



Congreso de la República

Los congresistas que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República José Antonio Urquiza Maggia, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22°-C, 67°, 75° y 76° del reglamento del Congreso de la República presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE AGREGA EL INCISO 25 AL ARTÍCULO 2 Y MODIFICA EL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993, SOBRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL AL AGUA”

Artículo 1°.- OBJETO DE LA LEY

El objeto de la presente ley es otorgar a la persona individual y a la nación peruana el reconocimiento del derecho fundamental al agua, en su vertiente individual y colectiva a fin de posibilitar la normativa de rango infraconstitucional que garantice y promueva el acceso al agua potable.

Artículo 2°.- INCORPORACIÓN DEL INCISO 25 AL ARTÍCULO 2° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

Constitución Política

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

“25.- Al acceso universal e igualitario al agua para su uso personal y doméstico.

El derecho al agua es fundamental e irrenunciable”

Artículo 3°.- MODIFICATORIA DEL ARTÍCULO 67° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

Constitución Política

“**Artículo 67.-** El agua es un recurso nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. No puede ser objeto de concesión ni privatización.

El acceso al agua y alcantarillado constituye un interés superior de orden social, superior a cualquier otro. Cualquier acto o disposición en contrario carece de efectos.

El Estado declara de especial interés la protección de las fuentes de agua, manantiales, espejos, aguas subterráneas y reconoce su importancia en relación con el desarrollo sostenible y la preservación de la biodiversidad”

Artículo 4°.- VIGENCIA

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

Artículo 5°.- Deróguese cualquier disposición que se oponga al cumplimiento de la presente disposición legal.

[Handwritten signature]
E. Hussain Robles

[Handwritten signature]
.....
Mg. JOSE URQUIZO MAGGIA
Congresista de la República

[Handwritten signature]
.....
EMILIANO APAZA CONDORI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA
[Handwritten signature]
Doris Oseda S.

[Handwritten signature]
LA MARCA

[Handwritten signature]
MANOS LERILLO

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
HENRIQUEZ TORRES

[Handwritten signature]
Carrillo

[Handwritten signature]
Gustavo R.

[Handwritten signature]
.....
HUGO CARRILLO CAVERO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A través del tiempo, especialistas en la materia, medioambientalistas, ecologistas, doctrinarios, entre otros, y en general la sociedad, han opinado y establecido conceptos y la importancia del derecho al agua, no sólo en base a una concepción técnica, sino en función a una inmanente relación como ser humano. En ese marco, se han considerado incluso que el derecho de acceso al agua es Derecho Humano, en base a una lógica de pre existencia y de correlación basada en al menos como presupuesto de los demás derechos reconocidos al ser humano, como el derecho a la vida, a la salud, a un nivel de vida digno, a la salud, a la alimentación, a un entorno saludable y sostenible en el tiempo, entre otros.

Es importante precisar desde el punto de vista jurídico y propiamente desde la categoría de los derechos fundamentales, el derecho humano al agua, por su misma naturaleza y tal como lo ha establecido el propio Tribunal Constitucional, como todos los derechos no es ilimitado, sino que en su relación con los demás derechos, las circunstancias específicas de su entorno, su carácter finito, su alta vulnerabilidad acrecentada en estos último años y los aspectos propios de las economías emergentes, implican de una u otra manera la restricción o la adopción de medidas para su preservación y distribución; de allí que no es apropiado hablar de un derecho sin límites e incluso de su gratuidad. En ese sentido, es que los Estados dentro de una política responsable de manejo de los recursos naturales establecerá un manejo de los recursos hídricos, además de una política que incluya la docencia social sobre su uso.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución 64/292 denominada "El derecho humano al agua y el saneamiento", aprobada el 28 de julio de 2010, reconoce que "el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos".

En el desarrollo socioeconómico, los recursos hídricos tienen una importancia capital, juegan un papel primordial, pues incluso la Organización Mundial de la Salud, ha cambiado su concepción del agua con relación al ser humano, varándola de agua, incluso de agua potable a agua segura, esta disminución si se quiere de los estándares representa una obligada consideración a su escasez y a los factores económicos imperantes en el mundo, donde las limitaciones al acceso al agua en niveles de pobreza y pobreza extrema son evidentes, y exigir un estándar alto de calidad y potabilidad aún no es posible.

La Constitución Política del Estado, configura un entramado de derechos sustanciales, sin embargo se omite el reconocimiento del derecho al agua, que muchos han ubicado desde una consideración tácita en el precepto de protección al ambiente y los recursos naturales. Es sin embargo, imprescindible que por sus características y su función en la vida del ser humano, este derecho esté configurado constitucionalmente.

La doctrina peruana en el tratamiento del derecho al agua, ha clarificado que en la ausencia de una previsión constitucional expresa al derecho al agua, se han hecho patentes cuando se trata de su defensa, de allí que la Defensoría del Pueblo por ejemplo tiene registrados múltiples denuncias que a su vez han originado informes defensoriales llamando la atención sobre su defensa, principalmente en la generación de conflictos socioambientales, los mismos que han sido ampliamente documentados. La confrontación producida entre los proyectos de inversión de naturaleza extractiva y las comunidades y poblaciones que dependen del acceso al agua, refleja la importancia y necesidad de establecer a nivel constitucional el derecho al agua, facilitando así el establecimiento de las correspondientes normas y mecanismos que al amparo de la seguridad jurídica permitan alcanzar la estabilidad y el desarrollo, que es reconocido como uno de los fines esenciales del Estado. Es por ello, que se incorporó hace algunos años el derecho a la consulta previa de comunidades indígenas y campesinas, por la cual despliegan el ejercicio de sus derechos a defender su entorno y sus condiciones de vida.

El agua significa en la vida de los seres humanos, un elemento vital e insumo para el mantenimiento de su entorno vital, y se ubica en el sustrato sobre el cual se asienta la biosfera del planeta.

Asimismo, el reconocimiento constitucional de la propiedad de los recursos naturales no es el equivalente a un explícito reconocimiento constitucional del derecho al agua, y ello porque la actual redacción constitucional el derecho al agua aparece como un contenido implícito, como se ha adelantado, determinando que por consiguiente se presenten algunas limitaciones en su defensa, al restarle exigibilidad y vinculatoriedad frente al ordenamiento jurídico. Con el reconocimiento del derecho al agua como un derecho fundamental, se conseguirá que cada ser humano y en especial aquellos que conforman grupos vulnerables por condición geográfica, económica, social u otra, sean titulares de las políticas públicas en su favor y de un tratamiento en todo orden que garantiza una visión de derecho preferente y defendible ante interés económicos o empresariales. Además, los tratados de Derechos Humanos que son Ley en el Perú como las instituciones internacionales a través de sus pronunciamientos principistas, altamente compatibles con un reconocimiento y protección del derecho al agua, obligan al Estado a configurarlo legalmente, no solo para estar a la altura de las circunstancias, sino para fijar un mínimo de protección a este elemento vital para los habitantes.

El derecho al agua por otro lado, se relaciona con el derecho a la vida, al medio ambiente saludable, a unas condiciones generales de vida mínimas como a la mantención de un hábitat sin alteraciones mayores a las propias del desgaste social; es por ello que se enfatiza que el derecho al agua tiene un impacto innegable en las condiciones de vida de la población al punto que toda situación que amenaza o limita a su acceso, constituye una afectación a la salud de cada ser humano y una potencial amenaza a su vida, a su entorno sanitario, a su alimentación básica y a vivir con dignidad.

