

# Acceso equitativo a servicios de agua potable y alcantarillado: una oportunidad para el activismo judicial y social a nivel local

---

Equitable Access to Safe Drinking Water and Sanitation:  
An Opportunity for Judicial and Social Activism at Local Level

Gabriela Recalde Castañeda\*

\* Directora del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi. Magíster en Derecho de la Universidad de los Andes, especialista en Cultura de Paz y DIH de la Pontificia Universidad Javeriana y abogada de la Universidad Icesi. Sus intereses de investigación están enfocados en el activismo judicial y burocrático en relación con la adjudicación de derechos económicos, sociales y culturales y la inclusión social.

## Resumen

*En Colombia cerca del 97% y el 87% de la población accede a servicios de agua potable y saneamiento (SAPS), respectivamente. No obstante, el país tiene el reto de atacar la inequidad en la provisión de estos servicios públicos, la cual afecta particularmente a la población con un nivel de ingreso muy bajo y localizada en zonas rurales y periurbanas caracterizadas por su escaso desarrollo. Entre los factores que permiten la persistencia de esta brecha, se encuentran la falta de estrategias de gestión y ejecución de los municipios para garantizar procesos urbanísticos organizados e incluyentes. En este artículo pretendo mostrar que el uso adecuado de las órdenes complejas por parte de jueces locales en casos estructurales que involucran la provisión de SAPS, puede ser una herramienta de desbloqueo institucional que permita atacar las inequidades que afectan a las poblaciones socioeconómicamente vulnerables y por ende, garantizar el goce efectivo de los derechos al agua potable y el saneamiento básico*

**Palabras clave:** activismo judicial, acceso a agua potable y saneamiento, igualdad.

## Abstract

*In Colombia about 97% and 87% of the population has access to drinking water and sanitation services, respectively. However, the country stands the challenge of meeting inequality in the provision of these public services, particularly to the underdeveloped-low-income population located in rural and peri-urban areas. There are several factors preventing the implementation of strategies to warrant the access to public services; one of them is the lack of organized and inclusive programs developed within the municipalities. From a study of legal doctrine, I intend to argue that local judges can make use of complex legal orders in judicial cases related to public services to deal with the historical inequities and ensure the rights to access to drinking water and basic sanitation.*

**Keywords:** judicial activism; access to drinking water and basic sanitation; equality.

*Fecha de recepción:* 23 de noviembre de 2015

*Fecha de aceptación:* 8 de abril de 2016

*“Hasta ahora, en todo el mundo ha ocurrido que los primeros en avanzar han sido siempre los más ricos y, solo cuando ellos han tenido acceso, los más pobres han empezado a seguir sus pasos. Si queremos obtener suministros de saneamiento a nivel universal para 2030, tenemos que garantizar que los más pobres comiencen a avanzar inmediatamente”.*

Sanjay Wijesekera,  
Jefe de programas mundiales sobre agua,  
saneamiento e higiene de UNICEF

## INTRODUCCIÓN

Este artículo es producto de las actividades que se desarrollaron en el marco del proyecto de investigación aplicada *“Fortalecimiento de una cultura ambiental ciudadana: mitigación de la vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático en la cuenca media del río Cañaveralejo de Cali”*, del programa de Derecho y el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi<sup>1</sup>. Dicho proyecto surge en como respuesta a una solicitud específica de intervención comunitaria para prevenir y/o mitigar los riesgos medioambientales a los que se encontraban expuestos los habitantes de la comuna 20 en Cali<sup>2</sup> por la contaminación de la quebrada

---

<sup>1</sup> Este proyecto es resultado de una forma estratégica de usar la investigación académica para recaudar información útil para la planeación de un litigio estructural por la contaminación ambiental de la quebrada Guarrús en la Comuna 20 de Cali. Se trata de un ejercicio de articulación entre la investigación y la intervención jurídico-social en un espacio de clínica jurídica como el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi (Cali). Este último, integrado por estudiantes y docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. En las fases descritas del proyecto participaron los y las estudiantes Gustavo Ortiz, Víctor Gómez, Deyro Banguero, Natalia Beltrán, Ana María Delgado, Ana María Bonilla, María Cristina Valencia, Carlos Vásquez, Cristian Rivas, Camille Barre, Jorge Munevar, Daniela Gómez, Santiago Vega, Sergio Gutiérrez y Daniel Hidalgo. En distintos momentos del proyecto se vincularon como asesores Sara Natalia Ordoñez, Santiago Toro y Álvaro Henao, bajo la coordinación de Diana Quintero. A todos ellos nuestro agradecimiento por su colaboración en el proceso.

<sup>2</sup> La Comuna 20 se compone de ocho barrios y de tres urbanizaciones: El Cortijo, Belisario Caicedo, Siloé, Lleras Camargo, Belén, Brisas de Mayo, Tierra Blanca, Pueblo Joven, Cementerio Carabineros, Venezuela, urbanización Cañaveralejo y La Sultana.

Guarrús, tributaria del Río Cañaveralejo.<sup>3</sup> La comuna se caracteriza por el hacinamiento, la falta de cobertura plena de servicios públicos domiciliarios, especialmente, el de alcantarillado. Acceso deficitario a educación y a estrategias de salud enfocadas en la prevención, así como problemas de seguridad ocasionados por pandillas (Personería Municipal, 2014).

El proyecto de investigación se articuló a través de dos fases que se desarrollaron entre 2010 y 2011. La primera de intervención pedagógica-comunitaria en la cual se realizaron jornadas de capacitación a la comunidad en manejo de residuos sólidos y en prevención de daños ambientales, así como en temas de participación ciudadana y derechos humanos. En esta fase se empleó la metodología de la investigación acción participativa y se reflexionó en torno a algunos de los principios de la ecopedagogía. En este orden, se construyeron junto con los miembros de la comunidad mapas de riesgo del barrio y una cartografía alrededor de la quebrada para identificar el impacto ambiental de los asentamientos sobre ese ecosistema. Igualmente, para los talleres con componente jurídico se hizo énfasis en el uso de herramientas como el derecho de petición para la solicitud de derechos individuales, pero también como ejercicio de control ciudadano.

La segunda fase consistió en un barrido documental, jurisprudencial y dogmático sobre el activismo judicial y el decreto de órdenes complejas alrededor de tres aspectos claves: el derecho al medio ambiente sano; el régimen de servicios públicos domiciliarios, específicamente acueducto y alcantarillado; y el derecho humano al agua potable. Temas vinculados con la intervención de la quebrada Guarrús. Esta investigación constituyó la base para proponer los argumentos de la acción popular que fue presentada por el Grupo de Acciones Públicas

---

<sup>3</sup> Este río es la cuenca hidrográfica más pequeña de la ciudad de Cali, nace en el piedemonte de los Farallones de Cali en el sector conocido como el Alto del Faro a unos 1.800 metros sobre el nivel mar. Desde su nacimiento, el río recorre unos 9.5KM hasta llegar a su desembocadura en el Canal Interceptor Sur que lo conecta con el Río Cauca. Antes de las obras de canalización realizadas en los años 60's, el río desembocaba naturalmente en el complejo de lagunas y madre viejas de la llanura de inundación del río Cauca (Rosales Climent, 2001).

en el año 2011 y que aboga por la recuperación de la quebrada y que da origen al fallo que se analiza en la parte final de este artículo.

En este artículo, me enfoco en las reflexiones y resultados sobre la segunda fase de la investigación<sup>4</sup>. Particularmente, pretendo mostrar que el uso adecuado de las órdenes complejas por parte de jueces locales en temas que involucran la provisión de servicios de agua potable y saneamiento (SAPS, en adelante), puede ser una herramienta para solventar las inequidades históricas de poblaciones socioeconómicamente vulnerables en cuanto a su acceso sin discriminación a estos servicios. No obstante, el alcance de las ordenes complejas en el escenario local puede ser restringido por factores como la falta de mecanismos de seguimiento y de fortalecimiento del dialogo institucional, lo que plantearía que a pesar de la actuación de los jueces, sus sentencias no necesariamente producirían un desbloqueo institucional y no necesariamente pueden clasificarse como fallos de activismo judicial. Superar este obstáculo exige una transformación sobre la forma como se utiliza el litigio y en general el derecho, en casos estructurales a nivel local.

