

Santiago de Cali, Agosto 30 de 2015

Honorable  
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
Washington D.C  
E.S.D.

***Ref.: Consulta Capítulo IV.A - Colombia***

*Cuestionario de consulta para los Estados y la sociedad Civil para la elaboración del panorama anual sobre la situación de derechos humanos en el hemisferio, 2015.*

Respetados Comisionados(as):

El **Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi de Cali**,<sup>1</sup> integrado por la directora Diana Patricia Quintero, las profesoras Paula Andrea Cerón, Carol Palau y Gabriela Recalde, y los estudiantes de Derecho Diana Flechas, Daniela Gómez, Ana María Martínez, Jorge Munevar, Andrea Vázquez y Santiago Vega; con el apoyo de la **Facultad de Derecho de la Universidad de San Buenaventura sede Medellín**, representada por la profesora Astrid Osorio y el estudiante Santiago Fernández, presentamos mediante el presente escrito a la invitación elevada por la Comisión el día 31 de julio de 2015 al Estado y miembros de la Sociedad civil para la recaudación de información sobre las condiciones de efectividad del derecho al agua potable en las Américas.

Nuestro propósito es ofrecer respuestas a las preguntas uno, dos, cuatro, siete y nueve del cuestionario sobre acceso al agua, elaboradas a partir de un conocimiento particular de la materia, derivado de nuestro trabajo jurídico-social en la región sur-occidental del país durante los últimos seis años; y del estudio de otro caso considerado paradigmático en Colombia.

### **1. Síntesis del documento**

En este escrito sostendremos que a pesar de los esfuerzos presupuestales, legislativos, técnicos y de recursos humanos desplegados por las instituciones nacionales y locales, aún persisten retos importantes respecto a la garantía del acceso al agua potable y a servicios de saneamiento básicos en Colombia, que afectan con mayor fuerza a los habitantes de asentamientos subnormales o barrios marginales de nuestras ciudades capitales, y a población rural en general.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> El GAPI es un espacio académico integrado por estudiantes y profesores de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, adscrito al Consultorio Jurídico desde 2008. Su finalidad es la utilización de los recursos jurídicos para la defensa del derecho a la salud e inclusión social de población en situación de vulnerabilidad.

<sup>2</sup> Estos asentamientos se caracterizan por carecer de “*acceso mejorado a agua potable; acceso a servicios mejorados de saneamiento; espacio habitable suficiente (no más de tres personas por*

La desigualdad existente en el acceso al agua potable y al saneamiento entre personas con mayor y menor capacidad adquisitiva es un fenómeno que poco se documenta en las estadísticas internas. Hay insuficiencia de datos desagregados sobre el acceso a agua potable y a infraestructuras aptas para el tratamiento de residuos (líquidos y sólidos). Esta carencia se traduce en la existencia de políticas públicas que aunque responden al criterio cuantitativo de personas conectadas a redes de agua potable, desconocen aspectos como la relación que el saneamiento tiene con las condiciones medioambientales adecuadas para las comunidades (contaminación), la preservación de las fuentes hídricas y la consiguiente preparación adecuada para los impactos del cambio climático sobre las generaciones futuras.

En lo que sigue se describirá en primer lugar la normatividad vigente a nivel nacional que regula el acceso al agua potable y las medidas de saneamiento, se enlistarán las competencias generales de las principales instituciones encargadas de velar por el abastecimiento adecuado del líquido vital y la instalación de servicios públicos en condiciones accesibilidad, asequibilidad y aceptabilidad. De igual modo se describirán las reglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre el derecho fundamental al agua potable y los estándares internacionales aplicables a la materia. Finalmente, y a partir del análisis de las experiencias de Brisas de Mayo y la contaminación por mercurio de fuentes hídricas en Antioquia, se plantean algunos de los principales retos del Estado Colombiano en la materia. La no superación de estas problemáticas se traduce en violaciones a derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la salud y otros derechos colectivos de la población, como el medio ambiente sano y el acceso a los servicios públicos domiciliarios. Estas cuestiones se estructuran a partir de las preguntas

## **2. Metodología para su elaboración**

La información que se presentará en este escrito incluye fuentes primarias de tipo normativo, y fáctico de tipo local, colectada y analizada en primera instancia en el marco de un caso adelantado por la clínica jurídica desde 2009, denominado brisas de mayo. En el marco del caso incluimos datos sobre el funcionamiento real de las instituciones nacionales y locales, la que hemos conocido de primera mano en el seguimiento a nuestro proceso jurídico y comunitario en la zona. En segundo lugar, incluye información documental recolectada por los estudiantes actuales, y analizada en conjunto para dar respuesta a las preguntas escogidas, en asocio con la Universidad de San Buenaventura sede Medellín. En particular ofrecemos información sobre las condiciones vulneratorias de este derecho, tal como las presenta y analiza la Jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

El GAPI, por solicitud de una autoridad ambiental local, DAGMA inició en 2009 un proceso de acompañamiento a una comunidad local subnormal, denominada Brisas de Mayo,

---

*habitación); vivienda duradera y de calidad; y seguridad de la tenencia*". ONU- Hábitat. "State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities". 2008

integrada por nueve barrios y por un número no determinado de familias. Como primer resultado de ese proceso, en 2011 se demandó a las distintas autoridades locales ambientales, por la contaminación de la quebrada guarrús derivada de la ausencia de un sistema adecuado de saneamiento (alcantarillado) en la zona. el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle a inicios del presente año emite sentencia en el marco de primera instancia protegiendo estos los derechos colectivos al medio ambiente sano, el manejo adecuado de recursos naturales, la salubridad pública y otros asociados en ese sector; y ordena a las entidades en mención estructurar una serie de programas educativos y de recuperación ambiental en la zona aledaña a la quebrada Guarrúz.. Durante el término dispuesto por la ley el Municipio de Cali apeló la sentencia emitida por el tribunal en el marco de la acción popular, encontrándose el proceso actualmente en segunda instancia ante el Consejo de Estado.

El caso se escogió como caso emblemático dado que en esa comunidad existen otras quebradas en situación similar, ocasionándose enfermedades en la comunidad por la presencia de mosquitos, roedores y otras plagas asociadas al vertimiento de desechos domésticos, sólidos y líquidos a las quebradas. Para la presentación de pruebas y el seguimiento al proceso judicial durante los últimos años, hemos mantenido un diálogo permanente con las autoridades locales encargadas del saneamiento básico; y en la actualidad, después de haber ganado en primera instancia la acción popular participamos como invitados en la mesa local de aguas, integradas por funcionarios de la empresa local de servicios públicos EMCALI, el DAGMA, la autoridad ambiental del Departamento CVC, la Secretaría de Salud del Municipio de Cali, entre otros. De igual modo, hemos realizado durante los últimos cinco años talleres con la comunidad sobre sus derechos y sobre manejo comunitario adecuado de residuos sólidos o basuras. Durante este proceso hemos asistido a eventos locales de una iniciativa ciudadana, liderada por un Colegio local, denominada “Cali ciudad de las aguas” en cuyo marco, además de la discusión de la problemática local, se presentan y analizan casos problemáticos y estrategias implementadas en otras ciudades del país. En este espacio hemos identificado la importancia del caso Medellín, que se presenta como exitoso en Colombia en algunos temas y con grandes retos en otro. Por este hecho, contactamos a un grupo de la Universidad mencionada de esta ciudad, quienes aportarán información de base documental para este escrito.