Encontramos en la producción legislativa proyectos de ley que intentan remediar dicha situación, estableciendo una modificación al artículo 2° de la

Constitución Política, opción con la cual podemos estar de acuerdo, pero que sin embargo nos parece igualmente deficiente, por cuanto, en la regulación constitucional en materia ambiental al mismo tiempo que se reconoce que los recursos naturales son propiedad de la Nación peruana, también se establece que pueden ser objeto de concesión; esto trae la consideración el análisis de siempre en torno a la posibilidad de privatización de este elemento vital, que contravendría su naturaleza y la vinculación con un derecho sustancial del ser humano, pues ello implicaría que su acceso estaría limitado por un costo o por las condiciones materiales de las empresas. Sin embargo, el actual desarrollo constitucional en otros Estados y en algunos documentos internacionales permite concluir que la protección del derecho al agua no se fundamenta en una perspectiva que vea en el agua un recurso natural, sino que es un recurso vital y esencial cuya existencia requiere una administración especial dado su importancia para sustentar toda forma de vida sobre el planeta, es por ello que desde el inicio se hace hincapié en la importancias de las políticas públicas de tutela. Por su parte, la actual situación de no regulación constitucional del derecho al agua, hace posible diversas aplicaciones que pueden sobrepasar el uso del agua para la preservación de las condiciones de vida. En otras palabras, al amparo de la omisión constitucional del reconocimiento y protección del derecho al agua, se ha generado en la realidad nacional una tolerancia hacia prácticas que limitan y amenazan el acceso al agua por parte de las poblaciones cuya supervivencia y desarrollo depende de la preservación del agua y que además se vinculan a prácticas ancestrales. Finalmente, algunas concepciones sostienen que el derecho al agua tiene una dimensión social y su preservación y defensa corresponden a un interés público que debe ser protegible frente a cualquier otro interés; esto es, la implementación de proyectos de inversión que contribuyan a realizar el desarrollo integral, requiere también del previo reconocimiento y aseguramiento jurídico de la dimensión pública y social del derecho al agua; por ello, al establecer una normativa constitucional destinada a garantizar la protección del derecho fundamental al agua, se establecerá un compromiso con la generación actual y futura, cuya finalidad es preservar las condiciones de vida y con ella a una vida sostenible con dignidad.

Por tanto, la propuesta de regulación del derecho al agua no solamente debe atender a su dimensión de derecho fundamental de la persona, sino también deben satisfacer las exigencias derivadas de ser un derecho público y correspondiente a un interés social. De modo, que esta doble connotación, que no se ha considerado a nivel de iniciativas, lo que permitirá en este caso una visión integral y mas comprometida con la defensa, que es lo que finalmente el mundo reclama para las generaciones venideras.

La Defensoría del pueblo a publicado informes de relevancia en torno a este derecho, de los cuales se tienen que mientras que el 92.7 de hogares en la zona urbana tiene acceso al servicio de agua potable y alcantarillado, sólo el 64.9 de los hogares en la zona rural tienen acceso a dichos servicios¹.

II. PROBLEMÁTICA Y NECESIDAD DE UNA MODIFICACIÓN CONSTITUCIONAL

De acuerdo a la propuesta de reforma constitucional el derecho al agua posee tanto una dimensión individual como social. Ambos aspectos son complementarios entre sí y permitirán que la sociedad en general y los gobiernos de turno tengan una visión integral de su contenido y un compromiso con el ser humano individual , con la sociedad en general y con el mundo en que se desarrollan..

Por ello, es necesario que el derecho al agua sea reconocido pero en una doble vertiente: la individual y la colectiva, puesto que es imposible sostener que el derecho al agua constituya un fenómeno esencialmente individual y/o colectivo: se trata entonces de dimensiones complementarias que dan cabal cuenta de los sujetos y actores involucrados en el derecho al acceso al agua.

¹ <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/Informe-Defensorial-N--170-2015.pdf>, páginas 14-15.

La ventaja de nuestra propuesta es que al reconocer la doble dimensión del derecho al agua, permitiría preservar el derecho al agua frente a cualquier acto de apropiación o desviación de su uso que ponga en peligro la salud de la persona y su derecho a la vida, a la salud pública o que afecte al medio ambiente y a la biodiversidad.

III.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Ley N° 26821

LEY ORGANICA PARA EL APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES

Definición de recursos naturales

Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como: a. las aguas: superficiales y subterráneas;

DECRETO LEGISLATIVO N° 613

Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales

Artículo 108°.- El Estado debe fijar el destino de las aguas residuales, estableciendo zonas en las que quede prohibido descargar aguas residuales de fuentes industriales o domésticas, urbanas o rurales, en las aguas superficiales y subterráneas, interiores o marinas, sin tratamiento previo y en cantidades y concentraciones que sobrepasen los niveles admisibles.

Artículo 109°.- Para iniciar la construcción ensanche o alteración de asentamientos humanos, se requerirá de planes de desagüe, cañerías, alcantarillado y métodos de tratamiento y disposición de aguas residuales, previamente aprobados.

Artículo 110°.- Las industrias grandes, medianas, pequeñas o artesanales, sólo podrán descargar sus efluentes en el sistema de alcantarillado público, previa aprobación de la autoridad competente.

Artículo 111°.- El Estado fomenta el tratamiento de aguas residuales con fines de reutilización, siempre y cuando éstas recuperen los niveles cualitativos que exige la autoridad competente y no se afecte la salubridad pública.

Artículo 112°.- Cuando las aguas residuales no puedan llevarse al sistema de alcantarillado, su tratamiento deberá hacerse de modo que no perjudique las fuentes receptoras, los suelos, la flora o la fauna. Las obras deben ser previamente aprobadas.

DECRETO LEGISLATIVO N°757

LEY MARCO PARA EL CRECIMIENTO DE LA INVERSION PRIVADA

Artículo 53°.- Las empresas que presten servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado deberán contar con la correspondiente certificación de que cumplen con las normas de calidad físico química y bacteriológica del agua potable y las condiciones de tratamiento de desagües para su disposición final. Los directores de dichas empresas, en caso de que las mismas no cuenten con los certificados de calidad con la periodicidad requerida por el Ministerio de Salud, incurrirán en el delito previsto en el artículo 305° del Código Penal. El control de la calidad del agua para consumo humano está a cargo de empresas o instituciones públicas o privadas especializadas en saneamiento ambiental, que serán debidamente calificadas y registradas en un Registro especial que para el efecto abrirá el Ministerio de Salud, el que establecerá los requisitos que deberán cumplirse para el efecto y supervisará las actividades de las referidas empresas o instituciones.

IV.- LEGISLACIÓN COMPARADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE BOLIVIA².

Artículo 20.

- I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.
- II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.
- III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ECUADOR³.

Capítulo segundo Derechos del buen vivir Sección primera Agua y alimentación

Art. 12.- El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.

² http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf.

³ http://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Normas_Constitucionales.pdf.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA⁴.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MÉXICO⁵.

Artículo 4º.- (...)

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

(Párrafo adicionado DOF 08-02-2012)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE URUGUAY⁶.

Artículo 47.- La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.

El agua es un recurso natural esencial para la vida.

El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales.

- 1) La política nacional de aguas y saneamiento estará basada en:
 - a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio

⁴ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125> .

⁵ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> .

⁶ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion> .

Ambiente y la restauración de la naturaleza.

- b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas.
- c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones.
- d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.

Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto.

- 2) Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.
- 3) El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.
- 4) La ley, por los tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá autorizar el suministro de agua, a otro país, cuando éste se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad.