Para lograr mi objetivo, primero presento de qué manera la provisión de servicios públicos de alcantarillado y agua potable, especialmente entre comunidades vulnerables, ha sido un campo propicio para el activismo judicial en el sur global. Segundo, presento el contexto sobre las brechas de equidad en cuanto al acceso a SAPS que persisten en Colombia y los principales desafíos que éstas representan, especialmente para población situada en zonas marginales y rurales. Tercero, describo los aspectos que la doctrina jurídica internacional y nacional propone para la comprensión del derecho humano al agua dentro del régimen de los derechos fundamentales, el acceso a servicios públicos y el derecho ambiental, enfocándome especialmente en el principio de no discriminación respecto a la prestación de servicios públicos. Dicha doctrina se ha consolidado a partir de las observaciones generales y finales del Comité DESC, la jurisprudencia de la Corte Constitucio-

---

<sup>4</sup> Las reflexiones sobre la primera fase tiene que ver con el litigio estructural de corte comunitario y el papel de las clínicas jurídicas en este tipo de intervención. Las mismas son abordadas por Diana Quintero en el artículo "Litigio estratégico sostenible en derechos colectivos" (documento próximo a publicar).

nal Colombiana y el Consejo de Estado. Como cuarto punto, pretendo ilustrar los problemas de eficacia de las órdenes complejas en el espacio local a partir del análisis de un fallo de 2015 del Tribunal Contencioso del Valle que estudió la acción popular presentada por el GAPI en 2011 para la protección de la quebrada Guarrús. Finalmente, planteó las conclusiones del estudio.

## PROVISIÓN DE SAPS Y ACTIVISMO JUDICIAL

De acuerdo con la OMS, una parte importante de las enfermedades relacionadas con el consumo de agua como la diarrea aguda, la difteria o la malaria, tienen su origen en la deficiente administración de los recursos hídricos. En el mundo, 1.1 mil millones de personas no tienen acceso a fuentes de agua mejoradas, y 2.4 mil millones a sistemas de saneamiento básico (OMS, 2004). La mayoría de estas personas habitan en países del Sur Global, viven en situaciones de pobreza y extrema pobreza, y asentadas en zonas periurbanas y rurales donde la prestación de servicios de agua potable y saneamiento (SAPS) es inadecuada. Adicionalmente, se trata de poblaciones sin acceso a programas de promoción de buenos hábitos de higiene y saneamiento, por lo que las condiciones de sanidad incluso en entidades como hospitales, escuelas, son cuestionables. Ilustra esto el informe actualización de 2015 y evaluación de los Objetivos del Milenio del *Joint Monitoring Program* cuyos datos permiten inferir que en países de África subsahariana, entre el 60% y el 30% de la población práctica la defecación al aire libre. Cuestiones como estas, amenazan directamente la vida de las comunidades humanas en condiciones de dignidad e igualdad de oportunidades en el acceso a servicios públicos esenciales.

Latinoamérica y el Caribe son un testimonio de la indebida administración de los recursos hídricos en el eje de prestación de SAPS. En la región, el desarrollo de redes de acueducto y alcantarillado se produjo en la década de los cuarenta y setentas. El mismo estuvo enfocado en la ampliación desordenada de la cobertura urbana, más no en la calidad del servicio o en la eficiencia económica de las entidades encargadas de prestarlo (CEPAL & Jouravlev, 2004). No obstante, a partir de la recesión de los años 80, la eficiencia en el cumplimiento de esta labor

comenzó a ser cuestionada por organismos internacionales como el Banco Mundial (Dubash y Morgan, 2012).

La crisis de los 80 y 90 respecto a la provisión de SAPS y la intervención de instancias internacionales como el BID o el Banco Mundial, conllevaron transformaciones para la gestión estos servicios. Las mismas, de acuerdo con la CEPAL (2011) pueden resumirse en: 1) la descentralización de la prestación en el nivel territorial más bajo (municipios); 2) la separación institucional de las funciones de formulación de políticas sectoriales, regulación tarifaria, operación del sistema y control de la presentación del servicio; y 3) la apertura del sector a empresas privadas. En este esquema el Estado conserva las facultades de regulación, vigilancia y control, garantizando que la prestación de estos servicios sea respetuosa de los derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado, 2008).

Este cambio de paradigma se tradujo en un avance en la región de Latinoamérica y el Caribe en cuanto a la ampliación de la cobertura en la prestación de los SAPS, que se estima en el 95% para acceso a agua potable y 83% para saneamiento. Sin embargo, aún existen cerca de 34 millones de personas sin acceso a fuentes mejoradas de agua y más de 106 millones carecen de instalaciones mejoradas de saneamiento (Sánchez, 2015). Gran parte de esta población habita en zonas rurales y periurbanas, estas últimas caracterizadas por un alto flujo migratorio y *“por la coexistencia de viviendas formales y precarias, y habitantes de ingresos medios y bajos”* (Banco Mundial, WSP (Programa de agua y saneamiento), 2012, pág. 11); es decir, se trata de una población en vulnerabilidad socioeconómica y asentada en viviendas sin condiciones aptas para su habitabilidad.

En varias de estas zonas, los sistemas de saneamiento han sido sustituidos por sistemas *in situ* construidos artesanalmente por los habitantes que instalan letrinas o cámaras sépticas en predios sobre los cuales, en la mayoría de los casos, no tienen justo título de dominio. Estas instalaciones no son técnicamente apropiadas, lo que genera situaciones como el desbordamiento de letrinas, o la utilización de las fuentes hídricas (quebradas o ríos) como parte de los sistemas de desagüe, con

lo que se impacta negativamente la sostenibilidad de los ecosistemas y la salud pública en general, por la proliferación de enfermedades asociadas al inadecuado saneamiento. Adicionalmente, es común que los sistemas de saneamiento oficiales hagan uso de las redes instaladas artesanalmente como ocurre en ciudades de Colombia.

La falta de acceso a SAPS afecta de una manera desproporcionada a poblaciones en vulnerabilidad socioeconómica, lo que indica la persistencia de una brecha de inequidad social en el acceso a estos servicios, y por ende, un menor goce efectivo de derechos como el acceso agua potable, la salubridad, la salud o la vida digna de estas poblaciones (OMS-Unicef, 2015). Sin lugar a dudas, la provisión de SAPS implica una estrategia política y técnica que requiere de la voluntad política e inversiones importantes de recursos para resultados en el mediano y largo plazo (CEPAL, 2011). La falta de planes gubernamentales para gestionar estos requerimientos genera un estancamiento en la ampliación de la cobertura de SAPS y aún más, deja por fuera cuestiones retadoras como la administración de los riesgos asociados al cambio climático, como el cambio de los patrones de precipitaciones, la disminución del cauce de las fuentes hídricas que abastecen los sistemas de acueducto y/o su contaminación; sus consecuencias afectan profundamente a poblaciones de ingresos bajos que son más vulnerables a cualquier evento climático extremo (CEPAL, 2015).

Tratándose de un Estado Social de Derecho en el que es necesario garantizar un mínimo de condiciones materiales para la vida digna en escenarios de recursos escasos o de una alta burocratización de los procesos para su ejecución, los jueces pueden intervenir en materia de política pública para la redistribución de bienes socialmente importantes y para establecer lineamientos constitucionales para los tomadores de decisiones. Este ejercicio es lo que se denomina Estado regulador



constitucional<sup>5</sup>, y supone, además, un ejercicio de activismo judicial como mecanismo de desbloqueo de la burocracia institucional frente a situaciones estructurales que exigen soluciones integrales (Rodríguez Garavito & Rodríguez Franco, 2015).

De esta manera, en casos de estancamiento institucional frente a problemas estructurales como la provisión eficiente y equitativa de SAPS, los tribunales de justicia pueden convertirse en espacios deliberativos cuyos fallos contribuyan de forma real a la solución del problema. Esto es lo que se conoce como activismo judicial dialógico (Rodríguez Garavito & Rodríguez Franco, 2015), que implica que los tribunales en circunstancias de bloqueo institucional, que impiden la provisión de servicios básicos y atentan contra la garantía de derechos humanos, se transforman en espacios que favorecen el dialogo entre las instituciones y personas involucradas en las situaciones para resolver el bloqueo a favor de la garantía de los derechos y el cumplimiento de los fines del Estado.

En materia de satisfacción y garantía de derechos económicos sociales y culturales (DESC, en adelante), el activismo judicial ha sido reclamado por movimientos sociales, activistas o ciudadanos interesados en el bienestar público. Estos, a través de acciones de tutela y acciones populares, solicitan a los jueces el amparo de los DESC por medio de intervenciones que requieren la articulación de agentes con poder de decisión e implementación de políticas públicas (Coral, et al, 2010). En el caso de la afectación de comunidades a causa de un inadecuado saneamiento, este tipo de iniciativa judicial ha sido clave. Por ejemplo, en

---

<sup>5</sup> El concepto de Estado regulador en su sentido más amplio, implica la existencia y dependencia de instituciones vinculadas al gobierno cuyas decisiones responden a consideraciones de carácter técnico. La emergencia del Estado regulador se caracteriza por un enfoque basado en normas y tecnocracia para la gobernanza económica, en el que hay un mayor énfasis en la autorregulación institucional. (Phillips, 2006. Cit. Dubash y Morgan, 2012). La variable constitucional hace referencia a la implementación de políticas redistributivas a través de la regulación, pero esta última emana de la labor de jueces activistas que emiten fallos con órdenes de desbloqueo institucional (Urueña, 2012).