### **3. Preguntas del cuestionario.**

#### **3.1 Normas, políticas y programas sobre el derecho al agua en Colombia y en el departamento del Valle del Cauca.**

En 1954 en Colombia se creó la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC)<sup>3</sup> entidad que tenía a su cargo el desarrollo de los recursos naturales de la cuenca hidrográfica del alto cauca y las vertientes del pacífico. En 1993 se expide la Ley 99, la cual crea el Ministerio del Medio Ambiente y Sistema Nacional del Ambiente (SINA), denominado hoy en día Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales no renovables.

Precisamente, uno de los primeros documentos de política expedidos por el Ministerio fue el de *lineamientos de políticas para el manejo integral de agua*. Posterior a los lineamientos expedidos, se promulga en 1994 la Ley 142 o Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios que propicia la participación privada en la prestación de los servicios públicos. De igual manera, esta ley crea la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico<sup>4</sup>, entidad que actualmente se encuentra regulada por el Decreto 2882 de 2007. Para el año 2001 se expide La ley 715 la cual trajo consigo la disposición de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para inversiones en infraestructura y provisión de subsidios en el sector de agua potable y saneamiento básico correspondiente a un 4.1%. Este porcentaje fue modificado por la Ley 1176 de 2007, asignando un 5.4%. Por disposición del Decreto 1484 de 2014, que reglamenta la anterior ley, los departamentos adquirieron la responsabilidad de administrar los recursos que se extraen del SGP, incluyendo los asignados a los municipios o distritos.

Estas normas han estado acompañadas de Decretos reglamentarios como el Decreto 838 de 2005, el 4742 de 2005, el 1575 de 2007, el 276 de 2009 y el 2372 de 2010. De forma paralela, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)<sup>5</sup> se ha pronunciado a través de diversos documentos tales como: el CONPES 3381 de 2005, el CONPES 3383 de 2005, el CONPES 3463 de 2007, el CONPES 137 de 2011 entre otros. En ellos se han establecido lineamientos para la estructuración, financiación y ejecución de los Planes Departamentales de agua y saneamiento, así como para el manejo empresarial de algunos servicios como acueducto, alcantarillado y aseo.

Este panorama normativo evidencia que una de las características principales del marco jurídico colombiano frente al tema del agua es la abundancia de disposiciones. Esta alta

---

<sup>3</sup> Actualmente se constituye la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción y algunas de sus funciones son: Conservar y fomentar la recuperación, manejo y conservación de los recursos naturales en cuanto a aguas superficiales y subterráneas, suelos, bosques, fauna y flora silvestre, parques, cuencas hidrográficas, reservas naturales, recursos minerales y extracción de materiales. <http://www.cvc.gov.co/portalold/index.php/es/asi-es-cvc/funciones-corporacion>, visto el 28 de Agosto de 2015.

<sup>4</sup> Es una unidad administrativa adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con independencia técnica y patrimonial, que tiene por objeto garantizar la calidad de agua potable. <http://www.cra.gov.co/es/acerca-de-la-entidad/estructura-organizacional>, visto el 28 de Agosto de 2015

<sup>5</sup> Es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>, visto el 27 de Agosto del 2015.

dispersión normativa genera ineficacia como resultado del desconocimiento por parte de las entidades y funcionarios encargados de aplicarlas, pues la mera expedición de las normas no ha implicado necesariamente su cumplimiento que estas se cumplan. El desfase entre la disposición sustantiva y la efectividad de los procedimientos y del aparato administrativo encargado de su cumplimiento ha sido grande. Las causas de este desfase hay que encontrarlas en los conflictos legales y las fallas institucionales de variada índole y complejidad. Como ejemplo de lo anterior, hoy la gran mayoría de corporaciones autónomas, que en total llegan a 33,<sup>6</sup> tienen jurisdicciones y funciones que coinciden con la de los Departamentos y otras autoridades ambientales, lo cual ha redundado en la superposición y duplicación de actividades afectando la correcta gestión ambiental. Esto también ha dado lugar a para discusiones sobre competencia territorial entre entidades, prorrogando acciones que las comunidades requieren para la conservación de sus recursos naturales o el acceso a servicios públicos.

Otra característica de nuestra normatividad es el escaso reconocimiento de la interdependencia entre el acceso al agua y la protección de los recursos hídricos naturales libres de contaminación, para el desarrollo de un proyecto de vida digna de las personas. Tampoco se presta suficiente atención a la sostenibilidad medioambiental para contrarrestar los efectos económicos y sociales del cambio climático. Existe una visión generalizada entre los tomadores de decisiones y de la comunidad, según la cual es más importante garantizar el acceso de agua para consumo humano, que el tratamiento de las aguas residuales. A pesar de que el manejo de las aguas residuales tiene incluso mayor incidencia en la salud pública, que el abastecimiento de agua para el consumo.<sup>7</sup> De hecho, de acuerdo con datos del Banco Mundial la falta de acceso a servicios de saneamiento le cuesta al mundo cerca de US\$260.000 millones al año; por el contrario, invertir en medidas de saneamiento arroja rendimientos de 5 por cada dólar invertido,<sup>8</sup> e influye directamente en la cantidad y calidad de agua para consumo humano. Máxime cuando las medidas de saneamiento están vinculadas con la conservación de fuentes hídricas naturales y la preparación de las ciudades para afrontar el cambio climático.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup><http://www.elespectador.com/noticias/nacional/sequia-rios-cauca-y-magdalena-preocupa-al-ministerio-de-articulo-539607>, visto el 28 de Agosto de 2015.

<sup>7</sup> Osorio y otros. "Participación comunitaria en los problemas de agua". <http://www.oei.es/salactsi/osorio2.htm>

<sup>8</sup> [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org)

<sup>9</sup> Los cambios en el régimen de lluvias incidirán en la reducción de los caudales de los ríos, disminución de los niveles freáticos y, en zonas costeras, la intrusión salina en ríos y aguas subterráneas. Por otra parte, el aumento de las temperaturas, traerá episodios de calor extremo lo cual sumado al crecimiento exponencial de la población, conllevará a una mayor demanda de agua en las ciudades. ONU-HABITAT. "*Las ciudades y el cambio climático: orientaciones para políticas informe mundial sobre asentamientos humanos 2011*". Disponible: <http://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/onu/538-spa-ed2011-sum.pdf>

### 3.2 El carácter medible, nacional y localmente, de las personas que carecen de acceso sostenible al agua potable.

Las estadísticas del último informe sobre “Progresos en materia de agua potable y saneamiento” de la OMS y la UNICEF (2015), señalan un avance global moderado de Colombia en cuanto al acceso a agua potable y saneamiento; vinculados con el objetivo de Desarrollo del Milenio No. 7. En el caso de acceso a agua apta para el consumo humano, este informe muestra que en la zona urbana se ha alcanzado una cobertura del 97%. No obstante, hay una brecha frente a las zonas rurales, en las que solamente el 74% acceden al líquido vital apto para consumo humano.<sup>10</sup> Y en el caso de medidas de saneamiento, el 85% de la población urbana y el 68% de la rural tendrían acceso a sistemas adecuados de saneamiento.<sup>11</sup> Sin embargo, Colombia no ha logrado reducir la brecha de desigualdad en el acceso al agua entre pobres y ricos.<sup>12</sup> El mayor impacto por falta de acceso a ambos servicios lo sufren las personas en situación de pobreza y quienes viven en áreas rurales del país. Así, mientras que el 85% de personas con mayor capacidad adquisitiva usa agua tratada, solo el 54% de pobres lo hacen. En poblaciones rurales y urbanas cuando se trata de acceso a saneamiento la brecha es aún mayor. En las zonas rurales, los ricos tienen un acceso del 98% a saneamiento, en comparación con el 50% de pobres que acceden a este tipo de infraestructura.<sup>13</sup>

