

**DOCUMENTO DE TRABAJO PARA LA PREPARACIÓN DEL TALLER  
EL DERECHO HUMANO AL AGUA**

**GRANADA, JUEVES 13 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

**SEGUNDA PARTE**

## **1.- EL DERECHO HUMANO AL AGUA: MARCO DE REFERENCIA.**

*«Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios».*

Esta afirmación recogida en la Declaración de derechos humanos de 10 de diciembre de 1948 (art. 25.1), recogida en los mismos términos en el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (art. 11), ha servido de base para la construcción de un derecho al agua, que no se incluye explícitamente como un derecho con naturaleza independiente en dichas normas. Sin embargo, puede considerarse implícito en los derechos a la protección de la salud y a la vivienda.

Aunque los organismos internacionales, sobre esta base, avanzan en el reconocimiento de este derecho, la primera referencia cercana respecto al desarrollo explícito del mismo se recoge en la Observación General N.º 15, de noviembre de 2002, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Dicha resolución en su artículo I.1 establece que *"El derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna"*, definiendo el derecho al agua como *"...el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico"*.

Si embargo, el hito definitivo para el reconocimiento del Derecho Humano al agua es la Resolución A/RES/64/292 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 28 de julio de 2010, que reconoce explícitamente el derecho al agua y al saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento salubre, limpio, accesible y asequible para todos.

La anterior resolución queda complementada posteriormente con la Resolución 15/97, de 29 de septiembre de 2010, mediante la que se afirma que el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana.

Mediante Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/68/157, de 18 de diciembre de 2013, titulada «El derecho humano al agua potable y el saneamiento», se reafirma el reconocimiento de que el derecho al agua potable y el saneamiento básico es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

Reconocido plenamente este derecho, es cuestión principal la definición y determinación de en qué consiste este derecho. Tomando como base la resolución 64/292, el derecho humano al agua, se define como «el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico», entendiéndose que:

- Suficiente: El abastecimiento de agua por persona debe ser suficiente y continuo para el uso personal y doméstico. Estos usos incluyen de forma general el agua de beber, el aseo personal, el agua para realizar la colada, la preparación de alimentos, la limpieza del hogar y la higiene personal. De acuerdo

con la Organización Mundial de la Salud (OMS), son necesarios entre 50 y 100 litros de agua por persona y día para garantizar que se cubren las necesidades más básicas y se garantiza la salud.

- **Saludable:** El agua necesaria, tanto para el uso personal como doméstico, debe ser libre de microorganismos, sustancias químicas y peligros radiológicos que constituyan una amenaza para la salud humana. Las medidas de seguridad del agua potable vienen definidas por estándares nacionales como las Guías para la calidad del agua potable de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que proporcionan la bases para el desarrollo de estándares nacionales que, implementadas adecuadamente, garantizarán la salubridad del agua potable, o bien se recogen en la legislación siendo de obligado cumplimiento, como es el caso de Directiva 98/83/CE del Consejo de 3 de noviembre de 1998 relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, actualmente en proceso de revisión y actualización.
- **Aceptable:** El agua ha de presentar un color, olor y sabor aceptables para ambos usos, personal y doméstico. Todas las instalaciones y servicios de agua deben ser culturalmente apropiados y sensibles al género, al ciclo de la vida y a las exigencias de privacidad.
- **Físicamente accesible:** Todo el mundo tiene derecho a unos servicios de agua y saneamiento accesibles físicamente dentro o situados en la inmediata cercanía del hogar, de las instituciones académicas, en el lugar de trabajo o las instituciones de salud. De acuerdo con la OMS, la fuente de agua debe encontrarse a menos de 1.000 metros del hogar y el tiempo de desplazamiento para la recogida no debería superar los 30 minutos.
- **Asequible:** El agua y los servicios e instalaciones de acceso al agua deben ser asequibles para todos.

Igualmente, establece como parte del derecho humano al agua el saneamiento básico, entendiendo como tal la existencia de sistemas individualizados, y económicamente accesibles, que cumplan sus funciones de forma de forma segura, higiénica, social y culturalmente aceptable, garantizando la privacidad y la dignidad de las personas, o bien la existencia de una red de evacuación que conduzca las aguas residuales provenientes de las viviendas a la red municipal de alcantarillado.