Argentina la Suprema Corte de este país en el año 2008<sup>6</sup> responsabilizó al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la ciudad de Buenos Aires, por el daño ambiental en la cuenca Matanza Riachuelo (Bergallo, 2006), provocado, principalmente, por la disposición directa en el cauce de residuos altamente contaminantes. Por su parte, en la India, las Corte Suprema de este país también ha actuado ordenando medidas para la recuperación del Río Ganges, por la disposición de residuos industriales y domésticos en su cauce y que generaba enfermedades, especialmente, entre las poblaciones que usaban dicha agua para sus actividades cotidianas (Kanwar & Singla, 2009, págs. 244-245). Finalmente, en Colombia, puede mencionarse el caso del Río Bogotá, el cual fue conocido por el Tribunal Contencioso de Cundinamarca y el Consejo de Estado y dentro del cual se ordena una adecuación del sistema de tratamiento de agua residuales, recuperación del cauce y medidas de saneamiento (Güiza, et al, 2015).

Ahora bien, los casos mencionados, son casos estructurales; se trata de una problemática vinculada con el recursos de agua que afecta a un número considerable de personas; que exige la articulación de diferentes entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil, e implica ordenes complejas que son dictadas por los jueces y cuya implementación es en el corto, mediano y largo plazo (Rodríguez y Rodríguez, 2010). En este tipo de casos, sus gestores pretenden el restablecimiento integral de un derecho de aristas múltiples, recordemos que el acceso al agua tiene tres facetas: como servicio público, como recurso natural y como derecho humano fundamental. Las tres deben ser contempladas para garantizar un acceso adecuado a las poblaciones usuarias, y en general, afectar positivamente su calidad de vida permitiendo el goce efectivo de derechos como el agua potable, la salubridad, la salud, o la vida digna, y la buena gestión del medio ambiente.

En Colombia el activismo judicial y la producción de ordenes complejas en estos temas, ha estado liderado por la Corte Constitucional

---

<sup>6</sup> Corte Suprema de Justicia de Argentina. Caso Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo). Expediente M. 1569. XL

Colombiana (en adelante, CCC) y el Consejo de Estado, en casos como el del Río Bogotá. A través de las páginas de sus sentencias se percibe la construcción o el uso de un discurso de derechos humanos sobre el agua y el medio ambiente. En el mismo se hace alusión a la Constitución ecológica, a la constitucionalización del régimen de servicios públicos y además, y a una comprensión global del agua en tanto bien con un valor económico que requieren de una regulación eficiente, en este caso mediante la prestación de SAPS, pero también como un derecho humano fundamental. Bajo este entendido, lo ordenado por las Cortes complementa, desde una lógica de derechos adjudicados y políticas redistributivas, la regulación adoptada por agencias independientes y tecnocráticas de corte neoliberal, como la Superintendencia de Servicios Públicos<sup>7</sup> y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico<sup>8</sup> (Urueña, 2012), creadas precisamente para la regulación de los SAPS. Al insertarse en ese debate, los jueces coadyuvan a ampliar los espacios de participación ciudadana en torno a una materia que exige discusiones profundas pues de la gestión eficiente y provisión adecuada del agua y aquellos servicios asociados a ella como el de alcantarillado, depende el desarrollo de ciudades sostenibles e incluyentes.

## LA BRECHA DE INEQUIDAD PERSISTENTE EN EL ACCESO A SAPS

Uno de los fines del Estado Colombiano es la provisión de servicios públicos que satisfagan las necesidades de acceso a agua potable y saneamiento de la población (Constitución de 1991, Ley 142 de 1994). De acuerdo con la legislación vigente sobre el tema, el servicio de acue-

---

<sup>7</sup> Urueña (2012) sostiene además que el neoliberalismo se manifiesta en la privatización de las empresas prestadoras del servicio de suministro de agua potable y alcantarillado. La privatización permite inferir la poca confiabilidad en los gobiernos locales para garantizar el suministro de agua y servicios asociados. Este cambio también responde a la influencia de organizaciones trasnacionales como el Banco Mundial, cuyos apoyos al Estado Colombiano están sujetos a cambios en la política pública en materia de SAPS.

<sup>8</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

ducto incluye el tratamiento del agua extraída de las fuentes primarias (cuencas hidrográficas) y su traslado hasta los consumidores a través de una infraestructura que garantice la calidad, el buen sabor y olor del líquido que podrá ser consumido y utilizado para actividades domésticas. Por su parte, el saneamiento básico incorpora los servicios de recolección de basuras y tratamiento de residuos líquidos a través de sistemas de alcantarillado (L. 142/94, Art. 14.19).

Actualmente, en Colombia el 97% de la población urbana y el 74% de la población rural acceden a suministro de agua potable<sup>9</sup>. En el caso de acceso a sistemas de saneamiento, el porcentaje es de 85% en la población urbana y del 68% en la rural (OMS-UNICEF; 2015). A pesar del avance en la cobertura global, el país tiene reto de atacar la inequidad en la provisión de SAPS, lo cual hace parte del objetivo de Desarrollo del Milenio No. 7, referente a la necesidad de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente<sup>10</sup>. Tres son los factores que coadyuvan al mantenimiento de esa brecha, el primero tiene que ver con la ubicación geográfica de las poblaciones; el segundo con su nivel de ingreso y el tercero con la falta de mecanismos de evaluación en los municipios para verificar la calidad del agua que se suministra. Este último factor responde a problemas con el esquema de administración de los SAPS en los entes territoriales.

Respecto a la ubicación geográfica, recientemente, el documento CONPES 3810 de 2014 evidencia la necesidad de una política pública para el suministro de SAPS en la zona rural y ofrece cifras sobre el estado de acceso a estos servicios. De acuerdo con este documento, Colombia tiene 47,1 millones de habitantes, de estos el 23,8%, es decir, 11,2 millones, viven en zonas rurales. El 77% de esta población vive en áreas dispersas pertenecientes a municipios de categoría seis, esto es, locali-

---

<sup>9</sup> Por agua potable el Decreto 475 de 1998 comprende *aquella que por reunir los requisitos organolépticos, físicos, químicos y microbiológicos, en las condiciones señaladas en el presente decreto, puede ser consumida por la población humana sin producir efectos adversos a su salud.*

<sup>10</sup> Para ello se plantea como ejes de acción: 1) la incorporación de los principios de desarrollo sostenible en los programas y políticas públicas estatales; 2) la reducción de la población que carece de acceso a agua potable y 3) la mejora en las condiciones de vida de los habitantes de barrio marginales o tugurios.

dades pequeñas y con poca infraestructura. En cuanto a la calidad de agua, la población rural presenta un 49.8% de Índice de Riesgo de Calidad del agua, el cual implica un nivel de riesgo alto para la salud<sup>11</sup>. En efecto, en estas zonas hay una mayor propensión a que los niños menores de cinco años mueran a causa de la enfermedad diarreica aguda (EDA); los municipios de categoría seis reportaron entre 2009 y 2012 casi el 90% de los casos de EDA en el país. Para el 2014 la tendencia se mantiene. De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud, *“las entidades territoriales que superan la incidencia nacional de morbilidad por EDA de 56,2 casos por 1000 habitantes fueron: Amazonas, Bogotá, Quindío, Meta, Valle del Cauca, Barranquilla, Antioquia, Cartagena y Cesar. Estos diez territorios aportan el 61,4 % del total del evento en el país”* (INS, 2014, pág. 6). En el caso de Bogotá, los eventos de EDA se localizan en asentamientos informales (ciudad Bolívar).

Por otro lado, la desigualdad existente en el acceso al agua potable y al saneamiento entre personas con mayor y menor capacidad adquisitiva, es un fenómeno más difícil de rastrear en las estadísticas. Sin embargo, estudios internacionales permiten afirmar que el ingreso económico incide en el acceso a SAPS<sup>12</sup> generando una desigualdad que impacta de manera profunda a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema. En el país, mientras que el 85% de personas con mayor capacidad adquisitiva usan agua tratada, solo el 54% de pobres lo hacen. En el caso de saneamiento, en la zona rural se acentúa la desigualdad. En estos lugares, el 98% de los grandes propietarios de tierras y personas con capacidad adquisitiva tienen acceso a saneamiento, mientras que, entre los pequeños productores y campesinos de ingresos bajos, la tasa de acceso es solo del 50% (OMS, UNICEF, 2015, pp. 20-22). En zonas urbanas la cuestión se hace evidente respecto a la calidad del agua que reciben los barrios marginales. Por ejemplo, en el caso de Bogotá y para localidades como ciudad bolívar o Engativá, el agua suministrada

---

<sup>11</sup> Dicho índice fue adoptado mediante la Resolución 2115 de 2007 del Ministerio de Protección Social que reglamenta el Decreto 1575 de 2007, por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.

<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. (UN-HABITAT, 2008).

mediante el acueducto presenta cloro residual, muestras coliformes y color haciendo inviable sanitariamente este líquido para el consumo humano (Defensoría del Pueblo, 2011, pp.42-41).