Colombia es reconocida internacionalmente como un país con gran potencial hídrico, sin embargo, hasta ahora la gestión del recurso natural es insuficiente, prueba de ello es que más de la mitad de la población en el país no cuenta con acceso a agua potable. Los grupos más afectados por esta situación son personas privadas de la libertad, campesinos, afrodescendientes e indígenas; estos últimos como consecuencia directa del extractivismo de minerales y la contaminación de los recursos naturales. No obstante, las zonas rurales representan un alto porcentaje de denegación del derecho, se estima que “al menos tres millones de campesinos viven sin acueducto y tan solo el 15.1% de ellos ingiere agua potable”<sup>14</sup>. Estas cifras muestran que las políticas encaminadas a lograr la efectividad del derecho no se han emprendido progresivamente, sino que, por el contrario se han dado irregularmente, ocasionando un atraso histórico en el país. La última política pública

---

<sup>10</sup> WHO, UNICEF. *Progress on sanitation and drinking water – 2015 update and MDG assessment*. Pág. 61, Disponible en [http://www.wssinfo.org/fileadmin/user\\_upload/resources/JMP-Update-report-2015\\_English.pdf](http://www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMP-Update-report-2015_English.pdf)

<sup>11</sup> *Ibíd.* Pág. 60.

<sup>12</sup> De acuerdo con ONU Hábitat los procesos de urbanización en Colombia presentan índices altos de desigualdad, semejantes a los de países como Kenia, Namibia, Sur África y Zimbawe. ONU Habitat. “*State of the World’s Cities 2008/2009. Harmonious cities*”.

<sup>13</sup> *Ibíd.* Pp. 20-22.

<sup>14</sup> *Cfr.* El Espectador. A once millones de colombianos podría faltarles agua. 11 de agosto de 2015. En: <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/once-millones-de-colombianos-podria-faltarles-agua-articulo-578532>. El Tiempo. ¿Cómo es el avance en la cobertura de acueducto en Colombia? 24 de Marzo de 2015. En: [www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/agua.potable-en-colombia-15445939](http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/agua.potable-en-colombia-15445939)

relacionada con el agua y el sector rural tuvo lugar en los años 90 donde solo se había asegurado un 40% de cobertura, para el año 2012 se alcanzó un 72,8%<sup>15</sup>.

Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), los recursos hídricos cada vez escasean más, como consecuencia de factores antrópicos, la oferta y disponibilidad del recurso en zonas socioeconómicas activas es displicente, inconstante y desproporcionada. La Contraloría General de la República en su informe del Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2007-2008 manifestó que la mayoría de autoridades ambientales no realizan los procesos de seguimiento y monitoreo ajustados a los protocolos del IDEAM y son pocas las que cumplen con los parámetros establecidos por dicha entidad<sup>16</sup>.

Sin embargo, las problemáticas relacionadas con la cobertura, también afectan las zonas urbanas, así por ejemplo la ciudad de Medellín pese a contar con EPM (Empresas Públicas de Medellín) una empresa pública prestadora de múltiples servicios domiciliarios como energía, gas y agua, y operar en diferentes municipios e incluso en otros países de latino américa, no ha logrado garantizar el acceso al mínimo vital, presentando alrededor de 28.870 desconexiones de agua en el año 2013 y alrededor de 23.289 para el año 2014. Estas desconexiones se presentan además en los sectores más pobres de la ciudad, como son: la comuna 1 (barrio popular), la comuna 13 (barrio San Javier), la comuna 8 (villa hermosa). Así como en los corregimientos de Alta Vista y San Cristobal.<sup>17</sup> En esta ciudad, aproximadamente 26.126 viviendas no tienen acceso al agua por estar ubicadas en zonas de alto riesgo. Las familias más afectadas por negación del derecho están ubicadas en las zonas más deprimidas de la ciudad, esto es el barrio la Popular (comuna 1) con 2.611 viviendas sin servicio de agua; San Javier (comuna 13) con 2.486 y Villa Hermosa (comuna 8) con 2.100<sup>18</sup>.

Por otro lado, las problemáticas relacionadas con el efectivo goce del derecho no se reducen a la cobertura, sino también a la calidad. En ese sentido, es importante resaltar que según el Instituto Nacional de Salud solo 900.000 mil personas equivalente a un 15,1 % tiene acceso a agua para consumo humano, mientras que un 43.6% usa agua que ha sido tratada y el 23,3 % usa agua tomada directamente de las fuentes<sup>19</sup>. El consumo de agua no apta tiene

<sup>15</sup> El Tiempo. ¿Cómo es el avance en la cobertura de acueducto en Colombia? 24 de Marzo de 2015. En: [www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/agua-potable-en-colombia-/15445939](http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/agua-potable-en-colombia-/15445939). El Tiempo. Agua limpia para el campo. 27 de marzo de 2015. [www.eltiempo.com/opinion/editorial/agua-limpia-para-el-campo-editorial-el-tiempo-marzo-28-2015/1547735](http://www.eltiempo.com/opinion/editorial/agua-limpia-para-el-campo-editorial-el-tiempo-marzo-28-2015/1547735)

<sup>16</sup> Viceministerio de Ambiente, Política Nacional para la gestión integral del recurso hídrico. 2010. Pág 67, Recuperado en: <https://blu178.mail.live.com/mail/ViewOfficePreview.aspx?messageid=mgDcp7Vk9M5RGT6Ww75afb0g2&folderid=flinbox&attindex=4&cp=-1&attdepth=4&n=56019172>

<sup>17</sup> Personería de Medellín. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Medellín 2014. En: [www.personeriamedellin.gov.co/documentos/cartilla\\_personer%C3%Ada\\_-\\_2015](http://www.personeriamedellin.gov.co/documentos/cartilla_personer%C3%Ada_-_2015)

<sup>18</sup> El Tiempo. Cerca de 26.126 viviendas no tienen acceso al agua en Medellín. 22 de marzo de 2014. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13708395>

<sup>19</sup> El Tiempo. ¿Cómo es el avance en la cobertura de acueducto en Colombia? 24 de Marzo de 2015. En: [www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/agua-potable-en-colombia-/15445939](http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/agua-potable-en-colombia-/15445939)

consecuencias directas en la salud, integridad y vida de los consumidores. La Organización Mundial de la Salud afirma que la ingesta del líquido natural contaminado puede producir al menos 25 enfermedades, y que para el caso Colombiano las más comunes son: hepatitis A, fiebre tifoidea/paratifoidea y enfermedad diarreica aguda. “Esta última cobró las vidas de 117 niños menores de 5 años en el 2013”<sup>20</sup>.

