



**UNIVERSIDAD DE BRASILIA
FACULTAD DE DERECHO
PROGRAMA DE POS-GRADUACIÓN EN DERECHO**

CATALINA MARÍA GUTIERREZ GONGORA

**DERECHO AL AGUA Y POLÍTICAS PÚBLICAS: Análisis de la
normatividad y políticas públicas sobre el abastecimiento de agua en Brasil y
Colombia**

Brasilia

2018

CATALINA MARÍA GUTIERREZ GONGORA

**DERECHO AL AGUA Y POLÍTICAS PÚBLICAS: Análisis de la
normatividad y políticas públicas sobre el abastecimiento de agua en Brasil y
Colombia**

Disertación presentada al programa de
Pos-graduación en Derecho de la
Universidad de Brasilia, como parte de los
requisitos necesarios para la obtención del
título de Mestre en Derecho.

Orientadora: Dra. Ana Claudia
Farranha

Brasília

2018

GONGORA, Catalina María Gutierrez

Derecho al agua y políticas públicas: Análisis de la normatividad y políticas públicas sobre el abastecimiento de agua en Brasil y Colombia/ Catalina María Gutierrez Gongora-Brasilia, 2018-156 p.

Orientadora: Ana Claudia Farranha-Brasilia

Disertación-Universidad de Brasilia

Facultad de Derecho

Programa de Pos-graduación en Derecho

2018.

CATALINA MARÍA GUTIERREZ GONGORA

**DERECHO AL AGUA Y POLÍTICAS PÚBLICAS: Análisis de la
normatividad y políticas públicas sobre el abastecimiento de agua en Brasil y
Colombia**

Disertación presentada al programa de
Pos-graduación en Derecho de la
Universidad de Brasilia, como parte de los
requisitos necesarios para la obtención del
título de Mestre en Derecho.

Orientadora: Dra. Ana Claudia
Farranha

JURADO EXAMINADOR

Profa. Dra. Ana Cláudia Farranha (Orientadora)

Profa. Dra. Gabriela Garcia Batista Lima (PPGD/UnB)

Dr. João Mendes da Rocha Neto (MPOG)

Profa. Dra. Carina Costa de Oliveira (PPGD/UnB)

Brasilia, 28 de febrero de 2018

*Para mi abuela Teo,
un año después de su partida,
por su gran cariño,
entrega y apoyo y oraciones en mi vida
y realización de mis estudios.*

AGRADECIMIENTOS

Agradezco en primer lugar, a Dios por la bendición de vivir y poder realizar mis estudios de pos-graduación en la facultad de derecho de la Universidad de Brasilia, junto con todas las bendiciones entregadas al transcurso de mi vida.

También doy gracias a mis padres, Rubby y Libardo, por todo el cariño, entrega, apoyo y comprensión en mi formación como persona y profesional. A Dios y la vida le doy gracias por ser mis padres.

A mis hermanos Juan David e Ivonne, agradezco por el cariño y hermandad, en todos los momentos de mi vida y en especial por el grande apoyo en la realización de mis estudios de maestría.

A mi abuela Teo, que, aunque ya no está físicamente cerca de mí, doy gracias cada día, por el cariño, apoyo y oraciones para ser la persona y profesional que soy hoy.

A mis tíos, primos y abuelo Tarsicio y abuela Rosalba, por el cariño y apoyo en cada etapa de mi vida.

Agradezco a Juan Esteban, por el apoyo, cariño, compañía, colaboración y cada palabra de aliento, ayuda académica y personal en mi vida, desarrollo del presente trabajo y de la maestría.

Asimismo, agradezco enormemente a mi orientadora, Ana Claudia, por su excelente orientación, apoyo, colaboración y comprensión en la realización de este trabajo. Una persona ejemplo a seguir y digna de admiración en lo académico y profesional, a ella muchas gracias, y a Dios gracias, por colocarla en mi camino.

Quiero agradecer, además, a Murilo, colega y buen amigo, por su amistad y gran colaboración y apoyo, en el desarrollo de mis estudios en la Universidad de Brasilia

A la *Fundação de Apoio a Pesquisa do Distrito Federal-FAPDF*, por el apoyo económico para la realización de la presente investigación.

A todos, muchas gracias.