Un tercer factor que afecta la materialización del derecho es la inexistencia de datos desagregados en los municipios que a partir de indicadores, evidencien la forma real y efectiva como las personas reciben el agua potable y su calidad. Esta carencia se traduce en políticas públicas que si bien satisfacen el criterio cuantitativo de personas conectadas a redes de agua potable, desconocen aspectos cualitativos como son la relación que el saneamiento tiene con mejores condiciones medioambientales para las comunidades y la preservación de fuentes hídricas para el abastecimiento de generaciones futuras y la preparación para el cambio climático.

De acuerdo con datos de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA- (2008), el consumo básico de agua en el país es de 20m<sup>3</sup> mensuales por suscriptor<sup>13</sup>. Además, se calcula que cada persona consume entre 1.5 y 2 litros (Procuraduría, Min. Ambiente, DNP, UNICEF, 2006). Ahora bien, los datos suministrados por el Instituto Nacional de Salud y el Ministerio de Salud dan cuenta de la forma como las personas acceden al agua en su vida cotidiana y la calidad del líquido vital. Al respecto, los informes de esta entidad muestran que en el año 2012,<sup>14</sup> el 58.8% de la población tuvo acceso a agua potable, de ese porcentaje el 72.7% de habitantes se sirvieron de agua por acueducto. Sin embargo, el 27.4% usaron agua que no había sido sometida a tratamiento alguno, es decir, agua cruda (Ministerio de Salud, 2012). Para el 2013, un 66.66% de la población consumió agua potable, el 11,67% de la población accedió a agua segura<sup>15</sup>, el 14.04% consumió

---

<sup>13</sup> De acuerdo con Granada Carvajal (2011), este es un valor sobre estimado y que el consumo básico real estaría cerca de los 19 m<sup>3</sup> mensuales por suscriptor.

<sup>14</sup> Cabe anotar que la vigilancia sanitaria de ese año no cubrió tres departamentos y tampoco 5.9 % (67 municipios) de los 1121 listados por DANE, lo que indica que no hubo información de la vigilancia aproximadamente sobre el 2.4 % de la población (1.1 millones de habitantes del total) (INS,2012).

<sup>15</sup> El decreto 475 de 1998 define este tipo de agua como aquella que *sin cumplir algunas de las normas de potabilidad definidas en el presente decreto, puede ser consumida sin riesgo para la salud humana*.

agua de bajo o nulo tratamiento y el 7.64% de la población consumieron agua directamente de la fuente (INS, 2013). A septiembre de 2015, tan solo 546 municipios habían reportado sus informes de vigilancia sobre la calidad del agua al Instituto Nacional de Salud, es decir, que no hay datos para 545 municipios, muchos de ellos ubicados en departamentos con bajos índices de calidad de agua como Chocó o la Guajira (INS, 2015). Se trata de un problema que no es nuevo; en 2005 el informe especial de la Defensoría del Pueblo puso de manifiesto que había un 82,2% de municipios y sus empresas (788 municipios) que estaban suministrando agua no apta para consumo humano a los suscriptores del servicio de acueducto.

Si bien el país ha realizado un esfuerzo considerable para promover programas integrales para garantizar una infraestructura de SAPS, los mismos pueden clasificarse como tímidos, en parte porque se trata de programas que deben articularse en el nivel municipal donde hay poca coordinación institucional y dificultades en la planeación de las inversiones. De hecho, el CONPES 3253 de 2003 recoge la preocupación del Gobierno nacional respecto a la modernización de las empresas prestadoras de SAPS, y sugiere reformas administrativas para consolidar entidades autónomas, con esquemas de gestión empresarial que se traduzcan en mejorías en los niveles de cobertura y calidad de los servicios prestados.

El documento CONPES 3810 de 2014, diagnostica esta situación en concreto para las zonas rurales; sin embargo, sus conclusiones pueden extenderse respecto al estancamiento en la provisión de SAPS en zonas periurbanas. Según el documento, este atraso en la provisión tiene entre sus causas la baja articulación intersectorial, que se explica por la diversidad de programas sociales pero que carecen de una articulación alrededor de objetivos comunes. Por ejemplo, programas como el de vivienda de interés social rural no tiene dentro de sus componentes brindar soluciones de agua potable para las viviendas. Otro problema es la escasa asistencia técnica, la ineficacia de esquemas de control y vigilancia en la provisión del servicio de alcantarillado y la calidad del agua. Se suma a esta lista la baja capacidad de los municipios para gestionar presupuesto para obras de infraestructura y su ejecución; lo

que se aúna, en muchos casos, a una carente política de titulación de tierras. Adicionalmente, estos sistemas tienden a organizarse bajo esquemas administrativos que no garantizan la sostenibilidad en la prestación del servicio. Lo que se explica por el alto número y dispersión de prestadores de servicios, lo que *dificulta la generación de esquemas que puedan aprovechar economías de escala y alcance, generando altos costos e ineficiencia en la prestación*. Finalmente, no existen incentivos para el cuidado de las cuencas hidrográficas y hay una baja incidencia de políticas ambientales vinculadas con la prestación de SAPS.

En este tipo de escenario de deficiente prestación de SAPS y a pesar de la existencia de una normatividad sobre el tema, las comunidades se ven abocadas a acudir a los jueces para reclamar su derecho al acceso al agua potable, así como la adecuación o instalación de estructuras de saneamiento y tratamiento de seguras para la vida y la conservación del recurso hídrico. Debido a la multiplicidad de variables que se entrecruzan, los jueces deben emitir órdenes complejas que contribuyan a una mejor gestión del problema. Dichas órdenes tienen un fundamento jurídico que se ha consolidado en los últimos 10 años a partir de la doctrina constitucional e internacional en el marco de los DESC.

## EL DERECHO HUMANO AL AGUA

El derecho humano al agua ha sido regulado por medio de los regímenes del derecho ambiental, y el derecho de los servicios públicos domiciliarios, los cuales deben observar los requerimientos del acceso al agua potable en tanto derecho humano de carácter fundamental (Gómez y Rodríguez, 2013). En este sentido, el contenido mínimo del derecho humano de acceso al agua potable, para el caso de Colombia, se fundamenta en la doctrina constitucional de la CCC y en la doctrina internacional producida por el Comité DESC<sup>16</sup>. En este aparte, descri-

<sup>16</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del PIDESC por los Estados, a través de un mecanismo interpretativo denominado Observaciones Generales. Con estas busca determinar el sentido, contenido y alcance de los derechos del PIDESC facilitando la aplicación del tratado por los Estados partes. 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.



biré la forma como la prohibición de no discriminación, desarrollada por la doctrina constitucional y de derechos humanos, permea los regímenes de servicios públicos domiciliarios y el derecho ambiental para ampliar la posibilidad de protección del acceso a agua potable y saneamiento de poblaciones marginadas.

El derecho humano al acceso a agua potable implica una serie de obligaciones que han sido definidas por el Comité DESC, a través de sus observaciones generales, sobre los derechos a la vivienda<sup>17</sup> y a la salud<sup>18</sup> del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC)<sup>19</sup>. La producción del Comité ha sido ampliamente acogida por la CCC<sup>20</sup> quien sostiene que estas observaciones hacen parte del bloque de constitucionalidad pues son la interpretación autorizada del PIDESC.

Particularmente, las definiciones de la Observación General N° 15 sobre el derecho al agua (2002) son claves para establecer las obligaciones estatales respecto a este derecho. En la Observación se define el agua como *“un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud”*. Consecuentemente, el Comité afirma que el derecho de 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*

---

<sup>17</sup> 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, 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).

<sup>18</sup> Es derecho está consagrado en el artículo 12 del PIDESC, que establece, entre otras cuestiones, 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.

<sup>19</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de Diciembre de 1966.

<sup>20</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.

*realización de otros derechos humanos*<sup>21</sup>. De esta definición se desprenden los elementos-obligaciones que deben materializarse para el goce pleno del derecho al agua. El primero es la *disponibilidad o asequibilidad*, que exige un abastecimiento continuo y de cantidad suficiente para usos personales y domésticos, pero haciendo un uso sostenible de las fuentes hídricas en tanto recurso natural. El segundo es la *calidad o aceptabilidad*, que implica agua salubre, con olor y sabor agradables, libre de microorganismos o sustancias químicas o radiactivas dañinas. El tercero es la *accesibilidad*, es decir, instalaciones y SAPS disponibles para todos los sectores de la población sin discriminación por motivos de raza, género, étnica, etc., ofrecidos a precios asequibles, y respetando el derecho de los usuarios a solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua, así como a participar en la toma de decisiones.