En síntesis, con relación a la disponibilidad de información cuantitativa sobre la situación de la población es posible señalar que hay en primer lugar ausencia de datos actualizados y desagregados por grupos especialmente vulnerables en materia de acceso a agua potable y saneamiento. Tampoco hay un consolidado cuantitativo y cualitativo sobre los efectos nocivos de la contaminación de los recursos hídricos naturales. En Cali, por ejemplo, la oficina de planeación del municipio manifiesta no poseer datos sobre el número y características de la población que accede a los servicios de agua y saneamiento, ni sobre la situación medioambiental de las comunidades más desprotegidas, en especial la situación de salud de niños, adultos mayores, etc. Si bien se producen datos separados de acceso a agua por un lado, recolección y tratamiento de aguas residuales, no se tienen en cuenta criterios cualitativos que estiman los indicadores internacionales, por ejemplo los usados por la OMS y la UNESCO. De esto se concluye la falta de información actualizada sobre las necesidades de la población en dos aspectos: disfrute de los recursos hídricos limpios, separados de los desechos o excretas humanas y en general de basuras, y en segundo lugar del derecho colectivo a la salubridad pública.

### **3.3. Acciones implementadas para garantizar que los recursos hídricos naturales sean protegidos de la contaminación.**

El Gobierno Colombiano ha dado pasos importantes para el cumplimiento de los objetivos de milenio, y especialmente en el cumplimiento del objetivo No 7, según el cual se comprometió a “Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente”, en el cual se encuentra incluida la Meta 7.C o reducir para 2015 a la mitad la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. Al respecto de esta meta, un organismo gubernamental de control y vigilancia, la Superintendencia de Servicios Públicos, señala que en 2009 sólo el 35% de las aguas residuales generadas en el país recibió algún tipo de tratamiento. Sobre la cobertura nacional de alcantarillado y acueducto, en 2012 el país registró dos millones cien mil personas que no tienen servicio sanitario en sus viviendas, de los cuales el 55% se encuentran en la región Caribe. (PNUD- informe anual 2014 sobre avances y retos para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio Colombia).

A pesar de estos avances, persisten fallas en los mecanismos institucionales y las políticas públicas existentes en Colombia para garantizar la realización progresiva y el efectivo acceso del derecho al agua, en su componente de saneamiento para proteger los recursos hídricos de la contaminación. Si bien en algunos casos se cuenta con los recursos disponibles para garantizar el acceso al agua, el diseño institucional de las políticas y los programas de servicio dejan por fuera formas comunitarias y culturales de acceder al recurso natural, así como a

---

<sup>20</sup> Ibíd.



comunidades y familias asentadas irregularmente. En otros casos, por ejemplo no se prevé un acompañamiento diferenciado en razón del género, etnia y raza, lo que se deriva en problemas de pertinencia cultural y accesibilidad al derecho fundamental al agua<sup>21</sup>. La disponibilidad suficiente, salubre, accesible y asequible tanto para el uso personal como doméstico todavía no está garantizada a la población en condición de vulnerabilidad en Colombia, por ejemplo, en zonas rurales 3 millones de personas viven sin agua potable.<sup>22</sup>

#### Caso 1: Brisas de Mayo

En Cali existen asentamientos informales que comenzaron a gestarse con las olas migratorias de los 70 y 80, y que hoy día han sido legalizados mediante acuerdos del Consejo Municipal, pese a ello, muchas zonas no cuentan con servicios de alcantarillado, aunque sí con agua potable<sup>23</sup>. Este es el caso del barrio Brisas de Mayo, y en general de la Comuna 20, la cual es atravesada por una serie de quebradas que alimentan el cauce del río Cañaveralejo, un río principal de la ciudad de Cali. Sin embargo, el acceso deficitario de la población de la comuna 20 a servicios de saneamiento, genera problemas de contaminación del cauce de quebradas a raíz de la disposición directa de residuos líquidos y sólidos que no son recogidos por el sistema de saneamiento y alcantarillado. Consecuentemente, la aparición de plagas de roedores, caracoles, zancudos, así como de olores nauseabundos y la desaparición de la flora y fauna nativa<sup>24</sup>, todo lo cual incide en la disminución del cauce de la quebrada y su uso razonable. Además de los efectos en la salud humana como aumento de casos de enfermedad diarreica que se traduce en retraso en el crecimiento y una menor productividad laboral y escolar.<sup>25</sup>

Ante esta problemática, ha sido evidente la omisión del Municipio de Santiago de Cali en tanto no ha promovido políticas públicas, ni inversión social para solucionar el problema del

---

<sup>21</sup> Supra Nota 31. Párr. 14 y siguientes.

<sup>22</sup> El Tiempo. ¿Cómo es el avance en la cobertura de acueducto en Colombia? Recuperado en: [www.eltiempo.com/colombia/otrasciudades/el-28-de-la-colombia-rural-sigue-esperando-por-agua-potable/1545939](http://www.eltiempo.com/colombia/otrasciudades/el-28-de-la-colombia-rural-sigue-esperando-por-agua-potable/1545939)

<sup>23</sup> El Departamento del Valle es considerado como una de las regiones con el mayor número de recepción de víctimas del conflicto según los datos de la Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas. Solo en el 2013 se registró la expulsión de 17.468 víctimas y la recepción de 36.621 víctimas del conflicto, presentándose un incremento de un año a otro del 14,5%. Por su parte la ciudad de Cali cuenta con un total de 2.344.703 habitantes y un total 158.827 víctimas del conflicto armado. Gran parte de la población de estas olas migratorias se asienta en urbanizaciones informales y lógicamente, entran a ser parte de la demanda de servicios públicos básicos.

<sup>24</sup> En el caso de la quebrada, los pobladores de mayor edad aseguran que antes de la urbanización masiva y mal planificada, los habitantes podían pescar y consumir ese producto.

<sup>25</sup>

sistema de alcantarillado y la contaminación de la quebrada. A la fecha, el municipio no ha desplegado acciones generales, ni concretas, a pesar de la existencia de un fallo judicial de tutela donde se le ordena la ejecución del proceso urbanístico No. 85810, a través del cual se pretende un diagnóstico y planeación del barrio acorde a los lineamientos de protección ambiental.

En cuanto a la entidad departamental, CVC, esta ha omitido el cumplimiento de las funciones establecidas en los numerales 12 y 18 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, las cuales se refieren al a la función de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua (...), lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas; y a la función de ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, respectivamente. Estas omisiones se constatan en la inexistencia de un pronunciamiento serio respecto a la actividad de vertimiento de aguas negras sobre la quebrada Guarrúz por parte de EMCALI, así como a la carencia de un plan de manejo que también incluya a la comunidad y al Municipio con programas de protección ambiental, desarrollo sostenible y manejo adecuado de los recursos renovables. Estas obligaciones son de tres tipos: respeto, protección y cumplimiento.

A pesar de que el GAPI ha incidido en espacios de diálogo en el que han participado las entidades demandadas con el propósito de llegar acuerdos e implementar acciones que permitan generar una solución coherente a la problemática planteada, los avances no han sido del todo satisfactorios, debido en buena medida a la falta de consenso y coordinación entre las diferentes entidades gubernamentales, para la generación de soluciones prontas y eficaces. Y en segundo lugar, debido a que las disposiciones locales de planeación, denominadas Plan de Ordenamiento Territorial, establecen prohibiciones a las entidades para instalar servicios de alcantarillado en zonas en las que se vulnera el margen e protección de las quebradas, establecido en 30 metros a cada lado de las mismas. Estos barrios, por ser un asentamiento subnormal está construido en buena parte dentro de dicho margen de protección.