RESUMEN

Este trabajo tiene como propósito analizar, como el derecho al agua es garantizado por el Estado a la población brasilera y colombiana, identificando y estudiando comparativamente entre los dos países, los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales que respaldan dicho derecho, así como también las políticas públicas de acceso y abastecimiento de agua potable existente en estos países, analizando además, como los instrumentos jurídicos y políticos de protección y garantía del derecho al agua, son implementados por los Estados, para la materialización del derecho al agua. Para cumplir estos objetivos, se adoptó una metodología de investigación de tipo descriptivo cualitativo, utilizando técnicas de levantamiento bibliográfico y situacional, estudiando conceptos básicos de Estado Social de Derecho, administración pública, gobernanza del agua, políticas públicas y eficacia, junto con el análisis estructural de las políticas públicas, en el caso brasilero, el PLANSAB y en el colombiano, el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, y la política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural, así como también la recolección y análisis de datos secundarios arrojados de la evaluación del sector del agua y las políticas públicas de abastecimiento de agua a la sociedad, todo esto con el fin de medir la eficacia de la implementación de las políticas objeto de estudio. Finalmente, se obtuvo con la realización de este trabajo, la confirmación de que el derecho al agua se encuentra reconocido internacionalmente como fundamental y comporta obligaciones prestacionales para la protección y garantía del mismo por parte de los Estados, aunque no se encuentre el derecho al agua reconocido de manera expresa en el ordenamiento jurídico interno de Brasil y Colombia, el derecho debe ser respetado y protegido, en razón a que los tratados internacionales sobre derechos humanos y específicamente el derecho al agua tienen fuerza vinculante en cada país. De la misma manera, luego del estudio comparativo de las políticas públicas de abastecimiento de agua potable seleccionadas, se encontraron que las mismas responden adecuadamente a los lineamientos jurídicos generales para la protección del derecho al agua, así como también que cada Estado está trabajando en el cumplimiento de los postulados del Estado Social de Derecho, y de la gobernanza del agua que rige cada país. Sin embargo, frente a la implementación de las políticas públicas examinadas y su forma de verificación y monitoramiento, las políticas colombianas analizadas a diferencia de la brasilera no comportan una estructura fuerte y responsablemente planeada para medir la eficacia del desempeño de las mismas y comprobar si el derecho al agua esta efectivamente materializado.

Palabras clave: Derecho al agua. Políticas públicas. Materialización de derechos humanos. Gobernanza del agua. Eficacia

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze how the right to water is guaranteed by the State to the Brazilian and Colombian population, identifying and studying comparatively between the two countries, the international and national legal instruments that support this right, as well as public policies of access and supply of drinking water existing in these countries, also analyzing how the legal and political instruments of protection and guarantee of the right to water are implemented by the States, for the realization of the right to water. To achieve these objectives, a research methodology of qualitative descriptive type was adopted, using bibliographic and situational survey techniques, studying basic concepts of Social State of Law, public administration, water governance, public policies and efficiency, together with structural analysis of the public policies, in the Brazilian case, the PLANSAB and in the Colombian, the Development Plan of the aqueduct and sewerage sector, and the policy for the supply of drinking water and basic sanitation in the rural area, as well as the collection and analysis of secondary data from the assessment of the water sector and public policies for water supply to society, all in order to measure the effectiveness of the implementation of the policies under study. Finally, it was obtained with the realization of this work, the confirmation that the right to water is internationally recognized as fundamental and involves obligations for the protection and guarantee thereof by States, even if the right to water is not found Recognized explicitly in the domestic legal system of Brazil and Colombia, the right must be respected and protected, because international treaties on human rights and specifically the right to water have binding force in each country. In the same way, after the comparative study of the public policies of drinking water supply selected, they were found to respond adequately to the general legal guidelines for the protection of the right to water, as well as that each State is working on the compliance with the postulates of the Social State of Law, and the governance of water that governs each country. However, faced with the implementation of the public policies examined and their form of verification and monitoring, the Colombian policies analyzed, unlike the Brazilian policies, do not have a strong and responsibly planned structure to measure the effectiveness of their performance and to verify whether the right to water is effectively materialized.

Key words: Right to water. Public politics. Realization of human rights. Water governance. Effectiveness