La CCC acoge esta doctrina para enfatizar en el carácter de derecho fundamental y autónomo del derecho al agua y consecuentemente, su protección mediante acción de tutela<sup>22</sup>. 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”*. Es decir, es un derecho relacionado o derecho fundamental por conexidad (Sepúlveda y Rodríguez, 2013). En este orden de ideas, la CCC ha dispuesto una serie de reglas para la procedencia de la protección por vía de tutela. La Primera, demostrar que el agua se requiere para el consumo humano (Sentencia T-381 de 2009). Segunda, probar que el agua ofrecida a una persona y/o a una comunidad determinada,

<sup>21</sup> Se debe aclarar que en la doctrina internacional el derecho al agua se encuentra clasificado como un DESC (García, 2008). No obstante, como cualquier otro derecho, su reconocimiento genera unas consecuencias normativas *relativas a su contenido, sujeto obligado y garantías*; estos elementos se concretan con su especificación legislativa, que no se limita necesariamente a una ley, sino que requiere a veces un conjunto de leyes y un complejo escalonado de reglamentaciones” (Courtis, 2010, pág. 135). Como cualquier otro derecho, su garantía encierra un conjunto de obligaciones positivas que requieren de la erogación de recursos, y no la mera abstención del Estado [(Holmes & Sunstein, 2011 (1999); (Riveros P., 2010)].

<sup>22</sup> Ello en la Sentencia T-888 de 2008. En este fallo 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.

se encuentra contaminada o en condiciones no aptas para el consumo humano (Sentencia T-576 de 2005); y, tercera que los usuarios cumplan con los requisitos señalados en la ley y los reglamentos para la instalación del servicio público (Sentencia T-636 de 2002). En los demás casos, la acción oportuna, sería la acción popular enfocada en la protección del derecho colectivo a un ambiente sano y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Los fallos de tutela en este campo han sido importantes. En ellos, la Corte ha establecido un precedente que obliga al Estado a actuar en razón del acceso igualitario y sin discriminación al agua potable y a los servicios e infraestructura de suministro de agua potable y saneamiento<sup>23</sup>. Dicha obligación implica el desarrollo de una política pública nacional y local que atienda al mandato constitucional y a una serie de parámetros normativos<sup>24</sup> que hacen parte del régimen de la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Es decir, *“aquellas actividades que el Estado tiene el deber de prestar a todos los habitantes del territorio nacional, de manera eficiente, regular y continua, en igualdad de condiciones, en forma directa, o mediante el concurso de los particulares, con el propósito de satisfacer las necesidades de interés general que la sociedad demanda”* (Sentencia T-380 de 1994, M.P. Hernando Herrera V.).

Consecuentemente, la CCC sostiene que es necesaria la intervención en el sector de la prestación de servicios públicos, la cual tiene la doble finalidad de defender a agentes económicos y principalmente, al

---

<sup>23</sup> Sentencia T-418 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa. En esta sentencia la Corte establece que existió discriminación por parte de la empresa de acueducto urbano frente a la población situada en zona rural a la cual se le proveía un servicio de calidad menor al de la zona urbana.

<sup>24</sup> El marco normativo está conformado por los artículos 365 y 366 de la Constitución, la Ley 142 de 1994, la Ley 715 de 2001 y la ley 1176 de 2007, entre otras. 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) se ha pronunciado a través de diversos documentos, por ejemplo, el CONPES 3381 de 2005, el CONPES 3383 de 2005, el CONPES 3463 de 2007, el CONPES 137 de 2011, entre otros.

usuario final<sup>25</sup>, quien se encuentra en una posición de “*subordinación, desventaja e inferioridad frente al prestador del servicio, que exige una tutela especial por parte del Estado social*” (Sentencia C-1141 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). De esta manera, la CCC constitucionaliza el régimen de servicios públicos domiciliarios en acueducto y alcantarillado disponiendo que el mismo debe aplicarse o inaplicarse, dado el caso, en dirección a la garantía de los derechos sociales fundamentales.

Particularmente, el principio igualitario y la prohibición de no discriminación, han sido usados por la CCC para garantizar el derecho al agua potable y al saneamiento de sujetos de especial protección constitucional. Por ejemplo, madres-padres cabeza de hogar, mujeres en estado de embarazo o lactancia, niños, adultos mayores, personas con discapacidad, a quienes la suspensión del servicio por cesación de pago pueda ocasionar una afectación a sus derechos constitucionales. La Corte agrega que el incumplimiento de la obligación económica del suscriptor, sea este el sujeto especialmente protegido o quienes cuidan

---

<sup>25</sup> Sobre este aspecto, el Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, ha aclarado que los servicios públicos en general, y los servicios públicos domiciliarios en especial, han sufrido una transformación a partir de la adopción de un nuevo modelo económico en la Constitución de 1991. Este modelo se caracteriza porque los derechos colectivos son un límite legítimo de la libertad económica, cuyo control y dirección general está a cargo del Estado. Para el Consejo de Estado, esto resulta un cambio importante en la medida que obliga al Estado a asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, incluso cuando él no sea su directo prestador. Ver entre otras: Consejo de Estado, sentencia del 17 de Febrero de 2005, expediente No. 50001 23 31 000 2003 0277 01 27673, Sección Tercera, C. P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, posición reiterada en la sentencia del 2 de Mayo de 2007, expediente: 1100-10-326-000-1998-05354-01 (16.257), Sección Tercera, C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

de él, no debe ser imputable a la voluntad del mismo<sup>26</sup>, de lo contrario, si el suscriptor tiene la capacidad económica y no cancela el servicio por mera liberalidad, no procede el amparo<sup>27</sup>. De esta manera, se garantiza el cumplimiento de la obligación de disponibilidad y asequibilidad en términos económicos a los SAPS.

La aplicación del principio de no discriminación ha sido útil para proteger el acceso a SAPS de comunidades marginadas por su ubicación geográfica, bien fuera del perímetro urbano<sup>28</sup>, en predios en proceso de legalización<sup>29</sup> o en zonas rurales<sup>30</sup>. En estos casos, la Corte reconoce que legalmente existen una serie de requisitos técnicos para la instalación de estos servicios dados por el Decreto 302 de 2000. No obstante, admite que en aquellos casos en los que la situación genera condiciones que amenazan la dignidad humana, es deber de las autoridades diseñar planes de acción que permitan la legalización de los predios,

---

<sup>26</sup> Esta regla fue utilizada en la Sentencia T-270 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería, en la cual 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*. También fue aplicada en la Sentencia T-546 de 2009, M.P. María Victoria Calle, en la que 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>27</sup> Por otro lado, la Corte ha sido clara al establecer que la acción de tutela resulta improcedente bajo los siguientes supuestos: inexistencia de perjuicio irremediable, ausencia de sujeto activo del derecho de acueducto y alcantarillado, personas jurídicas (Sentencia T-587 de 1991) o situaciones en las que el agua no esté destinada al consumo humano.

<sup>28</sup> Sentencia T-016 de 2014, M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>29</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>30</sup> Sentencia T-312 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

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 locales.<sup>31</sup> 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 Ley 142 de 1994 presenta alternativas diferentes para su satisfacción, como puede ser la instalación de pilas públicas<sup>32</sup>.

La otra cara de la moneda es el uso que la CCC ha dado a las obligaciones que emanan del derecho humano al agua potable y que están vinculadas con la protección del medio ambiente. En la investigación desarrollada, el foco estuvo en aquellos fallos con órdenes complejas vinculadas con SAPS y con efectos *inter comunis*<sup>33</sup> que afectan positivamente a comunidades marginadas porque no solo garantizan el acceso al servicio público, sino también el derecho a gozar de un ambiente sano. En este sentido, la Corte interpreta las obligaciones que surgen del derecho humano al medio ambiente sano, a partir de los parámetros dados en las Observaciones Generales del Comité DESC<sup>34</sup>, en las cuales se manifiesta que este derecho genera tres tipos de obligaciones para los Estados: respetar, proteger y cumplir<sup>35</sup>. La obligación de respetar implica abstenerse de realizar acciones que conlleven “daños irreversibles a la naturaleza” o el sometimiento de personas a situaciones ambientales de insalubridad. La protección supone la adopción de medidas encaminadas a regular el comportamiento de terceros, ya sean individuos, grupos, empresas y otras entidades, con el objetivo de impedir que estos interfieran o menoscaben en modo alguno el dis-

31 Sentencia T-016 de 2014, M.P. Alberto Rojas Ríos.

32 Ley 142 de 1994, artículo 3, modificado por el Decreto 229 de 2002

33 Sentencia T-028 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa.

34 Sentencia T-851 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. En esta se resuelve el caso de la comunidad del Barrio Ciudad Metropolitana del Municipio de Barbosa, Departamento de Santander, contra la Alcaldía Municipal de Salamina. La Corte encuentra que la contaminación de la quebrada que atravesaba el barrio y la omisión del Municipio frente a la recuperación de la misma atenta contra derechos fundamentales como la salud y la vida.

35 Comité DESC Observación General 12, Observación General No. 14, entre otras.

frute del derecho. Finalmente, la obligación de cumplir genera para el Estado el deber de ejecutar acciones positivas con el fin de facilitar, proporcionar y promover la plena efectividad del derecho por medio de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales, tendientes a que los individuos y las comunidades disfruten del derecho al ambiente. También implica que el Estado genere condiciones que ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho, mediante la conservación del ambiente, la protección de éste y los métodos para reducir la contaminación ambiental.