## Caso 2: Contaminación por minería en Antioquia.

La contaminación del recurso hídrico en Colombia obedece a varios factores, entre ellos la explotación minera. Según el organismo de control nacional, Contraloría General de la República, son diferentes las implicaciones ambientales y sociales que causa el modelo “extractivista”, en lo que se refiere al impacto en los ecosistemas acuáticos, tanto en las aguas quietas como fluviales, se encuentran entre otros, los siguientes impactos: i) “aumento de la turbiedad del ecosistema debido al incremento en la concentración de partículas en suspensión, consecuencia del aporte de sedimentos” debido al inadecuado manejo de los residuos, ii) “por la alteración en la calidad físico-química y microbiológica del agua debido a sustancias químicas, vertimiento directo de residuos líquidos industriales y domésticos, contaminación con residuos sólidos u otras sustancias de la actividad”<sup>26</sup>. No obstante, el Estado parece estar al margen de esta alarmante situación, pues su intervención como promotor de la protección social y ambiental es casi nula, pese a que la jefe de la Unidad de Delitos contra el Medio Ambiente de la Fiscalía General alertará sobre la aparición de metilmercurio, una de las formas más tóxicas de éste en las aguas del río Caquetá, en el Inírida y el Amazonas<sup>27</sup>.

Particularmente en el departamento de Antioquia, cuya capital es la ciudad de Medellín, al menos 100 toneladas de mercurio caen en los ríos cada año, afectando la salud de más “de un millón de personas en 16 municipios del Bajo Cauca, Suroeste, Nordeste, Occidente y Magdalena Medio”<sup>28</sup>. El peligro de esta contaminación es que al afectar los recursos hídricos, en efecto cascada se contaminan cultivos, peces, ciénagas y maleza, lo que posteriormente contamina el ganado que consume la maleza. Otros departamentos como Bolívar y Sucre, tienen problemáticas relacionadas con la contaminación no solo de sus peces sino también de los sembrados de arroz<sup>29</sup>.

Esta preocupante cadena de contaminación no termina allí. Los ríos inundados de mercurio se extraen alrededor de 9 toneladas de pescado mensuales que son comercializados en la ciudad de Medellín para el consumo doméstico. Lo más alarmante son las consecuencias en la salud que pueden llegar a ocasionar la muerte. Estudios realizados a mineros y pobladores de las zonas afectadas por la contaminación en agua y aire han presentado cuadros de pérdida

---

<sup>26</sup>Contraloría General de la República. Minería en Colombia: Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. 2013 En: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/182119332/MineriaEnColombia-Vol2.pdf/6cc33e0c-29e9-4a65-8561-1215fa8d07a0>

<sup>27</sup> El colombiano, Fiscalía alerta sobre mercurio en los ríos colombianos. Recuperado en: <http://www.elcolombiano.com/especiales/mercurio-en-antioquia/fiscalia-alerta-sobre-mercurio-en-los-rios-colombianos-EH696886> 24 de Noviembre de 2014.

<sup>28</sup> El Colombiano. El mercurio, un monstruo dormido en Antioquia. 24 de noviembre de 2014. En: <http://www.elcolombiano.com/especiales/mercurio-en-antioquia/el-mercurio-un-monstruo-dormido-en-antioquia-YC721881>. Ver además., El Colombiano. Especiales, El Mercurio en Antioquia. En: <http://www.elcolombiano.com/especiales/mercurio-en-antioquia>

<sup>29</sup> Ibíd.

de la memoria, temblor en manos, ojos y lengua, cambio en los estados del ánimo entre otros<sup>30</sup>.

De los dos casos relatados se desprende que aún en las grandes ciudades Colombia no logra ofrecer a los ciudadanos una protección efectiva de sus recursos hídricos naturales, ni de los residuos sólidos y líquidos derivados del consumo humano, ni de los efectos nocivos de la minería sobre dichos recursos. El control y erradicación de la contaminación de recursos hídricos en zonas con alta densidad población es un reto pendiente de las instituciones nacionales y locales medioambientales.

### **3.4 Medidas adoptadas por el Estado para garantizar el suministro de agua potable, en condiciones de continuidad y accesibilidad económica.**

Las normas arriba señaladas, punto 3.1, consagran una serie de responsabilidades de las agencias estatales del orden nacional, departamental y municipal. De acuerdo con la interpretación del Consejo de Estado, máximo órgano judicial de lo contencioso-administrativo, es deber de las distintas entidades que desarrollan funciones a nivel nacional, departamental y municipal, *proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental*<sup>31</sup>.

En materia de gestión de acueducto como forma de aprovechamiento de los recursos hídricos, las entidades encargadas a nivel Nacional<sup>32</sup> son: i) El Consejo Nacional de Política Económica y Social. ii) El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y dentro de esta entidad el Viceministro de Agua y Saneamiento Básico. que tiene como función coordinar y articular con el Ministerio de Salud y Protección Social la definición de los requisitos de calidad del agua que deben cumplir las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto, y presentar los criterios y lineamientos para la viabilización de los proyectos de agua potable y saneamiento básico. iii) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público. iv) El Departamento Nacional de Planeación, encargado de diagnosticar sobre aspectos técnicos, institucionales y financieros para la provisión de servicios públicos<sup>33</sup>. v) La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, responsable de regular la actividad de los prestadores de los servicios públicos de acueducto,

---

<sup>30</sup> *Ibíd.*

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 17 de Noviembre de 2005, Exp. 25000 23 24 000 2002 01038 01, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

<sup>32</sup> CONPES 3463 de 2007. *Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.* Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación

<sup>33</sup> *Ibíd.*

alcantarillado y aseo, y promover la competencia del sector, evitando abusos de posición dominante e impulsando la sostenibilidad y la prestación de servicios de calidad con tarifas razonables y amplia cobertura vi) La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliario, ejerce el control, la inspección y la vigilancia de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Evalúa la gestión de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, de acuerdo con el marco normativo vigente para el sector de agua potable y saneamiento básico.

A nivel Departamental los agentes encargados de la coordinación y liderazgo del proceso y de la contratación de la Gerencia Integral de servicios públicos son la Gobernación del Departamento y la Asamblea Departamental. Estas entidades pueden solicitar líneas de crédito con el Gobierno Nacional para apalancar las inversiones en el corto plazo, en los casos en que sea necesario y viable. Es responsabilidad de la Gobernación identificar la situación actual en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en aspectos legales, técnicos, financieros, organizacionales, comerciales y ambientales. Para ello deberá considerar aspectos geográficos, técnicos, fuentes de abastecimiento, generación de economías de escala y viabilidad institucional a nivel de las empresas y municipios. También deberá identificar la forma adecuada para ejecutar, canalizar recursos y hacer seguimiento a la inversión que se hará de acuerdo a las necesidades de cada municipio. Es también su función evaluar de forma preliminar la viabilidad empresarial de cada una de las entidades que prestan los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; el análisis de la situación fiscal y disponibilidad de recursos del Sistema General de Participaciones en cada Municipio para comprometer en el Plan Departamental, así como de la situación fiscal de los departamentos y la capacidad de endeudamiento. Es su deber identificar y priorizar las inversiones requeridas en acueducto y alcantarillado en los principales municipios del departamento, en función a la disponibilidad actual de suelo urbano y de expansión, y a la demanda de vivienda de interés social; y la identificación de inversiones requeridas en los programas piloto de Mejoramiento Integral de Barrios<sup>34</sup>.