V.- DERECHO INTERNACIONAL

RESOLUCIÓN A/RES/64/292 APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EL 28 DE JULIO DE 2010

64/292. El derecho humano al agua y el saneamiento

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

2. Exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento;”

CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989)

Artículo 24

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

(...)

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

VI.- EL DESARROLLO SOSTENIBLE

En 1984 durante la Reunión de Cocoyoc, en México, se señalaron aspectos esenciales para el por entonces denominado "Desarrollo Ecológico", los cuales se resumieron en 8 puntos⁷:

- 1.- El ecosistema o región geográfica (cuenca hidrográfica), constituye la unidad territorial básica para el desarrollo;
- 2.- Los recursos naturales y los seres humanos deben tratarse sobre una base legal como elementos de un sistema total;
- 3.- Deben crearse mecanismos que procuren la participación de todas las personas interesadas o afectadas por el proceso de desarrollo;
- 4.- El desarrollo debe prestar atención de manera fundamental a las necesidades básicas de la población humana: alimentos, agua, salud, educación y derechos humanos;
- 5.- Las tecnologías que se utilicen en el proceso de desarrollo deberán respetar los procesos ecológicos, por lo que deberán evaluarse antes de su implementación;
- 6.- Toda acción humana deberá realizarse de tal manera que mantenga la productividad de la biósfera y los estratos de la superficie del planeta Tierra, en los que funcionan los ecosistemas terrestres y acuáticos, de los que depende la vida;
- 7.- Las actividades humanas deberán llevarse a cabo de tal manera, que utilicen solamente la energía y los materiales de la Tierra, y respeten, mantengan y conserven los procesos naturales que producen y hacen los recursos naturales y la energía; y
- 8.- El desarrollo deberá mantener y respetar la diversidad de la vida natural y de las culturas humanas, para poder salvaguardar la posibilidad de opciones para esta y las futuras generaciones.

⁷ GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel. Introducción al estudio del derecho ambiental. México: Editorial Porrúa, 1998. pp. 51-52.

VII.- ESTADO Y COMPETENCIAS AMBIENTALES

La Ley general del Ambiente (ley N° 28611) en su artículo 11 establece que el diseño y aplicación de las políticas públicas deben considerar los siguientes lineamientos⁸:

- a. El respeto de la dignidad humana y la mejora continua de la calidad de vida de la población, asegurando una protección adecuada de la salud de las personas.
- b. La prevención de riesgos y daños ambientales, así como la prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras. En particular, la promoción del desarrollo y uso de tecnologías, métodos, procesos y prácticas de producción, comercialización y disposición final más limpias.
- c. El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, incluyendo la conservación de la diversidad biológica, a través de la protección y recuperación de los ecosistemas, las especies y su patrimonio genético. Ninguna consideración o circunstancia puede legitimar o excusar acciones que pudieran amenazar o generar riesgo de extinción de cualquier especie, subespecie o variedad de flora o fauna.
- d. El desarrollo sostenible de las zonas urbanas y rurales, incluyendo la conservación de las áreas agrícolas periurbanas y la prestación ambientalmente sostenible de los servicios públicos, así como la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas.
- e. La promoción efectiva de la educación ambiental y de una ciudadanía ambiental responsable, en todos los niveles, ámbitos educativos y zonas del territorio nacional.
- f. El fortalecimiento de la gestión ambiental, por lo cual debe dotarse a las autoridades de recursos, atributos y condiciones adecuados

⁸ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Manual de Derecho ambiental. Lima: Editorial iustitia, 2009. pp. 432-433.

para el ejercicio de sus funciones. Las autoridades ejercen sus funciones conforme al carácter transversal de la gestión ambiental, tomando en cuenta que las cuestiones y problemas ambientales deben ser considerados y asumidos integral e intersectorialmente y al más alto nivel, sin eximirse de tomar en consideración o de prestar su concurso a la protección del ambiente incluyendo la conservación de los recursos naturales.

VIII.- EL DERECHO AL AGUA

8.1.- Concepto

El concepto del derecho al agua como derecho fundamental, destaca la dimensión del agua como el sustrato a partir del cual se generan las condiciones de vida que sustentan a la existencia humana. Su visión supera la perspectiva del agua como recurso natural y la proyecta en orden a la satisfacción amplia de las necesidades humanas en las cuales el uso de agua es indispensable:

“El derecho al agua tiene por fin garantizar a cada ser humano una cantidad mínima de agua de buena calidad y suficiente para la vida y la salud; es decir, que permita satisfacer necesidades esenciales como la bebida, la preparación de alimentos, la higiene y la producción de cultivos de subsistencia. Por ello, el derecho al agua no se refiere al consumo que supera la cantidad suficiente para cubrir las necesidades básicas y esenciales de las personas, como es el caso del agua destinada a las actividades comerciales, industriales o agrícolas”⁹.

Por otro lado, no puede negarse que el agua es parte fundamental de la biósfera del planeta, aquella parte donde se desenvuelve la vida en sus

⁹ MOLINA HIGUERA, Angélica.. El derecho humano al agua.. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2005. p. 17.

diversas manifestaciones. Sin el agua es imposible la existencia de vida en la tierra, ni su configuración actual:

“los investigadores de las Ciencias de la Naturaleza han constatado que efectivamente la tierra es un cuerpo astral con positivas características para la aparición de la vida, y su posterior evolución. Lo que se debe en primer lugar a la favorable posición de nuestro planeta, en relación con el Sol, su nutricia fuente de energía, lo suficientemente próximo y lejano a su envoltura gaseosa, lo que ha determinado la biosfera, que evidentemente es única, interrelacionada y olímpicamente ajena a jurisdicciones nacionales y celosas soberanías”¹⁰

Asimismo, en el derecho al agua se reconoce la demanda universal proveniente de cada ser humano, de no ser alejado ni impedido de acceder al agua en cantidades idóneas para satisfacer sus necesidades y establece el deber del Estado de asegurar dicho acceso previniendo toda contingencia o amenazas a dicho acceso:

“En el núcleo del derecho al agua reside el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades fundamentales. Para favorecer el acceso al agua potable sin ningún tipo de discriminación y permitir el pleno ejercicio del derecho, los poderes públicos deben adoptar diversas medidas, algunas de las cuales deben estar dirigidas a los grupos más desfavorecidos. Esas medidas tienen los objetivos de mejorar la calidad del agua, evitar las pérdidas que llevan a la escasez y garantizar el acceso de todos al suministro de agua, entre otros”¹¹.

¹⁰ MARTÍN MATEO, Ramón. La revolución ambiental pendiente. Alicante: Universidad de Alicante, 1999. p. 10

¹¹ MOLINA HIGUERA, Angélica. Ob. Cit. pp. 17-18.

8.2.- El fundamento jurídico del derecho al agua

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CEDESC) de la ONU. Emitió el documento: "Observación general N° 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)". En dicho documento sostiene que el derecho al agua tiene el siguiente fundamento jurídico:

El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.

Asimismo, explica que en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanar del derecho a un nivel de vida adecuado, "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados", y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11. El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párrafo 1 del artículo 11). Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana.

Asimismo, dicho Comité reconoce que el derecho al agua ha sido reconocido en un gran número de documentos internacionales, tales como tratados, declaraciones y otras normas. Por ejemplo, en el párrafo 2 del artículo 14 de la

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se dispone que los Estados Partes asegurarán a las mujeres el derecho a "gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de [...] el abastecimiento de agua". En el párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño se exige a los Estados Partes que luchen contra las enfermedades y la malnutrición mediante "el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre".

Se afirma que el agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). Asimismo, el agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. También debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto.

