, en concordancia con el último inciso del artículo 5° de la misma ley, que prescribe que “[p]romovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda”.

¹⁴¹ Corte Constitucional. Sentencia T-410 de 2003.

Desde sus primeras sentencias, la Corte Constitucional consideró de especial importancia señalar “que el derecho al servicio de acueducto en aquellas circunstancias en las cuales se afecte de manera evidente e inminente derechos y principios constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida y los derechos de los disminuidos, deben ser protegidos por la acción de tutela”¹⁴². Así, en la sentencia T-523 de 1994, la Corte Constitucional sostuvo que “[e]n principio, el acceso al agua potable es algo a lo cual tiene derecho una comunidad. El hecho de que el servicio sea desarrollado por la misma comunidad no excluye la posibilidad de tutela contra un particular que afecte la prestación eficaz del servicio”.

De igual manera, en la sentencia T-092 de 1995 señaló que:

[C]uando el servicio de acueducto que presta el municipio en forma directa, o a través de particulares, afecta en forma evidente e inminente los derechos fundamentales a la vida y a la salud de quienes se benefician de él, bien por su prestación deficiente o por contener elementos que no permitan su consumo, deben ser protegidos a través de la acción de tutela. Así, el hecho de que la comunidad no tenga servicio de acueducto o lo tenga en condiciones que no permitan su utilización en forma adecuada, constituye un factor de riesgo grande para la salud y la vida de la comunidad expuesta a esa situación.

Procedencia excepcional de la acción de tutela frente a derechos colectivos, en casos específicos

En cuanto a las relaciones entre la acción de tutela y las acciones populares, la Corte ha establecido la primacía que el juez constitucional debe dar a la protección de los derechos fundamentales a través de la acción de tutela. Así, en la sentencia C-215 de 1999 manifestó:

¹⁴² Corte Constitucional. Sentencia T-570 de 1992.

Cosa diferente es que en ocasiones, al configurarse la violación de un derecho fundamental derivada del desconocimiento de un derecho colectivo por una autoridad pública o un particular, el juez deba darle prelación a la protección mediante la acción de tutela, en razón de la inmediatez que exige la defensa de un derecho de ese rango. Así, esta Corporación ha aceptado que, no obstante existir la posibilidad de acudir en tal evento al ejercicio de una acción popular, proceda el amparo por la vía de la tutela y así dejar a salvo un derecho fundamental. Esta tesis ha sido desarrollada en distintos fallos de revisión de tutela proferidos por las Salas de Revisión de la Corte Constitucional, especialmente en lo que tiene que ver con la protección del ambiente en defensa de la salud y vida de las personas. En estos eventos, es claro que se trata de proteger un interés común, cual es el de la preservación de un ambiente sano (art. 79 de la CP), por lo que en principio procedería una acción popular. Sin embargo, dado el caso de que una situación de contaminación ambiental puede afectar en concreto el derecho a la salud y en algunos casos a la vida, de una persona determinada y una vez demostrada la conexidad de un derecho fundamental con el desconocimiento del derecho colectivo, se da prelación a la acción de tutela frente a las acciones populares.

La jurisprudencia constitucional ha delineado unos criterios que sirven de pauta para determinar los eventos en que procede la acción de tutela, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales que han resultado lesionados o amenazados por la afectación de un derecho colectivo. Esos criterios parten del supuesto de la inexistencia de un medio judicial diferente a la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales vulnerados. En efecto, esta acción tiene un carácter subsidiario y, por ello, a ella sólo puede recurrirse cuando esté demostrado que a través del ejercicio de la acción popular no es posible el restablecimiento del derecho fundamental que ha resultado lesionado o amenazado por la afectación de un derecho de carácter colectivo.

En la sentencia T- 1451 de 2000 se expusieron los criterios para conceder una acción de tutela cuando de la vulneración de derechos colectivos se derive la afectación de derechos fundamentales. Posteriormente, en la sentencia de unificación SU-1116 del 2001, la Corte Constitucional reiteró la doctrina esbozada en el año 2000 y señaló que para que prospere una acción de tutela cuando derechos fundamentales resultan afectados por la vulneración de un interés colectivo se requieren las siguientes condiciones:

(i) que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea “consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”. Además, (ii) el peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente. Y (iv) finalmente, la orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado, y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.

Hoy en día, debe demostrarse que, pese a haberse instaurado la acción popular, ésta no ha resultado efectiva para lograr la protección requerida. Igualmente, puede hacerse uso de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar que se cause un perjuicio irremediable a un derecho fundamental, mientras la jurisdicción competente resuelve la acción popular en curso. En la sentencia T-410 de 2003 la Corte reiteró la posibilidad de proteger derechos colectivos por medio de la acción de tutela, a pesar de la existencia de las acciones populares como medio específico de defensa de las mismas, siempre que se evidencie la amenaza o vulneración de un derecho fundamental que requiera de una acción judicial oportuna.