RESUMO

O presente trabalho tem como propósito analisar como o direito à água é garantido à população brasileira e colombiana. Identificando, comparando e estudando instrumentos jurídicos internacionais e nacionais entre os dois países, assim como também analisando instrumentos políticos e jurídicos empregados pelos estados para garantir o direito à água. Para cumprir com os objetivos do trabalho, adotou-se uma metodologia de pesquisa do tipo descritiva – qualitativa, usando técnicas de levantamento bibliográfico e situacional, estudando conceitos básicos de Estado Social de direito, administração pública, governança da água, políticas públicas e eficácia, aliado a uma análise estrutural das políticas públicas. No caso Brasileiro, o PLAN SAB e no colombiano, o plano de desenvolvimento do setor de água e esgoto e as políticas para fornecimento de água potável e saneamento básico nas áreas rurais. Também foi feita uma coleta e análise de dados secundários obtidos da avaliação do setor água e as políticas públicas de abastecimento de água para a sociedade, isso com a finalidade de quantificar a eficácia da implementação das políticas objeto de estudo. Com a execução desta pesquisa, foi confirmado que o direito à água encontrasse reconhecido internacionalmente como fundamental, apresentando obrigações prestacionais para sua proteção e garantia por parte dos Estados. Mesmo que no Brasil e na Colômbia não se encontre reconhecido o direito à água de forma explícita no ordenamento jurídico interno, o direito deve ser respeitado e protegido, segundo consta nos tratados internacionais acerca de direitos humanos, especificamente o direito à água que tem uma força vinculante em cada país. Da mesma forma, após o estudo comparativo das políticas públicas de abastecimento de água potável selecionadas, encontrou-se que as mesmas respondem adequadamente às diretrizes jurídicas gerais para a proteção do direito à água e foi notado que cada Estado se encontra trabalhando para dar cumprimento aos postulados do Estado Social de direito e as governanças da água que regem cada país. Finalmente tem-se que no que compete à implementação das políticas públicas avaliadas e sua forma de verificação e monitoramento, as políticas colombianas estudadas, a diferença das brasileiras, não possuem uma estrutura forte e responsável, planejada para medir a eficácia do desempenho das mesmas e comprovar se o direito à água encontra-se efetivamente materializado.

Palavras-chave: Direito à água. Políticas públicas. Materialização dos direitos humanos. Governança da água. Eficácia

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Tasa de mortalidad atribuida a la exposición a servicios de lavado no seguros	11
Tabla 2. Tasas de afectación a la salud y vida humana por enfermedades causadas por la falta de saneamiento y acceso al agua potable	12
Tabla 3. Distribución de la oferta hídrica por cada área hidrográfica en Colombia ...	16
Tabla 4. Porcentaje del consumo de agua en el mundo	18
Tabla 5. Medida de utilización del agua en la producción de bienes industriales	18
Tabla 6. Medida de agua utilizada en la producción de alimentos.....	19
Tabla 7. Porcentaje de población rural y urbana que usa fuentes mejoradas de agua potable en Brasil y Colombia.....	20
Tabla 8. Principios de la gobernanza del agua propuestos por la OCDE	40
Tabla 9. Elementos del derecho fundamental al agua	53
Tabla 10. Obligaciones generales y específicas de los Estados en relación con el derecho al agua.....	56
Tabla 11. Indicadores establecidos para las metas del PLAN SAB en su Componente de abastecimiento de agua potable	105
Tabla 12. Metas para saneamiento básico en el componente de acceso de agua potable.....	107
Tabla 13. Cuadro comparativo entre las políticas públicas seleccionadas de Brasil y Colombia	122
Tabla 14. Porcentaje de atendimento a la población de agua potable- Informe sobre el diagnóstico de los servicios de agua y aguas residuales -SNIS 2014.....	132
Tabla 15. Porcentaje de atendimento a la población de agua potable- Informe sobre el diagnóstico de los servicios de agua y aguas residuales -SNIS 2015.....	132
Tabla 16. Índice de pérdidas en la distribución del servicio de agua- Informe sobre el diagnóstico de los servicios de agua y aguas residuales -SNIS 2014.....	134
Tabla 17. Índice de pérdidas en la distribución del servicio de agua- Informe sobre el diagnóstico de los servicios de agua y aguas residuales-SNIS 2015.....	134

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Disponibilidad per cápita de agua dulce por país	14
Figura 2. Relación entre disponibilidad de agua y población existente en el mundo	15
Figura 3. Visión general de los principios de la gobernanza del agua propuestos por la OCDE	37
Figura 4. Ciclo de gobernanza del Agua propuesto por la OCDE	39
Figura 5. Marco de gobernanza multinivel.....	41
Figura 6. Sobreposición del derecho al agua con el derecho al medio ambiente, a la salud, a la alimentación y habitación	55
Figura 7. Graficación de metas para el acceso al abastecimiento de agua potable en áreas urbanas y rurales.....	110
Figura 8. Instituciones encargadas del sector de abastecimiento de agua potable en Colombia	115
Figura 9. Metas de cobertura de acueducto y alcantarillado	116
Figura 10. Número de población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados en Colombia.....	138