8.3.- El contenido normativo del derecho al agua

El mencionado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CEDESC) de la ONU en el documento aludido ("Observación general N° 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales") reconoce que el derecho al agua posee un fundamento normativo, el cual consiste en lo siguiente¹²:

"El derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por

¹²<https://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html> .

ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. En cambio, los derechos comprenden el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.”

“Los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.”

“En tanto que lo que resulta adecuado para el ejercicio del derecho al agua puede variar en función de distintas condiciones, los siguientes factores se aplican en cualquier circunstancia:

- a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.
- b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico. Corresponde en este estado recordar que la Organización Mundial de la Salud ha considerado defender el derecho al agua aceptable.

- c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. Dicha accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: c.1 Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua. c.2 Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto. c.3 No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos. c.4 Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.”

IX.- CUESTIONAMIENTOS FORMULADOS AL DERECHO AL AGUA

El reconocimiento del derecho al agua ha motivado la formulación de objeciones, las cuales se resumen en cuatro tipo de argumentos¹³:

- a) El carácter prestacional, económicamente gravoso, del derecho;
- b) La indeterminación del derecho;

¹³ GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo. El derecho fundamental al agua en México. Un instrumento de protección para las personas y los ecosistemas. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.

- c) La gratuidad de dicho derecho, y
- d) El no pago por parte de los usuarios.

Se afirma que reconocer el derecho fundamental al agua supone obligaciones prestacionales por parte del Estado que son muy caras y por tanto imposibles de soportar por las arcas públicas. Esta postura se basa en la idea de que los derechos civiles y políticos (que son derechos de primera generación) implican obligaciones negativas por parte del Estado que no requieren recursos económicos. En cambio, se afirma que los derechos sociales (o derechos de segunda generación) implican obligaciones positivas muy caras que son imposibles de cubrir. Se trata de una crítica simplista porque la realidad ha demostrado que tanto los derechos civiles como los sociales comportan obligaciones mixtas, negativas y positivas, en parte costosas y en parte no costosas. Así como el derecho a la libertad de expresión (derecho civil) requiere acciones positivas y un importante gasto de recursos por parte del Estado para garantizar condiciones favorables que fomenten el necesario pluralismo en los medios de comunicación, así el derecho a la vivienda (derecho social) puede significar simplemente no realizar un desalojo forzoso, lo que supone un comportamiento negativo, no costoso, por parte del Estado¹⁴.

X.- LA GOBERNABILIDAD Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO AL AGUA

La gobernabilidad constituye un concepto que entronca directamente con el problema de la construcción y consolidación de un Estado cuya legitimidad no sólo debe ser de índole democrática, sino que debe vincularse a una capacidad real o eficacia en orden a resolver los problemas desde dicha perspectiva. Pero, ello no implica incurrir en un error: es necesario superar la limitada perspectiva que reduce la gobernabilidad al simple mejoramiento del funcionamiento del aparato estatal y de su capacidad para administrar el

¹⁴ Ibid.

desarrollo, y ello porque precisamente la legitimidad y estabilidad en realidad, dependen de un conjunto más amplio de variables¹⁵.

La gobernabilidad entonces, permite poner en coordinación a la idea de la legitimidad democrática con las bases concretas sobre las cuales supuestamente la misma existe o es practicada: una Democracia acosada por conflictos sociales consuetudinarios, los mismos que se derivan de la incapacidad de renovar o reestructurar las relaciones entre el poder, la sociedad y los sujetos, nos presenta a una democracia cuya legitimidad está siendo puesta en cuestionamiento por quienes justamente deberían ser portadores de ella.

La idea de gobernabilidad enriquece el concepto de legitimidad, porque pone en relación al conjunto de ideas respecto al origen y ejercicio del poder, con la necesaria dosis de eficacia que debe mostrar el sistema para resolver los problemas sociales y políticos. Ello es importante porque precisamente en las coyunturas de conflicto es que se decide la determinante o el signo esencial de un sistema político: en un contexto de remanso claramente predomina la idea de legitimidad proclamada desde el texto constitucional, las leyes y las principales instituciones y autoridades, pero qué tan fuerte o sólida es dicha legitimidad es lo que se pone a prueba en los contextos de conflictos sociales. Lo anterior nos remite a algo claro: la idea de la gobernabilidad hoy en día se vincula al desarrollo¹⁶, lo cual implica a su vez que el sistema político de la democracia debe atender al desarrollo como una meta sustantiva, real y no como una dimensión retórica. Es así que cuando se habla de gobernabilidad es porque se da cuenta de una realidad problemática, signada por la insuficiencia del Estado y del sistema político en su conjunto para hacer frente de modo satisfactorio a las necesidades sociales. En ello se ha recurrido a la participación de la inversión privada en proyectos de mejoramiento ambiental:

¹⁵ TOMASSINI, Luciano. Estado, gobernabilidad y desarrollo. Washington D.C., 1993. Serie Monografías del BID. pp. 11-12.

¹⁶ Ibid. p. 11.

“las relaciones entre economía y protección del medio, que han tenido anticipadores geniales, sólo recientemente merecieron un tratamiento específico, todavía circunscrito, relacionando las causas inmediatas del deterioro ambiental con la búsqueda de beneficios por parte de los expoliadores de los sistemas naturales. Desde este enfoque proponemos justificar someramente que, aunque el mercado puede ayudar a resolver los problemas ambientales (que quizás provoquen por cierto el final de la aventura del homo sapiens), no hay otra salida más que una adecuada regulación, impensable si la mayoría de la sociedad no toma conciencia de su necesidad”¹⁷

La presencia de múltiples conflictos socioambientales refleja la incapacidad del Estado para alcanzar condiciones de gobernabilidad, esto es, el Estado está reflejando una cierta inoperancia para hacer frente a las demandas de preservación del acceso al agua por parte de las poblaciones locales. Frente a ello se requiere una innovación que permita al Estado atender y formular las condiciones de gobernabilidad, y entre ellas se encuentra sin duda alguna el reconocimiento del derecho al agua como un derecho fundamental de la persona y de la sociedad peruana.

XI.- MARCO HISTORICO DEL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DEL DERECHO AL AGUA

En principio, el escenario de receptividad del derecho humano al agua tuvo un hito el año 2002 con la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CESCR), cuando se asignó a este derecho rango de ley al considerarlo un derecho implícito en un tratado internacional vinculante, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dar lugar con ello a una suerte de boom del Derecho humano al agua¹⁸.

¹⁷ MARTÍN MATEO, Ramón. Ob. Cit. p.5 y ss.

¹⁸ BAUTISTA JUSTO, Juan. El Derecho Humano al Agua y Saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Santiago de Chile: ONU, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero de 2013. pp. 11-12.

La conferencia de la ONU sobre el agua y el decenio internacional del agua potable y del saneamiento ambiental

Durante la década de los años setenta la ONU organizó de modo sistemático conferencias internacionales relacionadas con el desarrollo y el medio ambiente, el agua incluida. El objetivo era promover discusiones y buscar soluciones en estos temas, concientizando a los gobiernos y a la ciudadanía acerca de la importancia económica y social de su interrelación¹⁹. Es así que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua reconoció por primera vez que todos los pueblos, cualquiera sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tienen derecho al acceso al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas. Para lograr la eficacia de esa declaración, se aprobó el “Plan de Acción de Mar del Plata”, con el objetivo de promover las siguientes medidas²⁰:

- i) La percepción cada vez más clara del problema;
- ii) El compromiso de los gobiernos de proporcionar a todos agua de buena calidad en cantidad adecuada y servicios básicos de saneamiento para 1990, dando la prioridad a los pobres y a los menos favorecidos y a las zonas donde escasea el agua; y,
- iii) La asignación a este sector de una parte mayor de los recursos disponibles para el desarrollo general económico y social.