En este sentido, en la sentencia T-140 de 1994, la Corte consideró que si existe una vulneración grave e inminente de la salubridad pública, debe reco-

nocerse el interés legítimo de quien procura el restablecimiento judicial de ese derecho que, pese a calificarse como “colectivo”, también afecta al actor en su calidad de persona singular, única e irrepetible.

a. Alcantarillado

En relación con la procedencia concreta de la acción de tutela para la protección del derecho prestacional a disfrutar de un sistema de desagüe de aguas servidas, la Corte Constitucional, en la sentencia T-207 de 1995, sostuvo que la realización de los derechos prestacionales depende de los recursos presupuestales disponibles. Por ello, la actualización del contenido obligacional de una prestación imputable al Estado que implique una obra pública, debe ser apreciada en concreto. En abstracto, se ha probado que la falta de un sistema de desagüe de aguas servidas o de una adecuada disposición de excretas constituyen un factor de gran riesgo para la salud de la comunidad lo cual implica una violación de los derechos a la salud y a la vida¹⁴³.

En relación con el servicio de alcantarillado, la Corte, en diversas sentencias, ha protegido los derechos a la dignidad, a la vida y, por conexidad con ésta, a la salud de las personas que se encuentran sometidas a la permanente exposición de aguas servidas. Así, en el caso resuelto en la sentencia T-406 de 1992, la Corte consideró que la obra inconclusa de un alcantarillado violaba derechos fundamentales como la dignidad humana y la vida, en tanto ocasionó el desbordamiento de aguas servidas sobre las calles de un barrio popular, que carecía de recursos económicos para afrontar el problema de higiene y salubridad.

En resumen la Corte Constitucional ha señalado que: “[E]l derecho al servicio de alcantarillado, en aquellas circunstancias en las cuales afecte de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales, como son los consagrados en los artículos 1 (dignidad humana), 11 (vida) y 13 (derechos de los disminuidos), debe ser considerado como derecho susceptible de ser protegido por la acción de tutela”.¹⁴⁴ Adicionalmente, el alto tribunal ha estimado que la eficiencia en la prestación del servicio público de alcantarillado,

143 Corte Constitucional. Sentencias T-406 de 1992 y T-207 de 1995.

144 *Ibíd.*

es una de las formas de alcanzar las metas sociales del Estado colombiano¹⁴⁵. En este sentido, la Corte ha señalado que:

[L]a acción de tutela dirigida a obtener obras de alcantarillado no es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judiciales como las acciones populares, cuando se demuestra que existe una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la tutela y que esta situación tenga una relación de causalidad directa con la omisión de la administración que afecte el interés de la comunidad, dado que en estos casos se genera una unidad de defensa, que obedece al principio de economía procesal y al de prevalencia de la acción de tutela sobre las acciones populares¹⁴⁶.

De igual modo, la jurisprudencia constitucional ha admitido que el juez de tutela pueda ordenar determinadas obras, cuando ellas resultan indiscutiblemente necesarias para prevenir o restablecer derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la afectación de un derecho colectivo como la salubridad pública y el agua potable. Sin embargo, esa facultad también debe tener en cuenta las posibilidades reales de cumplimiento de la decisión judicial, toda vez que existe una normatividad constitucional y legal en materia de gasto, distribución presupuestal y contratación que no puede desconocerse.¹⁴⁷

En relación con lo anterior, la Corte ha señalado, en diversos pronunciamientos, que la eficacia del derecho depende de ciertos apoyos logísticos y económicos y, por lo tanto, los recursos presupuestados condicionan su viabilidad. De esta manera, los fallos judiciales deben tener en cuenta si el ente territorial posee recursos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de la población y precisar si éstos han sido efectivamente empleados para la

¹⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-140 de 1994.

¹⁴⁶ En igual sentido las sentencias T-254 de 1993 T-539 de 1993, T-354 de 1994, T-431 de 1994, entre otras.

¹⁴⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-1451 de 2000.

ejecución de obras de salud pública o si su destinación ha sido distraída en perjuicio de la comunidad. Al respecto, la Ley 715 de 2001 establece las competencias de los entes territoriales en materia de salud pública, agua potable y saneamiento básico.

Sobre este particular, la Corte ha señalado:

Es cierto que el juez de tutela no puede inmiscuirse en esferas de decisión que son privativas de la administración pública y que le está proscrita toda participación en el diseño y ejecución de la política fiscal de las entidades públicas. Pero que ello sea así no implica que ha de ser indiferente a la necesidad de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos y por ello bien puede, y así lo ha reconocido esta Corporación, impartir instrucciones para que la programación del presupuesto se haga proyectando los recursos necesarios para superar la acreditada vulneración de derechos fundamentales¹⁴⁸.