Igualmente, en el nivel departamental, se encuentran las Empresas Prestadoras de Servicios de cada departamento que tiene la responsabilidad de suministrar información pertinente para el desarrollo del proyecto e implementar el Plan Padrino. Asimismo, como agentes departamentales se encuentran las corporaciones autónomas regionales que tienen como objetivos ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la Ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le han sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción. Estas corporaciones deben evaluar, controlar y efectuar el seguimiento ambiental de los usos del agua, del suelo, del aire y de los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera

---

<sup>34</sup> *Ibíd.*

de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos<sup>35</sup>.

A nivel municipal los agentes relevantes son la Alcaldía y el Concejo Municipal, los que se deben responsabilizar de la transformación empresarial y consolidación de estructuras comunitarias; en segundo lugar, se deben comprometer con los recursos y asimismo, garantizar los estudios y formación de los programas de mejoramiento integral. Finalmente, el CONPES 3463 de 2007, establece una serie de agentes no gubernamentales como la Federación Nacional de Cafeteros, la Asociación Colombiana de Ingeniería Sanitaria - Acodal- y la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones- Andesco-. que desde sus competencias y labor financiera, al igual que cada ente departamental y municipal, se responsabilizan de invertir un porcentaje de su capital en el desarrollo de proyecto de infraestructura de servicios públicos. Esto bajo el control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

De lo anterior se desprende que el Estado Colombiano ha dispuesto una serie de instituciones, competencias y recursos para garantizar el acceso al agua potable a todos los habitantes del territorio; en lo nacional, departamental y municipal. Sin embargo, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana en la materia es la que nos permite evidenciar algunas de las falencias de esas medidas, en términos de su suficiencia y eficacia para la protección efectiva del derecho fundamental al agua.

*La Jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto al derecho fundamental al agua potable.* El vínculo entre derecho al agua y al saneamiento y derechos fundamentales como la salud, en condiciones de igualdad, ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional en múltiples oportunidades. Desde 1992, la Corte Constitucional reconoció el acceso al agua potable y a los servicios de saneamiento básicos como fines esenciales del Estado Colombiano; fundamentados en los principio de solidaridad y universalidad. Igualmente, mediante la teoría de la conexidad, la Corte protegió el suministro de agua potable y saneamiento cuando su ausencia amenazaba derechos fundamentales como la salud o la vida digna de comunidades humanas, especialmente de sujetos en situación de vulnerabilidad. En esas oportunidades la Corte sostuvo “*el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, salubridad pública o salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal*

---

<sup>35</sup> <http://www.cvc.gov.co/portalold/index.php/us/asi-es-cvc/funciones-corporacion>

*debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela*<sup>36</sup>. No obstante, fue en la sentencia T-888 de 2008<sup>37</sup> la Corte reconoció el derecho al agua potable como un derecho fundamental y autónomo. En palabras de la Corte: “*el agua potable constituye un derecho fundamental que hace parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas cuando está destinada al consumo humano*”, y su protección debe propender por garantías mínimas de disponibilidad, accesibilidad, calidad y no discriminación en la distribución.

Los casos con los que la Corte comenzó a establecer un precedente sobre el carácter fundamental del derecho al agua se refieren a situaciones en las que el suministro del líquido vital era suspendido por falta de pago o no era continuo, lo que afectaba a un sujeto de especial protección constitucional<sup>38</sup>. No obstante, la jurisprudencia de la Corte ha comenzado a ampliarse atendiendo casos estructurales de acceso al agua potable y saneamiento de comunidades marginadas por su condición socioeconómica y geográfica (población rural). A partir de la solicitud de protección de una persona particular en una situación de vulnerabilidad a quien se le concede el amparo de tutela en una sentencia con efectos *inter comunis*.<sup>39</sup> En estos casos la Corte ha adoptado órdenes complejas; es decir, “*mandatos de hacer que generalmente requieren del transcurso de un lapso significativo de tiempo, y dependen de procesos decisorios y acciones administrativas que pueden requerir el concurso de diferentes autoridades y llegar a representar un gasto considerable de recursos, todo lo cual suele enmarcarse dentro de una determinada política pública*”.<sup>40</sup> Entre esas órdenes se encuentran la construcción o reparación de sistemas de acueducto y alcantarillado, así como la educación en temas ambientales, y la participación de las comunidades en la toma de decisiones relacionadas con el derecho. Asimismo, en el marco de estas órdenes complejas,

---

<sup>36</sup> Ver entre otras, Sentencias T-406 de 1992, T-578 de 1992, T-593 de 1993, T- 140 de 1994, T-244 de 1994 y T-092 de 1995, T- 207 de 1995, T-413 de 1995, SU-442 de 1997, T-636 de 2002, T-576 de 2005, T-270 de 2007.

<sup>37</sup> En esta sentencia la Corte protege el derecho al agua potable de una familia de la ciudad de Montería. La tutela tiene su origen en la omisión de este municipio de realizar mantenimiento a las redes de acueducto y alcantarillado del barrio Edmundo López. Dicha omisión ocasionó filtraciones de aguas negras en los conductos del acueducto, por lo que el agua que llegaba a las viviendas no era apta para el consumo humano.

<sup>38</sup> Para ilustrar, en la Sentencia T-270 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería, la Corte estimó *imperativo ordenar la reconexión de los servicios de agua potable y energía eléctrica, en el hogar de una señora cuyo estado de salud exigía un tratamiento a domicilio que demandaba un consumo importante de energía y agua potable, servicios que no podía pagar debido a que estaba desamparada y sin recursos*. En la Sentencia T-546 de 2009, M.P. María Victoria Calle, se tuteló el derecho al agua y al debido proceso de una madre cabeza de hogar y su núcleo familiar compuesto por su compañero permanente y dos hijos menores, luego de que les fuera suspendido el servicio de acueducto por la empresa prestadora aun cuando mediaba un acuerdo de pago que la usuaria estaba cumpliendo oportunamente. Igualmente en Sentencia T-471 de 2011, M.P. María Victoria Calle, se tuteló el derecho al agua potable, de una madre cabeza de hogar quien al atrasarse en los pagos le fue suspendido el servicio, sin entrar a considerar que sus hijos eran menores de edad y que entre ellos había uno que presentaba vejiga neuropática que es una patología que demanda importantes cantidades de agua potable, para efectos de practicar lavados colónicos diarios y cateterismos vesicales.

<sup>39</sup> Sentencia T-028 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa).

<sup>40</sup> Sentencia T-086 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa)

la Corte recalca el deber de las entidades territoriales municipales y departamentales respecto a la prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado. Esto en casos de comunidades a las que se les ha negado el servicio debido a su ubicación por fuera del perímetro urbano<sup>41</sup>, en predios en proceso de legalización<sup>42</sup> o en zonas rurales<sup>43</sup>.