En base a todo lo anterior, podemos afirmar que el derecho al agua consiste, primariamente, en la posibilidad de acceder a los recursos suficientes para satisfacer las necesidades vitales de alimentación, higiene y salubridad, y en este sentido, la efectividad del derecho al agua, va depender de la situación de cada territorio, de cada país e, incluso, de la realidad de los asentamientos poblacionales existentes.

Así en un primer estadio, más elemental, es el acceso al recurso de manera individualizada, a través de cauces, pozos o fuentes públicas, para su transporte a la vivienda o lugar de consumo, pero el objetivo debe ser, lógicamente, el suministro domiciliario configurado como un servicio público obligatorio, de carácter regular y continuo, siendo esta la mejor garantía de la efectividad del derecho al agua recibir, lo que obliga a los poderes públicos a garantizar su prestación.

En el primer escenario puede tener sentido la previsión legal de un caudal mínimo diario por persona, que permita determinar si las condiciones de suficiencia, accesibilidad y salubridad se cumplen para cada caso (por ejemplo, el abastecimiento individualizado a través de pozos o fuentes públicas o comunitarias). En el segundo, pudiera parecer que no, ya que el funcionamiento normal del servicio garantiza la suficiencia de la dotación (a salvo de las restricciones que deban imponerse en circunstancias de sequía). El problema es, más bien, cómo evitar que esta garantía se vea afectada por las condiciones económicas de los usuarios de servicio, titulares del contrato de suministro.

## **2.- MARCO JURÍDICO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA.**

En el apartado anterior, se hace una breve referencia a desarrollo de las Normas Internacionales, en relación con el Derecho Humano al Agua, y a las que los estados deben dar cumplimiento, mediante su traslación a su legislación.

En el ámbito europeo, la Carta de los derechos fundamentales de la UE de 2000 no hace referencia al expresa al derecho al agua, pero sí al derecho a la protección de la salud y al principio de desarrollo sostenible para la protección del medio ambiente y la mejora de su calidad.

Por su parte, la Carta Europea de los recursos Hídricos, adoptada en 2001 con carácter de «recomendación» por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, declara que «toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales» lo que no implica la gratuidad del recurso, como puntualiza la propia Carta.

Han sido numerosas las Resoluciones del Consejo y las Directivas que la UE ha ido desarrollando en materia de aguas, abordando en cada una de ellas aspectos concretos de manera individualizada. Todo ello hasta que todas las políticas de agua europeas se unifican y se abordan, desde una perspectiva global y holística, mediante la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (Directiva Marco del Agua) con objeto de proteger y mejorar el recurso.

La Directiva en su parte expositiva establece que «el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal». La Directiva no reconoce expresamente un derecho al agua, pero considera este recurso como un «patrimonio» que hay que proteger para que pueda ser utilizado de forma sostenible para la satisfacción de las necesidades humanas. El suministro domiciliario de agua, así como la recogida de las residuales y su posterior depuración son «servicios» (de interés económico general) cuya prestación deben garantizar los Estados a través de las modalidades que prevea el derecho interno. Como disponibilidad de agua no significa gratuidad, la Directiva establece el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua.

Por su parte, el Parlamento europeo en su Resolución de 8 de septiembre de 2015, sobre el seguimiento de la Iniciativa Ciudadana Europea Right2Water, manifiesta su interés por las preocupaciones trasladadas en la Iniciativa Ciudadana y dirige una serie de peticiones tanto a la Comisión Europea como a los Estados miembros. Parte de la consideración de que derecho humano al agua y el saneamiento ha sido reconocido por las Naciones Unidas y apoyado por los Estados miembros de la UE, y pide a la Comisión, que presente propuestas legislativas, que reconozcan el acceso universal y el derecho humano al agua y que se reconozca el acceso universal al agua potable salubre y al saneamiento en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

Igualmente, en esta Resolución el Parlamento pide a los Estados miembros, entre otra cuestiones, que garanticen un acceso no discriminatorio a los servicios de aguas, garantizando su suministro a todos, incluidos los grupos de usuarios marginados y alienta a todos los Estados miembros a que establezcan mecanismos de acción social para asegurar el suministro de agua potable a los ciudadanos cuyas condiciones de vida son especialmente difíciles.

En lo que respecta a la Constitución española, ésta no contiene un reconocimiento específico del derecho al agua aunque el mismo pudiera tener encaje en otros derechos constitucionales como el derecho a la protección de la salud (art. 43) y el derecho a una vivienda digna (art. 47), aunque éstos se encuadren en la

categoría de principios rectores de la política social y económica y no entre los derechos fundamentales que gozan de una protección especial.