¹⁴⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-771 de 2001. La improcedencia de la acción de tutela respecto de la ejecución presupuestal y la excepcionalidad de las decisiones judiciales que ordenan la proyección de recursos para efectuar gastos y realizar obras ha sido reiteradamente planteada por la Corte. En ese sentido, la sentencia T-185 de 1993 señala: "En consecuencia, la acción de tutela, entendida como procedimiento preferente y sumario que, en el caso de prosperar, implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento (art. 86 C.N.), viene a ser improcedente cuando se trata de obtener que se lleve a cabo determinada obra pública por el solo hecho de estar prevista en el Presupuesto una partida que la autoriza. Aceptar que el juez de tutela -sin tener certeza sobre la existencia y disponibilidad actuales del recurso- pudiera exigir de la administración la ejecución de todo rubro presupuestal en un término tan perentorio como el previsto en el artículo 29, numeral 5, del Decreto 2591 de 1991, bajo el apremio de las sanciones contempladas en los artículos 52 y 53 eiusdem, llevaría a un co-gobierno de la rama judicial en abierta violación del artículo 113 de la Carta Política, desnaturalizaría el concepto de gestión administrativa y haría irresponsable al gobierno por la ejecución del Presupuesto, en cuanto ella pasaría a depender de las determinaciones judiciales. Ahora bien, lo expuesto no se opone a que el juez, en casos excepcionales y graves, habiendo apreciado en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental por la falta de determinada inversión y ante comprobada negligencia administrativa, imparta instrucciones a la competente dependencia oficial para que lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra, logrando así la protección razonable y efectiva del derecho". En el mismo sentido, las sentencias T-033 de 1995, T-196 de 1995, T-162 de 1996, T-270 de 1996 y T-771 de 2001.

b. Basuras

En relación con la recolección, el tratamiento y la disposición de basuras o desechos, la Corte Constitucional ha estimado que de los artículos 49, 79, 80, 209, 313 ordinales 1°, 7° y 9° y 315 de la Constitución se desprende la responsabilidad de las administraciones municipales de llevar a cabo el manejo y disposición de basuras conforme a criterios técnicos, con el fin de proteger el medio ambiente y preservar la salubridad colectiva¹⁴⁹. Por ello, la Corte ha considerado que las personas tienen derecho a reclamar que la disposición de las basuras recogidas en el perímetro del municipio no tenga lugar cerca a sus casas, en especial si en ellas residen niños, dado el inmenso peligro que representan los desperdicios acumulados, la degradación de la materia orgánica, el desarrollo de plagas y la natural posibilidad de combustión que ocasionan los procesos químicos que allí se desarrollan. Sobre esta cuestión el Alto Tribunal ha manifestado:

No se concibe, entonces, la negligencia administrativa en la erradicación de los focos infecciosos o en la prevención de los factores que contribuyen a dañar el medio ambiente, pero resulta todavía menos comprensible que sea precisamente la actividad pública la que se constituya en motivo de perturbación ambiental, como ocurre con la deficiente planificación de los procesos de recolección, manejo, tratamiento y disposición de las basuras, que tienen a su cargo las autoridades municipales. Cuando éstas persisten en mantener basureros públicos no aptos para la finalidad que les es propia desde el punto de vista higiénico o se niegan a trasladarlos a sitios adecuados, fomentando focos infecciosos en las proximidades de las áreas ocupadas por viviendas, violan los derechos

¹⁴⁹ En la sentencia T-062 de 1995 la Corte resolvió el problema de perturbación ambiental generado por la negligencia de la administración en la utilización de un botadero de basuras a campo abierto aledaño a una zona residencial. Se confirma la tutela con el objeto de amparar los derechos fundamentales amenazados por una perturbación ambiental, toda vez que se trata de situaciones que ameritan medidas inmediatas.

básicos de los habitantes y asumen grave responsabilidad por los daños causados¹⁵⁰.

Así, en varios pronunciamientos, la Corte ha tutelado el derecho fundamental a la salud por la presencia cercana a las residencias de los actores de basureros públicos a cielo abierto. En efecto, éstos constituyen una fuente de contaminación y diseminación de gérmenes de enfermedades que originan una situación de amenaza potencial a ese derecho¹⁵¹.

¹⁵⁰ *Ibíd.*

¹⁵¹ *Ibíd.* Allí la Corte afirmó: "En el asunto sub-examine está suficientemente demostrada una perturbación ambiental significativa, que recae directamente sobre los accionantes, ocasionada por la presencia cercana a sus residencias de un basurero público a cielo abierto, que repercute en evidente peligro para su salud como resulta de la inspección judicial practicada y de los conceptos científicos emitidos. La Corte estima que se deriva la existencia de una clara amenaza para la salud y la vida de los actores, dados los graves males que resultan inminentes si prosigue el foco de contaminación

BIBLIOGRAFÍA

Alvarez Alva, Rafael. *Salud Pública y Medicina Preventiva*, México: Editorial El Manual Moderno, 1991.