En estos casos, la Corte reconoce que legalmente existen una serie de requisitos técnicos para la instalación de estos servicios a solicitud de una persona. Uno de ellos consiste en que la vivienda se encuentra ubicada *en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble (Decreto 302 de 2000, Art.7)*. No obstante, esta corporación admite que en aquellos casos en los que la situación afecta condiciones que son manifestación directa de la dignidad humana, es deber de las autoridades diseñar planes de acción que permitan la legalización de los predios, y la comunicación efectiva con la comunidad. Esto para que sus habitantes comprendan las condiciones específicas en las que el servicio les será instalado y prestado y para que las autoridades diseñen la infraestructura de acuerdo al terreno y características de las construcciones. Igualmente, la Corte recuerda a los prestadores del servicio que si bien la instalación de la infraestructura de acueducto es la mejor alternativa para la satisfacción del derecho, en aquellos casos donde su construcción no sea posible, la misma Ley 142 de 1994 presenta alternativas diferentes para su satisfacción, como puede ser la instalación de pilas públicas.<sup>44</sup>

También es destacable el hecho de que a través de su jurisprudencia<sup>45</sup> la Corte ha reconocido el carácter vinculante de la Observación General No. 15 del Comité DESC (2002)<sup>46</sup> haciendo énfasis en las obligaciones de respeto por parte del Estado colombiano. Es decir, la no injerencia del Estado en el ejercicio del derecho al agua, lo cual implica:

- El acceso sin discriminación al agua potable.
- La prohibición de regulación arbitraria de los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua.

---

<sup>41</sup> Sentencia T-016 de 2014 (MP. Alberto Rojas Ríos)

<sup>42</sup> Sentencia T-974 de 2012 (MP. Alexei Julio Estrada). La Corte señaló que si bien las empresas de acueducto tienen razón en abstenerse de suministrar el servicio público de acueducto si no se cuenta con los documentos que certifiquen la legalización de un predio, este escenario no puede constituirse en un obstáculo para garantizar el derecho fundamental al agua. En consecuencia, ordena a las entidades encargadas, suministrar el mínimo de agua a los accionantes y contribuir a la legalización pertinente para que así puedan acceder al derecho del servicio público de acueducto.”

<sup>43</sup> Sentencia T-312 de 2012 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva)

<sup>44</sup> Ley 142 de 1994, artículo 3, modificado por el Decreto 229 de 2002

<sup>45</sup> Ver entre otras, Sentencias T-418 de 2010, T-616 de 2010, T-279 de 2011, T-312 de 2012, T-974 de 2012, T-082 de 2013, Sentencia T-712 de 2014.

<sup>46</sup> Esta observación pretende llenar de contenido el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual incluye el derecho al agua en los siguientes términos: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia”.



- La prohibición de reducción injustificada del suministro de agua y la contaminación ilícita de fuentes hídricas destinadas a la provisión de agua para consumo humano.
- El acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua y saneamiento así como su protección en caso de conflicto armado interno.

### **3. 5. Medidas o acciones adoptadas a nivel nacional y que puedan considerarse como progresivas o regresivas en la materia**

Sin duda la existencia de legislación en la materia, y de entidades competentes para su implementación, en todos los órdenes de la administración son medidas de protección del derecho al agua. También debemos destacar como una medida progresiva el reconocimiento que ha hecho la Corte Constitucional de este derecho como un derecho fundamental, tutelable por los ciudadanos ante los tribunales y Cortes. Sin embargo, la multiplicidad y falta de conexión entre las entidades responsables, hace que las medidas locales que se toman, en especial con relación al saneamiento básico, sean regresivas. Al privilegiarse la “legalidad” de los barrios sobre el saneamiento, las quebradas del país sufren procesos continuos y preocupantes de contaminación; poniéndose así en peligro la totalidad del recurso hídrico de importantes ciudades como Cali.

Para calificar las medidas como progresivas o regresivas es importante presentar brevemente los estándares internacionales que vinculan al Estado Colombiano con relación al derecho al agua. Para posteriormente calificar las medidas, de acuerdo a la información recopilada y analizada en este texto.

*Estándares internacionales sobre el derecho al agua.* El derecho fundamental al agua se fortalece por lo consagrado en el ámbito internacional, gracias a que el artículo 93 de la Carta Política de Colombia se remite de manera expresa a todos los tratados que versan sobre derechos humanos, ubicándolos al mismo nivel jerárquico que la Constitución Política. Estos tratados, así como los documentos que producen órganos expertos para llenar de contenido los derechos en ellos plasmados, son vinculantes para el Estado Colombiano y constituyen un parámetro de interpretación para la adopción de medidas. El principal instrumento para la protección del derecho al agua es el PIDESC. Si bien, este tratado de derechos humanos no consagra de manera expresa los derechos al agua y al saneamiento, lo hace tácitamente al hablar de los derechos a la salud o vivienda. De acuerdo con Aniza García<sup>47</sup> “*el PIDESC, es el instrumento que abre la puerta al reconocimiento de la satisfacción de las necesidades básicas como auténticos derechos fundamentales*” (pág. 164) por lo que sigue siendo determinante la vinculación del derecho al agua y el derecho a la prestación del servicio de alcantarillado como derechos protegidos por el Pacto.

El PIDESC consagra implícitamente el derecho al agua y al servicio de alcantarillado en el artículo 11 numeral 1 donde se indica que: “*los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia,*

---

<sup>47</sup> García, A. (2008). *El derecho humano al agua*. Madrid: Trotta S.A

*incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)*” (Negrillas fuera del texto). Asimismo, el derecho al agua está contenido en el numeral 2 del mismo artículo 11 y también en el artículo 12, donde respectivamente se protegen el *derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre*, y el *derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental* en lugares destinados a la asistencia hospitalaria, espacios laborales y entornos comunes donde el agua es indispensable.

Las obligaciones que emanan de estos derechos han sido conceptualizadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC).<sup>48</sup> En cuanto al artículo 11, que establece el derecho a una vivienda digna, el CDESC se ha pronunciado sobre su contenido en la Observación General N°4 (1991) resaltando como factores determinantes para considerar una vivienda adecuada<sup>49</sup> “*la seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar, y adecuación cultural*”.

Dentro del criterio de *disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura*, el Comité menciona aquellos servicios indispensables a los que deberían tener acceso los beneficiarios del derecho a una vivienda. Entre ellos señala “*el acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia*” (Negrillas fuera del texto). De esta manera, las redes de acueducto y alcantarillado instaladas debidamente y a cargo del Estado, constituyen elementos esenciales para considerar una vivienda como un sitio digno de ser habitado por un ser humano.

El CDESC ha realizado un estudio específico sobre el derecho al agua potable y el saneamiento en las observaciones generales N° 14 y 15, las cuales respectivamente abordan el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12 del PIDESC), y el derecho al agua (arts. 11 y 12). En la Observación General N° 14 (2000) con relación al derecho a la salud, es evidente la aplicación de la noción de integralidad en materia de derechos humanos. La Observación menciona que “*el derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la*

---

<sup>48</sup> El Comité se estableció en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto.

<sup>49</sup> De acuerdo al párrafo 7 de esta observación, y como lo ha reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, el concepto de “vivienda adecuada” significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.

*Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, (...) a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad (...)*”.