La norma estatal que regula la materia es el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), que el único derecho que expresamente se reconoce en la Ley de Aguas es el de acceso a la información (art. 15). No obstante, el TRLA hace expresa mención al precio asequible que debe reunir la tarifa que se abona por el suministro de agua. Así en su artículo 111 bis remite a las Administraciones con competencias en materia de suministro de agua la fijación de las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

Por otra parte, es preciso señalar que en el marco constitucional vigente, la regulación del abastecimiento y saneamiento es competencia autonómica, condicionada por la normativa europea.

Así, el reconocimiento expreso del derecho al agua ha tenido mucha incidencia en la segunda generación de Estatutos de Autonomía. Así, una de las primeras referencias es Estatuto valenciano de 2006 con la garantía del «derecho de los valencianos y valencianas a disponer del abastecimiento suficiente de agua de calidad», el reconocimiento del «derecho de redistribución de los sobrantes de aguas de cuencas excedentarias» y, con evidente reiteración, el derecho de los ciudadanos y ciudadanas valencianos «a gozar de un a cantidad de agua de calidad, suficiente y segura”.

Los demás Estatutos de nueva generación aprobados hasta ahora no han incluido el derecho al agua, con esa formulación, aunque sí hacen referencia a la garantía de su suministro en condiciones de calidad como principio rector de las políticas públicas.

Así, el estatuto autonómico de Castilla y León de 2007, declara que «es un principio rector de la acción política de la Comunidad la garantía del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender las necesidades presentes y futuras de los castellanos y leoneses». En la misma línea, el Estatuto de Extremadura de 2011 dispone que los poderes públicos autonómicos «velarán por un uso racional del agua y por su distribución solidaria entre los ciudadanos que la precisen» (art. 7.8).

En el caso de Andalucía, su estatuto de 2007 incluye entre los principios rectores «el respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire» (art. 37.1.20). Igualmente recoge «La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución»

En cuanto a la legislación autonómica sectorial en materia de agua, y aunque el abastecimiento y saneamiento son servicios de competencia municipal, el hecho de que en muchas ocasiones deben gestionarse a escala supramunicipal y dada la trascendencia social y medioambiental de estos servicios, ha llevado a que, las Comunidades Autónomas hayan promulgado leyes reguladoras de estos servicios, en virtud de la competencia que les es atribuida en el actual marco constitucional.

La primera fue Ley de Aguas de Andalucía (Ley 9/2010 de 30 de julio) a la que han seguido La Ley de Aguas de Galicia (Ley 9/2010, de 4 de noviembre) o la más reciente y ambiciosa Ley de Aguas y Ríos de Aragón (Ley 10/2014, de 27 de noviembre). Igualmente cabe citar la Ley 12/2002, de 27 de junio, reguladora del ciclo integral del agua de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La Ley de Aguas de Andalucía, recoge el espíritu del Segundo Acuerdo Andaluz por el Agua en Andalucía, elaborado con un amplio proceso de participación y consenso y aprobado por el Consejo de Gobierno el 7 de

enero de 2009 y firmado por los agentes económicos y sociales implicados el 3 de febrero de 2009, y que establece las bases de actuación para los servicios urbanos de agua, partiendo del reconocimiento del derecho a disponer de agua para consumo doméstico sin que pueda resultar un obstáculo para el mismo la situación socio económica.

Sin embargo, en la ley de Aguas de Andalucía no hay un reconocimiento explícito del derecho humano al agua, lo cual no hace posible su desarrollo reglamentario. Es por ello que, para poder abordar esa regulación en el nuevo Reglamento del Ciclo Integral el Agua de Uso Urbano en Andalucía, es precisa la habilitación previa en una norma con rango de Ley. Por ello, se ha promovido la modificación de la Ley de Aguas de Andalucía, mediante la Ley de medidas frente al Cambio Climático, que está previsto que se apruebe de manera inminente.