Respecto al consumo de agua y la preservación de las fuentes hídricas, la Corte ha decantado una línea jurisprudencial que se basa en el deber de protección por parte del Estado y que se vincula con las prohibiciones razonables de las que habla la Observación General No. 15, como la prohibición de una regulación arbitraria de los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua; 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<sup>36</sup>. Estas deben observarse a la hora de plantear políticas públicas sobre agua y saneamiento, así como proyectos de explotación de recursos naturales, pues en virtud de la Ley 99 de 1993, el principio general es la prioridad que tiene el consumo humano sobre otros usos que puedan darse al agua.

En este sentido, la Corte ha expresado que la calidad de las aguas y la forma como estas son captadas por los sistemas de acueducto y tratadas en los sistemas de alcantarillado, están vinculadas con el derecho a un ambiente sano y con la sostenibilidad ambiental. De ahí que la Corte haya sido proclive a proteger vía acción de tutela a poblaciones que por intromisión indebida de un tercero<sup>37</sup> vean amenazados sus derechos por la exposición a condiciones que podrían generar deterioro en las fuentes de agua y o contaminación en los sistemas de acueduc-

---

<sup>36</sup> Sentencia T-652 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>37</sup> Al respecto se encuentran sentencias como la T-523 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero o más recientemente, la sentencia T-154 de 2013.

to, en estos casos ha aplicado el principio de prevención en materia ambiental<sup>38</sup>.

Ahora bien, algunos jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa, a través de fallos que resuelven acciones populares, han brindado interpretaciones progresistas sobre la relación entre la prestación eficiente de SAPS y la conservación de los recursos hídricos para la garantía del derecho al agua y el medio ambiente, ello en el marco de acciones populares. Quizás el caso más conocido es el del fallo que dio origen al plan de recuperación integral del Río Bogotá. En sentencia del 28 de marzo de 2014<sup>39</sup>, el Consejo de Estado ratificó la sentencia de agosto de 2004 emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca con ponencia de la magistrada Nelly Yolanda Villamizar<sup>40</sup>. En este caso particular, los jueces coincidieron en emitir órdenes complejas cuya realización compete a 19 entidades de orden nacional como el Ministerio de Medio Ambiente, y a 46 municipios que se asientan en las zonas próximas al río. Este conglomerado de entidades serán las responsables de la *Gestión sistémica de la cuenca hidrográfica del Río Bogotá*, para cuya ejecución el Consejo de Estado propone unas recomendaciones de política pública articuladas bajo tres componentes: mejoramiento ambiental y social de la cuenca, Coordinación y articulación institucional e intersectorial, educación y participación ciudadana.

En todo el territorio nacional los casos de comunidades sin acceso a SAPS son comunes, como también su ventilación ante el sistema judicial bien por vía de tutela o de acciones populares. No obstante, un juez local probablemente no tiene la misma capacidad en recursos y poder político que las altas cortes para imponer a través de sus fallos

<sup>38</sup> Por ejemplo, en la Sentencia T- 652 de 2013, la CCC estableció que la licencia de exploración para petróleo concedida a una empresa de ese sector, sin considerar que la bocatoma de un acueducto veredal se encontraba próxima al sitio donde se pretendía realizar la exploración, situación que ponía en riesgo la calidad del agua.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil catorce (2014) Radicación número: 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP).

<sup>40</sup> Sentencia del 25 de agosto de 2004. Acción popular No. 01-479. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección cuarta, subsección B.



una serie de ordenes complejas que permitan la solución de problemas estructurales que afectan el acceso equitativo a SAPS. En lo que sigue se ilustran algunos problemas de eficacia de las órdenes complejas en el espacio local y algunas salidas. Esto a partir de un caso de estudio tramitado por el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Icesi para la protección de una comunidad periurbana afectada por la contaminación de fuentes hídricas y la falta de alcantarillado público.

### **GUARRÚS: UNA POSIBILIDAD PARA EL ACTIVISMO JUDICIAL LOCAL**

El 18 de diciembre de 2014, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca emitió su sentencia No. 192 correspondiente a la Acción popular instaurada contra las Empresas públicas de Cali, la Alcaldía municipal y la Corporación Autónoma Regional del Valle (CVC). La acción fue presentada a favor de los derechos colectivos de los habitantes de la comuna 20, y específicamente del barrio Brisas de Mayo. Este hace parte de los ochos barrios que componen la Comuna 20, que típicamente ha sido clasificada como uno de los sectores más deprimidos en términos sociales y económicos del municipio de Cali al presentar déficits en acceso a educación, falta de espacios para la recreación y el deporte; (los existentes están en mal estado o han sido monopolizados por pandillas) y altos índices de violencia (Departamento administrativo de Planeación, 2013). Lo anterior se traduce en un mayor porcentaje de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas, como hacinamiento<sup>41</sup>.

Las pretensiones que motivaban la acción consistían en la solicitud de declaración de responsabilidad de las entidades demandadas por el daño ambiental generado a la quebrada Guarrús, uno de los afluentes de Río Cañaveralejo. La quebrada es diariamente contaminada con los vertimientos de aguas residuales y residuos sólidos que terminan en el cauce a falta de un sistema de alcantarillado para las viviendas que

---

<sup>41</sup> De acuerdo con Planeación Municipal, en la Comuna viven aproximadamente 68.283 personas, las cuales habitan en 243,9 hectáreas y por cada una de estas hay 64,9 viviendas, en oposición a la media de la ciudad que es de 41,7 viviendas por hectárea; adicionalmente, el 83,4% de las viviendas son estrato 1.

fueron construidas sin ningún tipo de planeación urbanística, pero reconocidas por el Concejo Municipal de la Ciudad desde los años 80.

Específicamente, sobre el estado de la quebrada y su interacción con el barrio, el perito experto del Departamento Administrativo de Gestión Medio ambiental (DAGMA) describe el impacto ambiental en los siguientes términos:

Se evidencia la quebrada en su estado natural, impactada por vertimientos directo[s] de aguas residuales de las viviendas al lado y lado de la quebrada, construidas a la rivera y franja de protección de la misma. Se puede establecer y se debe verificar que estas viviendas, por su estructura y su construcción, son de carácter ilegal. Se presume la ilegalidad de los asentamientos. De igual manera por la localización de las viviendas y topografía del sector, direccionan sus aguas residuales hacia la quebrada. Las aguas lluvias de estas viviendas se vierten igualmente a la quebrada. En éste punto se evidencia el impacto total de la franja de protección de la quebrada y se evidencia altamente impactada por aguas residuales y residuos sólidos, presenta un olor característico y color al agua residual doméstica (...) Se evidencia en éste punto que las viviendas entregan sus aguas residuales a [un] canal en concreto, que entrega directamente a la quebrada. (Tribunal Contencioso del Valle, 2015, pp. 42-43)

A partir de la correlación entre los hechos, las pruebas, entre las cuales está la inspección judicial por parte de la magistrada ponente, y el fundamento normativo, el Tribunal declaró la violación de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; al equilibrio ecológico y al aprovechamiento racional de los recursos naturales, así como a la salubridad pública de los habitantes de los barrios aledaños a la quebrada Guarrús. En consecuencia, este Tribunal ordenó a las entidades demandadas a adoptar un plan de manejo y ordenación de la cuenca de la quebrada en un lapso de seis meses; la implementación de una estrategia de educación ambiental para la comunidad en el manejo de las basuras y cuidado de la quebrada; la verificación del adecuado funcionamiento del sistema de alcantarillado y el mantenimiento de la estructura desarenadora. Por otra parte, exhortó a las entidades demandadas a realizar un censo sobre las viviendas que están conec-

tadas a este servicio de alcantarillado y las que no; y verificar y censar el estado de las viviendas que se encuentran ubicadas en las zonas de alto riesgo no mitigable y sobre la quebrada Guarrús, en los términos del POT vigente.

Ahora bien, este fallo como tal no es un fallo que pueda encuadrarse en la visión del activismo judicial. De acuerdo con Rodríguez Garavito & Rodríguez Franco (2015), quienes complementan la tipología de Tushnet (2009), la evaluación del nivel de activismo judicial debe hacerse de cara a los tipos de interpretación de los derechos sociales, económicos y culturales y los tipos de medidas que se asumen para su protección. Respecto a la interpretación de los derechos, esta puede ser fuerte cuando se considera que pueden ser justiciables como lo es un derecho civil y político, o débil cuando esta no es una posibilidad. También puede ser moderada cuando aceptan la justiciabilidad de estos derechos pero la condicionan a una serie de requisitos procedimentales y sustantivos. Por su parte, las medidas pueden clasificarse en fuertes toda vez que se trate de órdenes precisas, orientadas hacia los resultados; débiles cuando la implementación se deje en manos de organismos públicos, y moderadas, es decir, que *describen procedimientos y fines amplios, y también criterios y plazos para valorar los progresos, pero dejan las decisiones sobre los medios y las políticas al gobierno* (Rodríguez Garavito & Rodríguez Franco, 2015, p.30).