En ese sentido, se indica en la Observación que la comisión encargada de la elaboración del artículo 12 del PIDESC desarrolló una concepción amplia con relación al derecho a la salud, incluyendo entre sus elementos el acceso al agua potable y al saneamiento:

*“(...) el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, (...)*”.

Por su parte, en la Observación General N° 15 se especifica que el agua es “*un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud*”. Bajo este entendido, el Comité aclara que el acceso al agua implica la disposición “*suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible al agua para el uso personal y doméstico, y que es un derecho indispensable para vivir dignamente y como condición previa para la realización de otros derechos humanos.*”.

*Sistema Interamericano de Derechos Humanos.* Tanto la Convención Americana de Derechos Humanos como el Protocolo de San Salvador protegen por conexidad el derecho que nos ocupa. Ello en tanto consagran la garantía de los derechos a la vida, la integridad personal, la salud, la alimentación, el derecho a un ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. En el mismo sentido, tanto la Convención como el Protocolo establece en sus artículo 1 y 2 las obligaciones generales de los Estados respecto a los derechos en ellas establecidos, resaltando la necesidad de adoptar medidas en el orden interno que permitan garantizar el goce efectivo de estos derechos.

En particular, el artículo 19 del Protocolo de San Salvador establece que los Estados parte deberán presentar informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para garantizar la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales allí consagrados. Estos informes, tienen como fin establecer, a partir de un sistema de indicadores de progreso, pautas o criterios para el diseño de políticas encaminadas a la realización de los derechos. Si bien este progreso se entiende como un proceso de realización paulatino o progresivo, no debe interpretarse como de carácter indefinido, es decir que los Estados deberán probar las acciones emprendidas al logro del objetivo de plena efectividad. Estas acciones no atenderán a términos de desarrollo económico y social del Estado parte, sino a la relación de los derechos allí protegidos<sup>50</sup>.

Al respecto el Sistema Interamericano desde un enfoque de derechos humanos, y conjuntamente con los Objetivos del Milenio (ODM), ha preferido analizar estos indicadores

---

<sup>50</sup> Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05) del 7 de junio de 2005. Anexo, Contexto de la propuesta.

de realización desde la situación de los grupos sociales y las realidades nacionales superando el análisis meramente cuantitativo de estos. Así por ejemplo, en lo que se refiere al derecho a la salud, los indicadores de progreso del derecho se relacionan no solo con la adaptación de los instrumentos internacionales de protección en el sistema jurídico interno, sino que, además contempla: la existencia de programas que otorguen prioridad a sectores vulnerables para servicios de salud, esto es, la garantía de cobertura poblacional en el nivel territorial, así como su financiamiento. En relación con el derecho al agua, el indicador de cumplimiento establece que el Estado parte deberá mostrar resultados relacionados con el número de personas que efectivamente tiene acceso al agua potable y a servicios de saneamiento básico<sup>51</sup>. De igual forma, en lo que se refiere a las señales de progreso, la Comisión ha establecido que, es necesaria la existencia de estudios de satisfacción de los usuarios y usuarias sobre la cantidad y calidad de los servicios de los servicios.

Finalmente, vale la pena mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado los estándares de la Observación General No. 15 del CDESC. Así, en el caso *Yakye Axa Vs. Paraguay* (2005), la Corte encontró que las afectaciones a la salud y la vida de la comunidad indígena estaban asociadas con la escasez de alimentos y de agua limpia, situación generada por el Estado al limitar el acceso de la comunidad a las tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales disponibles en ellas.<sup>52</sup> Igualmente, en el caso de la comunidad *Xákmok Kásek Vs. Paraguay* (2010) se abordó el tema de acceso y calidad del agua, en relación con la violación al derecho a una vida digna. En este caso la Corte dejó claro que aunque el Estado había suministrado agua potable a los miembros de la comunidad, la cantidad no superaba más de 2.17 litros por persona al día, y que de acuerdo a los estándares internacionales “*la mayoría de las personas requiere mínimo de 7.5 litros por persona por día para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas, que incluye alimentación e higiene (párr.195)*”. También estableció que es obligación de los Estados garantizar la calidad y el acceso a fuentes seguras de agua en los asentamientos humanos, deber que había sido obviado por Paraguay y que conllevaba a la exposición de la comunidad a riesgos epidemiológicos y enfermedades.

En materia de los elementos que desde la perspectiva de derechos internacional de los DDHH conforman el derecho a la salud, específicamente la accesibilidad, entendida como el acceso libre de discriminación a los servicios de agua y saneamiento, existe una discriminación indirecta contra poblaciones vulnerables como la de brisas mayo. Esto debido a que el argumento principal de las autoridades locales para no construir un alcantarillado adecuado en la zona, y para legitimar su inacción es la irregularidad o ilegalidad de los asentamientos humanos allí establecidos. Sin embargo, esto desconoce dos aspectos el principio de confianza legítima o reconocimiento de actos propios por parte del Estado, el cual tutela la estabilidad de las expectativas legítimas y los derechos aparentes originados en actuaciones u omisiones de las autoridades, que generan en el beneficiario la idea errónea, pero

---

<sup>51</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. OEA Documentos Oficiales. OEA/Ser. Párr. 93.

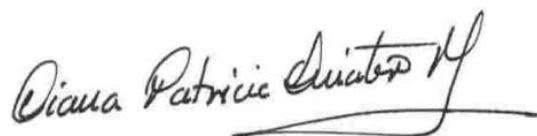
<sup>52</sup> Cfr. Corte IDH. Caso *Yakye Axa Vs. Paraguay* (2005) Sentencia de Fondo, Párr. 167 a 176

justificada, de ser titular de derechos ciertos y perfectos adquiridos conforme a la ley.<sup>53</sup> Cuando la administración creó mediante Acuerdo Municipal el barrio e instaló servicios de acueducto, creó expectativas legítimas de legalización entre los miembros de esta comunidad. La no construcción adecuada de los servicios de alcantarillado, que inciden en la contaminación directa de las quebradas es así una violación a las obligaciones internacionales del país, en los términos en que se presentaron en este acápite.

En segundo lugar, con relación al criterio de accesibilidad sin discriminación, puede decirse que en cuanto a los elementos transversales del derecho al agua como son el acceso a la información, la igualdad y la participación, el país no tiene mecanismos específicos para asegurar la participación de los usuarios en la planeación, diseño y prestación de los servicios, a pesar de que la Corte Constitucional en su jurisprudencia así lo ordena. Esto hecho explicaría en buena parte la ausencia de una política pública uniforme, transparente, que contara con mecanismos de monitoreo, como los indicadores mencionados líneas arriba. La existencia de mecanismos de participación ciudadana garantizaría la posibilidad a los sectores más vulnerables, mencionados en este escrito, de incidir positivamente en el desarrollo de planes y programas que protegiesen adecuadamente y de manera integral su derecho al agua, y al saneamiento como parte integral de este derecho.

Por lo anterior solicitamos respetuosamente a la Honorable Comisión tener en cuenta las situaciones aquí descritas en su Informe Anual sobre la situación general de los derechos en relación con Colombia.

Cordialmente,



Diana Patricia Quintero  
Directora Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi  
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Cali- Colombia  
Teléfono 57 2 5552334 ext. 8082

---

<sup>53</sup>Vabuena Hernández Gabriel. "La defraudación de la confianza legítima". Universidad Externado de Colombia, 2008, Pág. 157