Así, en el Proyecto de Ley de Medidas frente al Cambio Climático, se incluye una Disposición final que modifica la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, con el siguiente tenor literal:

*“Derecho humano al agua como mínimo vital.*

*Los principios de utilización solidaria del agua, de igualdad de trato y de protección de la salud de los usuarios contemplados en el artículo 5 de esta ley, unidos a la finalidad de atender las necesidades básicas de consumo doméstico a un precio asequible a la que se refiere el artículo 111 bis.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, amparan la garantía y protección del derecho humano al agua entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento.*

*Las condiciones de prestación y acceso al derecho humano al agua, concebido como mínimo vital, serán objeto de desarrollo reglamentario en la disposición administrativa de carácter general que contemple las relaciones entre las entidades que prestan los distintos servicios que componen el ciclo integral del agua de uso urbano y los usuarios de los mismos.*

*Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de la gestión de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico en los términos que reglamentariamente se determinen”.*

### **3.- EL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL CONTEXTO DEL REGLAMENTO DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA DE USO URBANO EN ANDALUCÍA. IDEAS FUERZA**

Recogido con base legal en Andalucía el Derecho Humano al Agua, es preciso establecer en qué términos se ha de sustanciar la garantía de este derecho a través del Reglamento del Ciclo Integral el Agua de Uso Urbano de Andalucía.

Para ello, es necesario incidir en la definición conceptual del derecho humano al agua en nuestro contexto, en el que dicho derecho se concreta en el acceso a un servicio público de abastecimiento y saneamiento básico, que proporcione el suministro domiciliario con carácter regular y continuo, así como la evacuación de las aguas residuales en la red de alcantarillado, siendo su garantía y efectividad responsabilidad de las administraciones públicas.

Por tanto, el ejercicio de ese derecho proporcionado y garantizado por los poderes públicos se sustancia a través de los contratos del servicio. Por tanto, en las normas que regulan los términos de dichos contratos, deben establecerse las condiciones que hagan posible que se garantice:

- ✓ La suficiencia. Como punto de partida, la garantía de que el abastecimiento de agua por persona sea suficiente, continuo para el uso personal y doméstico, incluyendo como mínimo el agua para beber,

la preparación de alimentos, la limpieza del hogar y vestido y la higiene personal, teniendo en cuenta la recomendación de la Organización Mundial de la Salud, que establece como referencia entre 50 y 100 litros de agua por persona y día para garantizar que se cubren las necesidades más básicas, implica el reconocimiento de un mínimo vital por habitante y día. Por otra parte, la regulación de las modalidades de facturación y las tarifas de suministro de agua, deben ser tales que garanticen que dicho mínimo sea asequible para toda la población.

- ✓ La asequibilidad (la accesibilidad y la calidad establecida por la legislación sanitaria, ya quedan garantizadas implícitamente).
- ✓ La atención de las situaciones de vulnerabilidad social, como derecho de solidaridad, distinto al anterior y más allá del mismo. Así, se deben establecer los mecanismos oportunos para que los sectores vulnerables, que no puedan hacer frente al coste de los servicios, accedan a los mecanismos de ayuda que garanticen su acceso.

En base a todo lo anterior, el punto de partida para nuestro debate, debe ser la determinación de en qué términos deben recogerse estos extremos en el Reglamento del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano en Andalucía, y proponer y desarrollar propuestas para su puesta en marcha.

Por ello, entendemos que deberá abordarse la determinación de mínimo vital, la relación entre accesibilidad y recuperación de costes, los mecanismos de ayuda social y su impacto económico, los derechos y obligaciones de cada parte, etc.

#### **4 CUESTIONES A RESOLVER EN EL TALLER.**

Con la metodología que emplearemos los participantes deberán comenzar con una primera sesión en la que se debe realizar un diagnóstico de la situación actual a fin de elaborar las propuestas o conjunto de acciones que pueden propiciar el cambio que se pretende.

A fin de facilitar esa primera fase, proponemos una batería de preguntas que pueden ayudar a enfocar las propuestas.

1º) Como ya hemos visto anteriormente, y a pesar de su reconocimiento por Naciones Unidas, nuestro marco jurídico interno no reconoce de manera expresa el derecho de acceso al agua, siendo las entidades locales las que ostentan las competencias tanto del abastecimiento como del saneamiento. En un Reglamento de ámbito andaluz:

- a) ¿Cómo ha de garantizarse este derecho en términos de asequibilidad?
- b) ¿Y en relación con la suficiencia?
- c) ¿Se tendrían que definir las condiciones bajo las cuales el usuario vulnerable tendría acceso al servicio de manera total o parcialmente gratuito?
- d) ¿Se debería establecer un sistema de control que permitiese verificar que dichas condiciones se cumplen en todos los casos?