Finalmente, esta evaluación requiere un tercer elemento: la forma como se evaluará el cumplimiento y alcance de las medidas adoptadas. Un seguimiento es fuerte siempre que se crean organismos de carácter técnico que supervisan el cumplimiento o cuando el juez interviene como veedor activo en el proceso de implementación de las órdenes. Las formas moderadas de seguimiento están dadas por solicitudes de informes de cumplimiento pero sin periodicidad o estándares claros para su presentación. Por último, hay jueces que deciden no mantener su jurisdicción sobre el caso, lo cual denota un seguimiento débil. Por consiguiente, un tribunal muy activista es aquel que aplica derechos, medidas judiciales y seguimiento fuertes.

Utilizando esta tipología al caso de la quebrada Guarrús, se concluye que se trata de un fallo moderadamente progresista, pero tímidamente activista. En relación con la interpretación de los derechos, el fallo reconoce los derechos ambientales como derechos justiciables pero dentro de un marco legal muy particular, esto es, en tanto derecho colectivo y su relación con la prestación eficiente de servicios públicos. En el fallo no se hace una interpretación amplia que relacione estos derechos con la igualdad, la salud o la vida en condiciones dignas, o con los retos de ciudad para enfrentar el cambio climático. Se mantiene una concepción compartimentada de los derechos, desconociendo su carácter interdependiente. No obstante, esta interpretación es moderada en la medida que le permite al Tribunal apartarse de exigir la reubicación inmediata de una cantidad considerable de familias asentadas cerca del margen de protección de la quebrada, la cual se derivaría de una lectura exegética del marco normativo.

En segundo lugar, las órdenes del fallo son moderadas-débiles. Si bien se describen una serie de medidas tendientes a mejorar las condiciones de la quebrada, su realización se deja por completo en manos de los organismos municipales. Igualmente, estas órdenes son limitadas en cuanto a la discusión del problema y la construcción de soluciones desde abajo. Adicionalmente, el fallo silencia por completo la discusión presupuestal y la incidencia que el cumplimiento de estas órdenes podría tener para la gestión del cambio climático y el problema de desabastecimiento de agua en la ciudad<sup>42</sup>. Finalmente, aspectos como la caracterización del problema no se abordan como ordenes sino como exhortos, lo cual abre las puertas a la interpretación discrecional de las entidades responsables.

---

<sup>42</sup> La escases de fuentes de agua para abastecer a la población caleña es un problema de urgente solución, y una forma de proveer este recurso es a través de la recuperación de fuentes hídricas como la quebrada Guarrús, no hacerlo amenaza el abastecimiento de toda la ciudad. Es de público conocimiento que el río Cauca, principal fuente hídrica de Cali, está perdiendo oxígeno a causa de los vertimientos que provienen del Canal Interceptor Sur, por el que se descargan residuos provenientes de los ríos Lili, Meléndez y Cañaveralejo. La pérdida de oxígeno en el río provoca que el agua no pueda ser tratada para consumo humano, porque potabilizar agua sin oxígeno constituye un peligro para la salud, tal como lo afirma Roberto Pomar, jefe del departamento de distribución de agua potable de EMCALI (El País, 2015).

En tercer lugar, el seguimiento es inexistente. El Tribunal decide no mantener su competencia para verificar el cumplimiento del fallo. Si bien crea un comité de seguimiento, su estructuración responde al cumplimiento de un requisito de la Ley que regula las acciones populares. Ello explica la conformación precaria de ese comité en el cual debería haberse convocado a un representante de las Empresas públicas involucradas, o a centros de investigación sobre recursos hídricos y cambio climático presentes en la ciudad. Incluso, dado el impacto social de este caso, el Juez debería ser parte activa de este espacio de verificación de la efectividad de las órdenes.

Sobre los efectos materiales de este fallo, es decir aquellos que permiten la materialización de políticas públicas concretas (Rodríguez Garavito & Rodríguez Franco, 2015), los mismos han sido limitados y dependen de la resolución de segunda instancia por parte del Consejo de Estado, la cual se encuentra actualmente en trámite. Por su parte, los efectos simbólicos han sido importantes pues ha permitido visibilizar el tema de la inequidad en el acceso a SAPS. Igualmente, el fallo ha reactivado procesos de participación comunitaria y de diálogo con el sector público. Específicamente, el espacio denominado “Cali ciudad de las Aguas” en el que participan las entidades municipales que tienen que ver con el cuidado de los recursos hídricos, entre ellas EMCALI, así como líderes de la comuna 20 y organizaciones civiles interesadas en el tema. En esta mesa interinstitucional se han utilizado las órdenes del fallo, particularmente, la orden referente al plan educativo, para comprometer a las organizaciones participantes a realizar capacitaciones en los planteles educativos del sector. También, se adelantó una georreferenciación para ubicar obras de mitigación de impacto ambiental en el recorrido de la quebrada. Sin embargo, este escenario coincide con el carácter fluctuante de los funcionarios públicos debido a su dependencia del gobierno de turno y del interés de las nuevas administraciones en la continuidad de los procesos iniciados por sus antecesores. En este escenario, sería útil el seguimiento judicial para propiciar un espacio de diálogo más institucionalizado y reglado.

De este estudio de caso se derivan una conclusión preliminar: la práctica local se distancia de lo dispuesto por las altas cortes y esto se ma-

nifiesta en el desconocimiento de la jurisprudencia respecto a SAPS y medio ambiente que se expuso en el apartado IV de este artículo. Desde el proceso de investigación-intervención, creemos que esto se debe a factores culturales como la mayor atención que la opinión pública fija en casos estructurales en materia de derechos civiles y políticos, en contraste con la escasa divulgación de los fallos estructurales en temas que tienen que ver con derechos sociales y colectivos. Por ejemplo, el fallo del río Bogotá, anterior al fallo del Tribunal del Valle del Cauca, no fue considerado por éste como un parámetro para pensar la solución al caso de la quebrada Guarrús.

Un segundo factor estaría vinculado con la cultura jurídica formalista que defiende una idea de separación de poderes estrecha en la que el juez es “la boca de la ley”, más no un actor de lo político. Se trata de una división de poderes funcionalista donde el juez solamente resuelve conflictos sociales con base en normas jurídicas preexistentes (Kennedy, 2001) y que percibe el activismo judicial como extralimitación de las funciones que corresponden a la rama. Adicionalmente, bajo esta lógica, valdría la pena recordar que el derecho humano al agua potable no está expresamente consagrado en la ley o en tratados internacionales, sino que su desarrollo ha sido mediante la jurisprudencia y una doctrina que se ha encargado de clasificar las obligaciones derivadas de ese tipo de derechos (Gómez y Rodríguez, 2013).

Hay otros factores que son de tipo material. Por ejemplo, la dinámica de funcionamiento de un sistema judicial congestionado, impide a los jueces prestar una atención debida a cada expediente, dada la cantidad de asuntos que deben fallar en un período de tiempo limitado. Igualmente, las entidades de control local como la Procuraduría, tampoco están lo suficientemente enteradas de los precedentes novedosos y en ocasiones, su participación se limita a ser un veedor pasivo del trámite procesal, tal como ocurrió en el caso comentado. En segundo lugar, la posibilidad de que los jueces locales reflexionen sobre los derechos en juego, disminuye de forma directamente proporcional con el déficit de material probatorio. Los casos que involucran soluciones técnicas implican estudios cuya cuantía no puede ser cubierta por el amparo de pobreza y tampoco por el Fondo para las acciones populares, el cual no

cuenta con recursos suficientes. En este sentido, las estrategias de *advocacy* que se proponen para este tipo de casos, deberían vincular investigadores expertos en tema del litigio y líderes en terreno para coproducir conocimiento y soluciones basadas en el contexto local teniendo en cuenta el componente social y medioambiental. Esto es aplicable en general a cualquier proceso de toma de decisiones (Klenk, et al, 2015).

## CONCLUSIONES

El derecho internacional y el precedente de las altas cortes fundamentan la doctrina sobre el contenido material de los derechos al agua y al saneamiento básico y por consiguiente, delimitan estándares para la regulación y prestación de los servicios públicos por medio de los cuales se garantiza su protección. La importancia de este marco discursivo común radica en que evidencia que la igualdad en materia de DESC no se refiere a un componente cuantitativo, en este caso, número de personas con acceso a SAPS, sino a uno cualitativo. Es decir, que el acceso en igualdad de condiciones implica garantías en materia de calidad, disponibilidad y asequibilidad. En Colombia hay un acceso cercano al 95% al servicio de acueducto, no obstante, el 5% de la población por fuera de este porcentaje pertenece a grupos vulnerables (entre ellos comunidades étnicas), que habitan en zonas marginales o rurales, y que son discriminados tal vez por su menor capacidad adquisitiva y por ubicarse en esos territorios donde la presencia estatal es escasa y donde el acceso a mecanismos de participación para la toma de decisiones es un privilegio de pocos.