Y en tal perspectiva el 10 de noviembre de 1980, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el periodo 1981- 1990 como el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental. Los países miembros asumieron el compromiso de lograr una mejora sustancial en las normas y los niveles de suministro de agua potable y saneamiento ambiental a través del desarrollo de las políticas necesarias y del fortalecimiento de marcos institucionales, de programas de educación y de participación social.

¹⁹ BAUTISTA JUSTO, Juan. Ob. Cit. p. 12.

²⁰ BAUTISTA JUSTO, Juan. Ob. Cit. p. 12.

En lo que se refiere al nivel regional (América Latina) en la Carta de Punta del Este de 1961, los gobiernos se comprometieron a lograr una mejora sustancial en la expansión de los servicios de agua potable y saneamiento y asegurar que para 1971 los servicios llegaran a no menos del 70% de la población urbana y del 50% de la rural²¹.

Asimismo, el año 1972 los Ministros de Salud de las Américas examinaron los progresos realizados y aprobaron el Plan Decenal de Salud para las Américas. Sus metas eran lograr cobertura de agua potable del 80% en las zonas urbanas o, como mínimo, para la mitad de habitantes que no disponía de estos servicios. En zonas rurales el objetivo era alcanzar cobertura del 50% o, como mínimo, reducir la proporción de la población que carecía de dicho suministro en un 30%²².

La evolución en el reconocimiento del Derecho Humano al Agua

Se puede indicar que hasta el año 2002 el reconocimiento explícito del Derecho Humano al Agua era aislado en el marco de los instrumentos internacionales vinculantes. Ello cambió con la Observación General 15, que abriría paso a una tendencia global que alcanza su punto de inflexión en julio de 2010, con la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que declara al derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial. Asimismo, es indudable que los contornos actuales del Derecho Humano al Agua están dados por dicha corriente²³.

XII.- MARCO SOCIOLÓGICO

A nivel sociológico encontramos que la escasez de agua ha sido usada para promover determinados intereses políticos y económicos (priorizando en algunos casos las oportunidades del mercado para la inversión, la escasez de

²¹ BAUTISTA JUSTO, Juan. Ob. Cit. p. 12.

²² BAUTISTA JUSTO, Juan. Ob. Cit. p. 12.

²³ BAUTISTA JUSTO, Juan. Ob. Cit. pp. 16-17.

energía para desarrollar energía hidroeléctrica, la mala gestión del agua que haga imprescindible gestiones y políticas nuevas que faciliten el subsidio estatal al sector privado²⁴. En suma, el discurso de la escasez del agua ha servido como *leit motiv* de diversas políticas destinadas a patrocinar iniciativas de inversión privada y desalentando la perspectiva global o colectiva de este derecho.

Es así que la estructura del conocimiento creada alrededor de la idea de la escasez o la abundancia de agua puede contribuir a crear percepciones de aquellos fenómenos físicos que influyen sobre las prácticas sociales y las decisiones políticas que apuntan a transformar los paisajes hídricos para atender determinadas agendas. Así, la escasez y la abundancia de agua como estrategias discursivas pueden tener consecuencias catastróficas similares a las de los fenómenos físicos, no solo porque permiten la transformación de la naturaleza sino también porque pueden poner seriamente en riesgo a aquellos excluidos de los beneficios de dichas transformaciones²⁵.

Ello demanda por tanto, el prestar atención especial a las relaciones de poder social por las que ocurren las transformaciones hidrosociales²⁶.

Por lo tanto, no es casual que el agua haya sido una preocupación crucial no solo para los campesinos y los pequeños agricultores, sino también para las grandes corporaciones agroindustriales y para el Estado²⁷.

También no hay que olvidar que la explotación de industrias generan un riesgo para el abastecimiento del agua. Por ejemplo tenemos: la falta de información acerca de la oferta de agua en las cuencas, el poco conocimiento que hay acerca del marco normativo existente para la utilización del agua, la falta de claridad sobre los derechos y obligaciones con respecto al agua, la excesiva informalidad de los derechos de agua, los problemas relacionados con la

²⁴ URTEAGA CROVETTO, Patricia. Entre la abundancia y la escasez de agua: discursos, poder y biocombustibles en Piura, Perú. En: Revista "Debates en Sociología". Lima: PUCP. N° 38, 2013. p. 60.

²⁵ URTEAGA CROVETTO, Patricia. Ob. Cit. p. 61.

²⁶ URTEAGA CROVETTO, Patricia. Ob. Cit. p. 61.

²⁷ URTEAGA CROVETTO, Patricia. Ob. Cit. p. 64.

salinidad de los suelos debido al riego ineficiente y a la falta de estructura de drenaje en valles, la falta de cultivos adecuados a los suelos y el déficit de agua que caracteriza la costa peruana y la deficiente infraestructura hidráulica debido a la sedimentación²⁸. Todos ellos constituyen factores y circunstancias que no pueden desatenderse en toda implementación práctica de industrias y emprendimientos que generen un impacto en el acceso al agua y por lo cual es conveniente generar una fórmula negativa que permita a todos los sujetos sociales establecer el derecho al agua como prioridad para así vertebrar los diversos proyectos de desarrollo.

XIII.- MARCO FILOSOFICO DEL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL AGUA

13.1.- El fundamento de los derechos de bienestar

Se reconoce que la concepción dinámica del derecho a participar en el bien común conlleva al incremento del bien común e implica el derecho a que la sociedad prospere para que uno mismo pueda prosperar. Asimismo, se reconoce que el derecho positivo del individuo es un derecho a vivir bien; pero también es un derecho a mejorar de nivel de vida, y, en consecuencia, un derecho a que la sociedad posibilite esa mejora mediante un incremento de la riqueza colectiva y mediante un reparto más equitativo de la misma. En base a ello es sostenible que el individuo posee no sólo el derecho a prosperar, sino también el derecho a que prospere la sociedad²⁹.

Siendo así, el individuo tiene derecho a reclamar un dinamismo de la sociedad a la que pertenece y para cuyo bienestar colectivo está obligado a cooperar³⁰. En otras palabras, el desarrollo personal no es posible sin el crecimiento de la sociedad y no es posible hablar de un desarrollo social desatendiendo las

²⁸ URTEAGA CROVETTO, Patricia. Ob. Cit. p. 64.

²⁹ PEÑA, Lorenzo. La fundamentación jurídico-filosófica de los derechos de bienestar. En: PEÑA, Lorenzo y AUSÍN, Txetxu (Editores). Las demandas justas de acciones y prestaciones. Madrid: Plaza y Valdés, 2006. p. 67.

³⁰ PEÑA, Lorenzo. Ob. Cit. p. 68.

demandas de bienestar de quienes integran la sociedad. Se trata de dos facetas complementarias.

13.2.- Libertad y derechos de bienestar

De manera general podemos agrupar a los derechos del hombre en dos grandes clases: derechos de libertad y derechos de bienestar.

Los derechos de libertad, o derechos de libre opción, implican tanto el derecho a escoger el contenido de que se trate y el derecho a no escogerlo. Asimismo, los derechos de bienestar son derechos en los que no se da esa dualidad optativa. Los derechos de libertad reúnen dos requisitos: 1º) La contrapartida para los demás es principalmente un deber de mera abstención, tanto en el caso de una opción como en el de la otra; por lo cual no se está demandando a los demás nada positivo, y, a cambio, el titular de la opción no debe, en ese concepto, nada a los auxiliadores ajenos, por lo cual la opción es cosa suya; 2º) El ejercicio de esa opción pertenece a un ámbito exclusivamente individual, a la esfera de lo que la sociedad no regula o no debería regular, sino que es de dominio particular de cada uno³¹.