2º) Por otro lado, la Directiva Marco de Aguas incorpora, como novedad, la necesaria recuperación de los costes de inversión realizados -a lo que dedicaremos el taller de Málaga del 20 de septiembre-, estableciendo para ello la estructura conocida de tasas y tarifas de consumo. El coste de los consumos gratuitos o bonificados, más los derivados del control de los mismos, supondría un incremento de los gastos del servicio. Actualmente se pueden recuperar por dos vías: la primera, a través de los presupuestos generales de cada

institución competente (mediante las tasas) o bien a través del pago del servicio por prestación de un tercero (privado), mediante la aplicación de tarifas.

e) ¿Quién debería financiar este derecho?

f) Dado que en todos los casos la financiación del derecho en casos de vulnerabilidad repercutiría en el coste del agua del resto de usuarios ¿Hay límites a tener en cuenta?



## 5.- LISTADO DE PARTICIPANTES

(SEGÚN CONFIRMACIONES RECIBIDAS A 10 DE SEPTIEMBRE DE 2018)

13 de septiembre, Granada. Taller Participativo El Derecho Humano al Agua.		
INSTITUCIÓN	NOMBRE	CARGO
<b>MESA AGENTES ECONÓMICOS MONITOR: EDUARDO CRUZ ACILLONA</b>		
EMASAGRA	Mercedes Sánchez Bas	Directora del Área de Clientes
AGUAS DE ALMERÍA	José Colomina Berengel	Gerente
AGUAS VEGA-SIERRA ELVIRA SA	M.ª Belén Fernández Martínez	Responsable Departamento Comercial
EMACSA	Claudia Zafra Mengual	Gerente
ASA ANDALUCÍA	Carlos Irigoyen	Director Gerente
AEOPAS	Luis Babiano Amelibia	Director Gerente
SOMAJASA	Juan Fernandez Solis	Gerente de Somajasa
<b>MESA ADMINISTRACIÓN MONITORA: JUAN RAMÓN PIDRE BOCARDO</b>		
Consejería de Igualdad	Soledad Jiménez	Coordinadora de la Secretaría General de Servicios Sociales
Delegación Territorial Granada	Carlos López Sabater	Jefe Sº de Dominio Público Hidráulico y Calidad de Aguas
Delegación Territorial Almería	Francisco Fuentes	Jefe Sº de Dominio Público Hidráulico y Calidad de Aguas
Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (Granada)	Mónica González Bueno	Jefa de Servicio de Explotación del Alto Genil
Diputación de Granada	Javier García Márquez	Jefe de Servicio
Ayuntamiento Medina Sidonia	Santiago Gutierrez Ruiz	Teniente Alcalde de Urbanismo y Medio Ambiente
Ayuntamiento de Cádiz	Jesús Olidén Rodríguez-Sánchez	Director Gerente Aguas de Cádiz
<b>MESA AGENTES SOCIALES MONITOR: JOSÉ MARÍA HURTADO</b>		
ANSEMAC	María Lopez Sanchis	Asociada
UGT	Fº Javier Cancelo Chacón	Secretario General
CCOO	Juan Vázquez Sánchez	
Ecologistas en Acción	Antonio Amarillo	Coordinador Área Agua Ecologistas en Acción Andalucía
FACUA	Rocío Algeciras Cabello	Secretaría General
COAMBA	Miguel Olmedo Polo con David Fernández Caldera	<b>Secretario Técnico y Vicepresidente respectivamente</b>
RANCA	Abel Lacalle Marcos	Presidente
Red de Agua Pública de Andalucía	Juan Carlos Priego	
<b>MESA EXPERTOS MONITORA: ESTHER PÉREZ DE TUDELA LOPE</b>		
	Manuel Enrique Figueroa Clemente	Catedrático de Universidad. Facultad Biología
	Jaime Palop Piqueras	Experto en gestión del CIAUU. Consejero Delgado de EMASESA
	Montserrat Zamorano Toro	Directora ETSICCP. Universidad
	Estanislao Arana García	Catedrático de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho
	Leandro del Moral Ituarte	Catedrático de Universidad
	Miguel A. García Rubio	Investigador Instituto del Agua
	Hemerlindo Castro Nogueira	Profesor Departamento de Biología y Geología
	Francisco González Gómez	Investigador Universidad de Granada