Por lo tanto, la idea de esta regulación de los SAPS basada en los derechos humanos, exige pensar cómo esa doctrina puede inspirar procesos que resulten en regulaciones concertadas entre distintos sectores y que permitan el acceso en condiciones de igualdad a este tipo de servicios para las comunidades marginadas y a los mecanismos de toma de decisiones. Esto incluye, además, estrategias que permitan la conservación de los recursos hídricos y el goce de un ambiente sano. Si bien, los fallos locales como el comentado conllevan efectos simbólicos importantes al favorecer la creación de redes de acción locales, es necesario que se implemente un seguimiento fuerte que permita ma-

terializar alternativas de vida digna permitiendo el acceso equitativo a SAPS. En estos espacios el activismo no es una tarea que competa únicamente a los jueces sino también a los y las defensoras de derechos humanos, la academia, las comunidades y las burocracias locales; la alta politización y polarización del espacio local exigen estrategias de litigio e incidencia que se enfoquen en el uso alternativo del derecho y otras herramientas de intervención para promover espacios de dialogo propios de una democracia participativa, incluso en escenarios como los Tribunales locales.

Finalmente, ninguna ciudad puede plantear su desarrollo integral si excluye del disfrute equitativo de los recursos naturales y de las comodidades de la vida moderna a comunidades vulnerables. Solo cuando los más pobres comiencen a avanzar, las ciudades y países podrán declarar que han alcanzado su desarrollo.

## REFERENCIAS

- Banco Mundial, WSP (Programa de agua y saneamiento). (2012). *Viviendo sin alcantarillado sanitario. El negocio de la recolección de lodos fecales en 4 ciudades de América Latina*. Lima, Perú. : Banco Mundial .
- Bergallo, Paola (2006), "Justicia y experimentalismo: la función remedial en el litigio de derecho público en Argentina", en AA.VV., Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política, y Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política, Derecho y pobreza [SELA, Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2005].
- CEPAL & Jouravlev, A. (2004). *Los Servicios de agua potable y saneamiento en el umbral del siglo XXI*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL & Lentini , E. (2011). *Servicios de agua potable y saneamiento. Lecciones de experiencias relevantes*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (2015). *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe Paradojas y desafíos del desarrollo sostenible*. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico, (2008): "Consumo Básico o de Subsistencia en el Servicio de Acueducto y Alcantarillado". Colombia.



- Coral, D; Londoño, B. & Muñoz, L. (2010). El concepto de litigio estratégico en América Latina: 1990-2010. *Revista Vniversitas*, (Número 121), julio-diciembre de 2010, pp. 49-76. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Courtis, C. (2010). Tres discusiones sobre derechos sociales. En C. Courtis, *Estudios sobre derechos humanos y justicia*. Buenos Aires .
- Departamento Administrativo de Planeación Municipal (2013). Cali en cifras. Ed. Subdirección de desarrollo Integral de la Alcaldía de Cali. Disponible en: [http://planeacion.cali.gov.co/Publicaciones/Cali\\_en\\_Cifras/Caliencifras2013.pdf](http://planeacion.cali.gov.co/Publicaciones/Cali_en_Cifras/Caliencifras2013.pdf)
- Defensoría del Pueblo (2005). Informe defensorial No. 39 – B. Actualización del informe defensorial No. 39. Diagnóstico sobre la calidad del agua para el consumo humano en Colombia, en el marco del derecho humano al agua.
- (2011) Diagnóstico de la calidad del agua para consumo humano Año 2010. Análisis de las políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos.
- Dubash N. y Morgan B. (2012). Understanding the rise of the regulatory state of the South. *Regulation & Governance* (6), 261-281.
- El País. (27 de Octubre de 2015). ¿Porqué se está quedando sin oxígeno el Río Cauca? Recuperado de: <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/por-esta-quedando-sin-oxigeno-rio-cauca>.
- García, A. (2008). *El derecho humano al agua*. Madrid: Trotta S.A.
- Gómez A, & Rodríguez G. (2013). *El derecho fundamental al agua. Una visión desde el derecho ambiental y los servicios públicos domiciliarios*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia; Legis S.A.
- Güiza Suárez, L., Londoño Toro, B., & Rodríguez Barajas, C. D. (2015). La judicialización de los conflictos ambientales: un estudio del caso de la cuenca hidrográfica del río Bogotá-Colombia. *Revista internacional de contaminación ambiental*, 31(2), 195-209.
- Granada. L. (2011.) *Estimación del consumo básico de agua potable en Colombia* (Tesis de pregrado). Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- Holmes, S., & Sunstein, C. R. [2011 (1999)]. Primera parte: ¿por qué un Estado sin dinero no puede proteger los derechos? En, *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos* (pp. 53-106). Siglo Veintiuno Editores S.A.
- Instituto Nacional de salud [INS] (2012) . *Estado de la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano en Colombia*. Bogotá: Instituto Nacional de Salud.

- (2013). *Estado de la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano en Colombia*. Bogotá: Instituto Nacional de Salud.
- (2014). Boletín epidemiológico semana 42 de 2014. Obtenido de <http://www.ins.gov.co/boletin-epidemiologico/Boletn%20Epidemiolgico/2014%20Boletin%20epidemiologico%20semana%2042.pdf>
- (2015). *Boletín Vigilancia del Agua número 8, Octubre de 2015*. Bogotá: Instituto Nacional de Salud.
- Kanwar, P., & Singla, C. (2009). Environmental protection Vis -a- Vis Judicial Activism. En M. Singh Gill, & J. Kewlan, *Environmental Conscience: Socio-legal and Judicial Paradigm* (págs. 243-255). New Delhi: Concept Publishing Company.
- Kennedy, D. (2001). Legal Formalism. En: Neil J. Smelser & Paul B. Baltes eds. *Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*.
- Klenk, N., Meehan, K., Lee Pinel, S., Mendez, F., Torres, P., & Kammen, D. (2015). VOL 350 ISSUE 6262). Stakeholders in climate science: Beyond lip service? Local knowledge coproduction must be rewarded. *Science (AAAS)*, 743-744.
- OMS. (2004). *Organización Mundial de la Salud*. Recuperado el 10 de noviembre 2015, de [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/publications/facts2004/es/](http://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/)
- OMS, UNICEF. (2015). *Progresos en materia de saneamiento y agua: informe de actualización de 2015 y evaluación de los OMD*. Recuperado el 25 de Octubre de 2015, de: [http://www.wssinfo.org/fileadmin/user\\_upload/resources/JMP-SP-2014.pdf](http://www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMP-SP-2014.pdf)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2008). *Preguntas frecuentes sobre los derechos económicos, sociales y culturales*. 61 páginas: Volumen 33 de Derechos humanos: Folleto informativo.
- Ministerio de Salud (2012). "Estado de la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano en Colombia 2012", Recuperado el: 19 de agosto de 2015 de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/IA/INS/Informe%20Vigilancia%20Calidad%20Agua%20a%C3%B1o%202012%5B1%5D.pdf>.
- Personería Municipal de Santiago de Cali (2014). Informe de seguridad y violencia. Alcaldía de Cali, Octubre de 2014. Recuperado de: [http://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/informes/archivos/Informe\\_de\\_Seguridad\\_y\\_violencia.Informe\\_de\\_Seguridad\\_y\\_violencia.pdf](http://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/informes/archivos/Informe_de_Seguridad_y_violencia.Informe_de_Seguridad_y_violencia.pdf)

- Procuraduría, Min. Ambiente, DNP, UNICEF. (2006). III. El agua potable y el ambiente sano en los planes de desarrollo. En. Procuraduría et al. *La infancia, el aguay el saneamiento básico en los planes de desarrollo departamentales y municipales* (págs. 32-99). Bogotá
- Riveros P., D. F. (2010). Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos subjetivos: una visión estructura. *Derecho del Estado*, 24, 29-43.
- Rodríguez C. y Rodríguez F. (2010). El contexto: el desplazamiento forzado y la intervención de la Corte Constitucional. En C. Rodríguez G., & D. Rodríguez F., Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia . Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad . Dejusticia.
- Rodríguez Garavito, C., & Rodríguez Franco, D. (2015). Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre derechos sociales en el Sur Global. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Rosales Climent C. I. (2001). Sobre el comportamiento sísmico de los depósitos de suelos del área de Cañaveralejo, Cali, Colombia. Universidad del Valle. Facultad de Ingeniería Civil y Geomática. Tesis de grado.
- Tushnet, Mark (2009), *Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*, Princeton, Princeton University Press.
- Sánchez, R. (2015). Discurso Inaugural . *Reunión de Expertos "Formulación de Políticas de Agua en el contexto de la agenda de desarrollo Post-2015"*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Sepúlveda M. & Rodríguez G., C. (2013). Colombia: la Corte Constitucional y su contribución a la justicia social. En m. Langford (ed.), *Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales. Tendencias emergentes en el derecho internacional comparado* (págs. 235-260). Bogotá: siglo del hombre editores/universidad de los andes.
- UN-HABITAT. (2008). *State of the World's Cities 2008/2009. Harmonious cities*. Londres: Earthscan
- Urueña, R. (2012). The Rise of the Constitutional Regulatory State in Colombia: The Case of Water Governance. *Regulation & Governance* (6), 282-299