Por el contrario, un derecho de bienestar siempre implica como contrapartida algún deber ajeno de auxilio o prestación. Así no queda en la esfera individual. Si, siendo titulares de un derecho de bienestar, por el mero hecho de serlo, estamos obligando a una colaboración ajena, sería absurdo que luego pudiéramos optar arbitrariamente por hacer estéril ese esfuerzo ajeno. Los derechos de bienestar no son de libre disposición del individuo. Su disfrute es obligatorio. Un derecho de bienestar es un derecho-deber³².

De acuerdo con ello podemos señalar que el derecho al agua es un derecho de bienestar y en tanto tal, es un derecho-deber porque demanda la colaboración

³¹ PEÑA, Lorenzo. Ob. Cit. p. 72.

³² PEÑA, Lorenzo. Ob. Cit. p. 72.

de todos y no puede asumirse como legítimo el que el individuo pudiera disponer arbitrariamente del mismo.

Pues bien, está claro que los derechos de libertad pueden colisionar con derechos positivos o de bienestar. Por ejemplo, la propiedad implica la libertad de escoger o no, pero dicha libertad está limitada por las obligaciones sociales. Un propietario es libre de determinar qué hace o no hace con su propiedad; pero esa libertad está obligado a haberlo hecho; tiene el deber de emprender, de no seguir desperdiciando sus recursos; similarmente el propietario de bienes intelectuales también tiene obligación de usarlos en provecho ajeno, aunque no altruistamente (o sea: no privándose de beneficio propio)³³.

El derecho al agua entonces no implica un ejercicio altruista, pero si considerando al otro, al beneficio ajeno que puede reportar el ejercicio de este derecho.

XIV.- JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La **sentencia Exp. N° 6534-2006-AA/TC**, que se transcribe en su contenido por lo ilustrativo de su análisis, estableció lo siguiente:

“6. ¿Existe un derecho constitucional al agua potable?”

15. Aunque como se ha visto lo que reclama la demandante tiene que ver con una supuesta afectación de derechos como la libertad de contrato, la salud y la dignidad, esconde tras de sí y en la lógica del propio petitorio planteado, un tema mucho más relevante, el de saber si la decisión de cortar el servicio de agua potable afecta un derecho fundamental autónomo, consistente en el goce y disposición misma del líquido elemento. Se trata en otros términos de verificar si a la luz de las opciones valorativas reconocidas por nuestro ordenamiento constitucional, puede o no hablarse de un derecho constitucional al agua potable y si tras su eventual vulneración o amenaza,

³³ PEÑA, Lorenzo. Ob. Cit. pp. 73-74.

le asiste la protección constitucional que se otorga al resto de atributos y libertades expresamente reconocidas por la Constitución.

16. De primera intención y a efectos de poder responder a la reflexión planteada, conviene recordar que aunque la Norma Fundamental no reconoce de manera expresa o nominal un derecho fundamental al agua potable, tal situación no significa ni debe interpretarse como que tal posibilidad se encuentra enervada. En efecto, como ha sido puesto de relieve en anteriores oportunidades, los derechos fundamentales no sólo pueden individualizarse a partir de una perspectiva estrictamente gramatical o positiva. En la medida en que el ordenamiento jurídico no crea *strictu sensu* los derechos esenciales, sino que simplemente se limita a reconocerlos, su individualización pueden operar no sólo a partir de una opción valorativa o principialista como la reconocida en el artículo 3° de la Constitución Política del Perú, sino que también lo puede ser desde una fórmula sistemática o variante de contexto, deducible de las cláusulas contenidas en los instrumentos internacionales relativos a derechos humanos, muchas de las cuales no sólo contienen derechos adicionales a los expresamente reconocidos en la Constitución, sino que incluso ofrecen contenidos mucho más amplios para aquellos que ya cuentan con cobertura constitucional.

7. El agua potable como derecho constitucional no enumerado

17. En el caso específico del derecho al agua potable, este Colegiado considera que aunque dicho atributo no se encuentra considerado a nivel positivo, existen no obstante una serie de razones que justifican su consideración o reconocimiento en calidad de derecho fundamental. Asumir dicha premisa supone perfilar su individualización dentro del contexto que ofrecen algunas de las perspectivas anteriormente enunciadas. A tales efectos, atendiendo a que no existe norma expresa que contenga dicho reconocimiento a nivel interno y a que a nivel internacional aún se encuentran pendientes de desarrollo muchos de los ámbitos que comprendería dicho atributo, puede acudir primeramente a la opción valorativa o principialista y a la cláusula de los derechos implícitos que le permite servir de referente. Así las cosas, la utilización de la fórmula de

individualización permitiría legitimar la existencia de un derecho al agua potable en calidad de atributo fundamental no enumerado. Su reconocimiento se encontraría ligado directamente a valores tan importantes como la dignidad del ser humano y el Estado social y democrático de derecho.

8. Contenido del derecho fundamental al agua potable. Roles personales y extra personales

18. El derecho al agua potable, a la luz del contexto descrito, supondría primariamente un derecho de naturaleza positiva o prestacional, cuya concretización correspondería promover fundamentalmente al Estado. Su condición de recurso natural esencial lo convierte en un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo no sólo de la existencia y la calidad de vida del ser humano, sino de otros derechos tan elementales como la salud, el trabajo y el medio ambiente, resultando prácticamente imposible imaginar que sin la presencia del líquido elemento el individuo pueda ver satisfechas sus necesidades elementales y aun aquellas otras que, sin serlo, permiten la mejora y aprovechamiento de sus condiciones de existencia.
19. El agua, como recurso natural, no sólo contribuye directamente a la consolidación de los derechos fundamentales en mención, sino que desde una perspectiva extra personal incide sobre el desarrollo social y económico del país a través de las políticas que el Estado emprende en una serie de sectores. Tal es el caso de la agricultura, la minería, el transporte, la industria, etc. Puede decirse por consiguiente que gracias a su existencia y utilización se hace posible el crecimiento sostenido y la garantía de que la sociedad en su conjunto no se vea perjudicada, en el corto, mediano y largo plazo.
20. Por ello, aun cuando no forma parte de la materia controvertida, queda claro que la consideración del rol esencial que tiene el agua para el individuo y la sociedad en su conjunto permite situar su estatus no sólo al nivel de un derecho fundamental, sino también al de un valor objetivo que al Estado constitucional corresponde privilegiar.