Álvarez Castaño, Luz Stella. *La Situación de Salud de la Población Colombiana: Análisis desde la perspectiva de la equidad*. En *Pensamiento en Salud Pública. El derecho a la Salud*. Facultad Nacional de Salud Pública Héctor Abad Gómez. Universidad de Antioquia, 2001.

Calderón Llantén, Carlos Eduardo, Fernando Romero Loaiza, Luis Enrique Gómez Blanco. *Salud Ambiental y Desarrollo*, Bogotá: Ecosolar, 1995.

Consejo Europeo sobre Derecho del Medio Ambiente. *Resolución sobre el Derecho al Agua*, aprobada el 17 de abril de 1999.

Constitución Política de Colombia. Bogotá: Editorial Legis, 2004.

Defensoría del Pueblo de Colombia. *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, ProSeDHer, Serie DESC, 2003.

Defensoría del Pueblo de Colombia. *El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, ProSeDHer, Serie DESC, 2003.

Guissé, El Hadji. Informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento básico, 1998. E/CN.4/Sub.2/1998/7.

Guissé, El Hadji. Informe Preliminar presentado de conformidad con la Decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la Resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. 54º período de sesiones, 2002. E/CN.4/Sub.2/2002/10.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM. Estudio Nacional del Agua. Bogotá, 2002.

López Medina Diego. El derecho de los jueces. Bogotá: Editorial Legis, 2001.

Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A(III), de 10 de diciembre de 1948.

Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

Naciones Unidas. Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, aprobada por la Asamblea General en su Resolución 2542 (XXIV) del 11 de diciembre de 1969.

Naciones Unidas. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965.

Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.3 relativa a la índole de las obligaciones de los Estados Partes. 5º período de sesiones, 1990. E/1991/23.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.4 relativa al derecho a una vivienda adecuada. 6º período de sesiones, 1991. E/1992/23.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No.5 relativa a los derechos de las personas con discapacidad. 11º período de sesiones, 1994. E/1995/22.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.6 relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores. 13º período de sesiones, 1995. E/1996/22.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.13 relativa al derecho a la educación. 21º período de sesiones, 1999. E/C.12/1999/10.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.14 relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. 22º período de sesiones, 2000. E/C.12/2000/4.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15 relativa al derecho al agua. 29º período de sesiones, 2003. E/C.12/2002/11.

Naciones Unidas. Convenio III de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949. Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Con-

ferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra.

Naciones Unidas. Convenio IV de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949. Aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra.

Naciones Unidas. Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra de 1949, referente a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales. Aprobado el 8 de junio de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados.

Naciones Unidas. Protocolo II Adicional a las Convenciones de Ginebra de 1949, referente a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional. Aprobado el 8 de junio de 1977 por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados.

Naciones Unidas. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo aprobada por la Asamblea General Resolución 41/128 en diciembre 4 de 1986.

Naciones Unidas. Declaración Sobre los Derechos del Niño. Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

Naciones Unidas. Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición. Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación convocada por la Asamblea General en su Resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973.

Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

Naciones Unidas. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Presentados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos en 1998, en su Informe E/CN.4/1998/Add.2.

Organización de Estados Americanos. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, 1948.

Organización de Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

Organización de Estados Americanos. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador, suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

Organización Panamericana de la Salud. Abastecimiento de agua y saneamiento, un elemento de la atención primaria de salud. Programa de Salud Ambiental. Serie Técnica No.26, 1986.

Organización Panamericana de la Salud. Desigualdades en el Acceso, Uso y Gasto con el Agua Potable en América Latina y el Caribe, Informe Técnico No.4 de febrero de 2001.

República de Colombia. Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

República de Colombia. Ley 141 de 1994, por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.

República de Colombia. Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Revista Cambio No.507 de marzo 17-24 de 2003.

Revista Semana, edición No.1.170 de octubre 4 a 11 de 2004.

Ziegler, Jean. Informe sobre el Derecho a la alimentación, preparado por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación, julio 23 de 2001. A/56/210.

Ziegler, Jean. Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, presentado de conformidad con la resolución 2002/25 de la Comisión de Derechos Humanos, de enero 10 de 2003. E/CN.4/2003/54.

<http://www.worldwaterday.org/>

<http://www.ideam.gov.co>

http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

http://www.ramajudicial.gov.co:7777/csj_portal/jsp/frames/index.jsp?idsitio=2