9. Supuestos mínimos del derecho al agua potable. El acceso, la calidad, la suficiencia

21. Por lo que respecta a la posición del individuo en cuanto beneficiario del derecho fundamental al agua potable, el Estado se encuentra en la obligación de garantizarle cuando menos tres cosas esenciales: el acceso, la calidad y la suficiencia. Sin la presencia de estos tres requisitos, dicho atributo se vería desnaturalizado notoriamente al margen de la existencia misma del recurso. No se trata, pues, de proclamar que el agua existe, sino de facilitar un conjunto de supuestos mínimos que garanticen su goce o disfrute por parte del ser humano o individuo beneficiario.
22. Este acceso debe suponer que desde el Estado deben crearse, directa o indirectamente (vía concesionarios), condiciones de acercamiento del recurso líquido a favor del destinatario. Para tal efecto, varios pueden ser los referentes: **a)** debe existir agua, servicios e instalaciones en forma físicamente cercana al lugar donde las personas residen, trabajan, estudian, etc.; **b)** el agua, los servicios y las instalaciones deben ser plenamente accesibles en términos económicos, es decir, en cuanto a costos deben encontrarse al alcance de cualquier persona, salvo en los casos en que por la naturaleza mejorada o especializada del servicio ofrecido, se haya requerido de una mayor inversión en su habilitación; **c)** acorde con la regla anterior, no debe permitirse ningún tipo de discriminación o distinción cuando se trata de condiciones iguales en el suministro del líquido elemento. Desde el Estado debe tutelarse preferentemente a los sectores más vulnerables de la población; **d)** debe promoverse una política de información permanente sobre la utilización del agua así como sobre la necesidad de protegerla en cuanto recurso natural.
23. La calidad, por su parte, ha de significar la obligación de garantizar condiciones plenas de salubridad en el líquido elemento así como la necesidad de mantener en óptimos niveles los servicios e instalaciones con los que ha de ser suministrado. Inaceptable por tanto resultaría que el agua pueda ser dispensada de una forma que ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas, debiéndose para tal efecto adoptar las medidas preventivas que resulten necesarias para evitar su contaminación

mediante microorganismos o sustancias nocivas o incluso mediante mecanismos industriales que puedan perjudicarla en cuanto recurso natural. Similar criterio ha de invocarse para los servicios o instalaciones cuyo deterioro natural no debe servir de pretexto para la generación de perjuicios sobre el líquido elemento. Cumplido su periodo natural de existencia, dichos servicios o instalaciones deben ser sustituido por otras que ofrezcan iguales o mejores estándares de calidad.

24. La suficiencia, finalmente, ha de suponer la necesidad de que el recurso natural pueda ser dispensado en condiciones cuantitativas adecuadas que permitan cuando menos satisfacer las necesidades elementales o primarias de la persona, como aquellas vinculadas a los usos personales y domésticos o aquellas referidas a la salud, pues de ellas depende la existencia de cada individuo. El agua, en otras palabras, siendo un bien cuya existencia debe garantizarse, tampoco puede ni debe ser dispensada en condiciones a todas luces incompatibles con las exigencias básicas de cada persona.
25. En resumidas cuentas corresponde al Estado, dentro de su inobjetable rol social y en razón de su objetivo primordial de protección del ser humano y su dignidad, fomentar que el agua potable se constituya no sólo en un derecho de permanente goce y disfrute, sino a la par, en un elemento al servicio de una interminable repertorio de derechos, todos ellos de pareja trascendencia para la realización plena del individuo.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar FUNDADA la demanda de amparo.”

En suma, el derecho al agua en el ordenamiento peruano ha sido reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, mas no por la Constitución Política. Ello demanda el esfuerzo de una reforma constitucional que incorpore este derecho, para superar así la existencia del derecho al agua como “un derecho no escrito”. Ello se comprueba precisamente en que llas normas de derechos fundamentales pertenecen al sistema jurídico no solo porque han sido convalidados por las reglas de identificación del sistema jurídico, sino

porque existe una previa decisión (la cual a su vez refleja un compromiso ético y político) del Poder, por la cual se incluye en dicho sistema los enunciados normativos que se convierten en derechos fundamentales³⁴.

El pronunciamiento del Tribunal Constitucional refleja que el reconocimiento del derecho fundamental al agua es perfectamente compatible, congruente y consistente con el sistema jurídico en su conjunto, por lo cual hace falta la voluntad de formular el correspondiente enunciado normativo que recoja la exigibilidad del derecho al agua.

XV.- JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RELATIVA AL DERECHO AL AGUA

Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay

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

168. [...] este Tribunal estableció que el Estado no había garantizado el derecho de los miembros de la Comunidad Yakye Axa a la propiedad comunitaria. La Corte considera que este hecho ha afectado el derecho a una

³⁴ ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier. Poder, ordenamiento jurídico y derechos. Madrid: Dykinson, 1997. p. 43.

vida digna de los miembros de la Comunidad, ya que los ha privado de la posibilidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios para la obtención de agua limpia y para la práctica de la medicina tradicional de prevención y cura de enfermedades. A esto se suma que el Estado no ha adoptado las medidas positivas necesarias que permitan asegurar a los miembros de la Comunidad Yakye Axa, durante el período que han permanecido sin territorio, las condiciones de vida compatibles con su dignidad, a pesar de que el 23 de junio de 1999 el Presidente del Paraguay emitió el Decreto No. 3.789 que declaró en estado de emergencia a la Comunidad.”

XVI.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente Ley trae como resultado la incorporación del inciso 25 al Artículo 2 y la modificación del Artículo 67, de la Constitución Política. En ese sentido, no colisiona con los principios ni normas del ordenamiento jurídico vigente; por el contrario, sistematiza un derecho fundamental desde un punto de vista bien sustentado, esto es, desde una óptica dual, individual y social, para configurar en la Ley Fundamental los parámetros del Derecho al Agua que tutele su ejercicio y proteja con fines de un manejo sostenible y que garantice finalmente la supervivencia humana.

XVII.- ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación de la presente Ley no generará egresos ni gastos al Erario Nacional. En cuanto es relevante para la sociedad en la medida en que permitirá el reconocimiento del derecho al agua en sus dos dimensiones (como derecho fundamental individual y como derecho fundamental colectivo).

Ello permitirá asimismo, el uso correspondiente del proceso constitucional respectivo a efectos de defender y preservar este derecho, otorgando así a los órganos estatales administrativos y jurisdiccionales la herramienta necesaria

para poder atender las demandas de acceso al agua, situación que abarca a la totalidad del territorio de la República.

XVIII.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda relación con las siguientes Políticas de Estado:

II. Equidad y Justicia Social

15. Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición

Nos comprometemos a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Con este objetivo el Estado: (a) alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos; (b) garantizará que los alimentos disponibles sean económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población; (c) evitará que la importación de alimentos cambie los patrones de consumo saludable de la población, acentuando la dependencia alimentaria y afectando la producción nacional de alimentos básicos; (d) promoverá el establecimiento de un código de ética obligatorio para la comercialización de alimentos, cuyo cumplimiento sea supervisado por un Consejo Intersectorial de Alimentación y Nutrición, con el fin de garantizar la vida y la salud de la población; (e) aplicará, junto con los gobiernos locales y la sociedad organizada, controles de calidad y vigilancia sobre la producción, comercialización, almacenamiento y distribución de alimentos para consumo humano, que aseguren la idoneidad y condiciones sanitarias de los mismos; (f) garantizará el saneamiento básico; (g) promoverá la participación, organización y vigilancia de los consumidores, como ejercicio ciudadano democrático; (h) tomará medidas contra las amenazas a la seguridad alimentaria, como son las sequías, la desertificación, las plagas, la

erosión de la diversidad biológica, la degradación de tierras y aguas, para lo que promoverá la rehabilitación de la tierra y la preservación de los germoplasmas; (i) reforzará la investigación pública y privada en materia de agricultura, ganadería, bosques y demás recursos; (j) hará posible que las familias y las personas expuestas a la inseguridad alimentaria satisfagan sus necesidades alimenticias y nutricionales, y prestará asistencia a quienes no estén en condiciones de hacerlo; (k) asegurará el acceso de alimentos y una adecuada nutrición, especialmente a los niños menores de cinco años y lactantes, mujeres gestantes y niños en etapa escolar, pobres, pobres extremos y vulnerables, así como familias en situación de pobreza o riesgo, promoviendo una amplia participación, vigilancia y autogestión de la sociedad civil organizada y de las familias beneficiarias; (l) desarrollará una política intersectorial participativa de seguridad alimentaria, con programas descentralizados que atiendan integralmente los problemas de desnutrición; (m) estimulará y promoverá la lactancia materna en el primer año de vida; (n) otorgará complementos y suplementos alimentarios y nutricionales a los pobres extremos y vulnerables, (o) capacitará y educará a la población en temas de nutrición, salud, higiene, vigilancia nutricional y derechos ciudadanos, para lograr una alimentación adecuada; (p) incorporará contenidos de educación nutricional en los programas educativos; (q) recuperará y valorará los saludables saberes y hábitos nutricionales originales; (r) difundirá las virtudes nutricionales de los derivados agro-industriales en los cultivos locales; y (s) promoverá la participación activa de las personas y grupos sociales superando prácticas de asistencialismo y paternalismo.

- Esta relación de la iniciativa con esta Política de Estado, radica en que las políticas que de ella devienen sobre salubridad y seguridad alimentaria tienen directa relación con el derecho al agua, a través de un acceso universal, asimismo importante para evitar procesos de desertificación, y por ende manteniendo espacios para el mantenimiento de los habitantes de zonas alejadas.

III. Competitividad del País

19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental

Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.

Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje; (j) fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el

Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (l) regulará la eliminación de la contaminación sonora; (m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y (n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

- No habrá desarrollo sostenible sino se tutelan intereses públicos referidos a la protección del medio ambiente, afluentes de agua, el sub suelo, cuencas, zonas marinocostas, o cualquier fuente de agua, con el fin de preservar este recurso. La gestión ambiental, requiere un compromiso de Estado por la defensa frontal del recurso agua, además del aporte significativo del Poder Legislativo a fin de darle la importancia y la protección en el nivel constitucional correspondiente.

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

33. Política de Estado sobre los recursos hídricos

Nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana el acceso al agua potable, imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones. Se debe usar el agua en armonía con el bien común, como un recurso natural renovable y vulnerable, e integrando valores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales. Ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua; el Estado establece los derechos y condiciones de su uso y promueve la inversión pública y privada para su gestión eficiente. De igual manera, velaremos por la articulación de las políticas en materia de agua con las políticas territoriales, de conservación y de aprovechamiento eficiente de los recursos naturales a escala nacional, regional, local y de cuencas. Asimismo, promoveremos la construcción de una cultura del agua basada en los principios y objetivos aquí contenidos, que eleve la conciencia ciudadana en torno a la problemática del cambio climático y haga más eficaz y eficiente la gestión del Estado. Contribuiremos también a establecer sistemas de gobernabilidad del agua que permitan la participación

informada, efectiva y articulada de los actores que intervienen sobre los recursos hídricos.

Con este objetivo el Estado: (a) dará prioridad al abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad idóneas, a nivel nacional, para consumo humano y para la seguridad alimentaria en el marco de la décimo quinta política de Estado del Acuerdo Nacional; (b) asegurará el acceso universal al agua potable y saneamiento a las poblaciones urbanas y rurales de manera adecuada y diferenciada, con un marco institucional que garantice la viabilidad y sostenibilidad del acceso, promoviendo la inversión pública, privada y asociada, con visión territorial y de cuenca, que garantice la eficiencia en la prestación de los servicios, con transparencia, regulación, fiscalización y rendición de cuentas; (c) garantizará la gestión integrada de los recursos hídricos, con soporte técnico, participación institucional y a nivel multisectorial, para lograr su uso racional, apropiado, equitativo, sostenible, que respete los ecosistemas, tome en cuenta el cambio climático y promueva el desarrollo económico, social, y ambiental del país y la convivencia social; (d) protegerá el equilibrio del ciclo hidrológico y la calidad de los cuerpos de agua, teniendo en cuenta: la interdependencia de los distintos estados del agua y de los componentes del ciclo hidrológico, que la cuenca es la unidad de manejo del agua, y que el uso de la tierra y las actividades humanas impactan dicho ciclo, por lo que deben manejarse en conjunto considerando sus peculiaridades según las regiones fisiográficas y eco climáticas del país; (e) aplicará medidas para que los actores que intervienen en las cuencas las protejan, rehabiliten y compensen ambientalmente los impactos negativos que genere su intervención en el agua, considerando, entre otros, el efecto combinado de las intervenciones, los pasivos ambientales, la evacuación de aguas residuales y las particularidades de cada cuenca; (f) creará las condiciones para la sostenibilidad del reuso y reciclaje del agua residual previamente tratada, resguardando los ecosistemas y sus servicios ambientales así como la salud pública; (g) fortalecerá el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, su representación interinstitucional y la autonomía administrativa, económica y funcional de la Autoridad Nacional del Agua como ente rector, para que actúe como órgano autónomo especializado, con independencia y en forma

desconcentrada, con participación de los gobiernos regionales y locales, las organizaciones de usuarios y demás actores de la gestión del agua, de diferente escala territorial; (h) impulsará el proceso de institucionalización de la gestión integrada a nivel de cuencas orientado hacia la conformación de Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, sustentado en instrumentos e instancias técnicas refrendados por la Autoridad Nacional del Agua, con una visión compartida y articulada a los planes de desarrollo concertado nacional, regional y local y al ordenamiento territorial, en el marco de la normatividad vigente; (i) priorizará la prevención y gestión de controversias sobre el agua y temas afines, a través de las instancias desconcentradas y con participación activa de los usuarios. Un órgano autónomo especializado de la Autoridad Nacional del Agua resolverá las controversias, en última instancia administrativa. De ser el caso, aplicará las sanciones requeridas en el ejercicio de su soberanía sobre el recurso natural agua aplicando la normativa para un debido procedimiento; (j) fortalecerá la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas, estableciendo acuerdos con los países limítrofes y apoyando a las organizaciones creadas para tal fin; (k) planificará y fomentará la inversión pública y privada en la captación y disponibilidad de agua, para: optimizar la eficiencia en el uso y reuso del agua, prevenir riesgos, mitigar los efectos de los eventos extremos, tratar los efluentes, así como para obtener futuras fuentes alternativas de agua, incluyendo la desalinización, para equilibrar y regular la oferta y demanda del agua para sus distintos usos; (l) garantizará la formalización de los derechos de uso del agua, y fortalecerá los mecanismos de planificación, gestión y financiamiento a fin de cubrir los costos de la gestión del agua, la recuperación de calidad de agua, la protección y ordenamiento de las cuencas, el control de riesgos de desastres, la fiscalización de usos y vertimientos, así como la construcción de infraestructura hidráulica, su operación y mantenimiento; (m) garantizará la investigación, recuperación, conservación y difusión de los conocimientos, tecnologías y organización tradicionales y ancestrales acumulados por los pueblos y comunidades amazónicas y andinas sobre la gestión de los recursos hídricos, promoviendo su compatibilización con el desarrollo tecnológico y de gestión; (n) impulsará la investigación, desarrollo e innovación y su difusión a través de la sinergia entre academia, empresa, Estado y otros en la gestión y

aprovechamiento de los recursos hídricos, y mejorará las capacidades de los actores involucrados en las diferentes escalas de intervención; y (o) garantizará la transparencia y el acceso a la información integral para los usuarios sobre la disponibilidad, calidad y gestión del agua, a través de la Autoridad Nacional del Agua.

- Su implicancia es obvia, en tanto, se trata de tutelar el recurso hídrico y el derecho a su uso y consumo. Considerando las múltiples formas de su origen y la diversidad geográfica y social que la circunda. Por ello, además es indispensable un tratamiento multisectorial de este recurso vital.