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANA	Agência Nacional de Águas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CODEVASF	Companhia de desenvolvimento dos Vales de San Francisco e de Parnaíba
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CTS	Comité Técnico de Saneamento
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde
GIRH	Gestión Integrada de los Recursos Hídricos
GTI	Grupos internos de trabalho
SNH	Secretaria nacional de habitación
IBGE	Instituto brasileiro de geografia e Estatística
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPOG	Ministério do planejamento, desenvolvimento e gestão
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización internacional del trabajo
OMC	Organización mundial de comercio
OMS	Organización mundial de la salud
ONU	Organización de las naciones unidas
PDSAA	Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PLANSAB	Plano nacional de saneamento básico
PNRH	Política nacional de recursos hídricos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente,
PSAPSBR	Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural
SANASA	Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A.
SEMOB	Secretaria de transporte e mobilidade urbana
SIH	Secretaria de infraestrutura hídrica
SINGREH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SINIMA	Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente
SINISA	Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico
SNAPU	Secretaria de acessibilidade e programas urbanos
SNIC	Sistema Nacional de Informações das Cidades
SNIR	Sistema nacional de informação rural
SNIS	Sistema nacional de informação de saneamento
SNSA	Secretaria nacional de saneamento ambiental

SUI	Sistema Único de información de servicios públicos domiciliarios
SVS	Secretaria de vigilância e saúde
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la infancia

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: CONSTRUYENDO LAS BASES CONCEPTUALES DE LA INVESTIGACIÓN	9
1.1 EL AGUA Y SU IMPORTANCIA: SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO LÍQUIDO	10
1.2 ESTADO SOCIAL DE DERECHO: CARACTERÍSTICAS, FINES Y FUNCIONES	21
1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	27
1.4 GOBERNANZA	29
1.4.1 <i>Gobernanza del agua</i>	34
1.5 POLÍTICAS PÚBLICAS: NOCIONES, ELEMENTOS Y CICLO DE FORMACIÓN Y DESARROLLO	42
1.6 EFICACIA.....	49
CAPÍTULO 2: FUNDAMENTACIÓN NORMATIVA DEL DERECHO AL AGUA	51
2.1 EL DERECHO HUMANO AL AGUA.....	51
2.2 REGLAMENTACIÓN INTERNACIONAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA.60	
2.2.1 <i>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -1979</i>	62
2.2.2 <i>Convención sobre los derechos de los niños de 1989</i>	63
2.2.3 <i>Pacto internacional sobre los derechos civiles y políticos de 1966</i>	63
2.2.4 <i>Pacto internacional sobre los Derechos Económicos, sociales y culturales de 1966, artículos 11 y 12 y Comentario General No. 15 de la ONU</i>	64
2.2.5 <i>Convención americana sobre los derechos humanos y el protocolo de San Salvador</i>	65
2.2.6 <i>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965</i>	66
2.2.7 <i>Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948</i>	67

2.2.8 Los principios fundamentales sobre el desplazamiento interno de 1998	67
2.2.9 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano - Estocolmo de 1972	68
2.2.10 La Conferencia sobre Agua de Mar del Plata de 1977	69
2.2.11 La Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de Dublín en 1992	70
2.2.12 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y desarrollo de Rio de Janeiro de 1992	70
2.2.13 La Declaración Ministerial de la Haya sobre la seguridad del agua en el siglo XXI	71
2.2.14 El Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949	72
2.2.15 El Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949	73
2.2.16 Protocolo Adicional I y II de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949	73
2.2.17 Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Deficiencia (2007)	74
2.2.18 Resolución de la asamblea general de la ONU A/RES/64/292 de 2010	74
2.2.19 Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res/54/175 “El Derecho al Desarrollo” 1999	75
2.2.20 Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/15/9 2010	75
2.3 IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVIDAD INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO AL AGUA EN EL ÁMBITO NACIONAL BRASILEIRO Y COLOMBIANO.	76
2.4 REGLAMENTACIÓN NACIONAL DEL DERECHO AL AGUA EN BRASIL Y COLOMBIA	81
2.4.1 Perspectiva brasilera	81
2.4.2 Perspectiva colombiana	85
 CAPÍTULO 3: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA EN BRASIL Y COLOMBIA.....	 92
3.1 POLÍTICA PÚBLICA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN BRASIL	94

3.1.1 <i>Política Nacional de Saneamiento Básico – Ley 11.445 de 2007</i>	94
3.1.2 <i>Plan Nacional de Saneamiento Básico- PLANSAB</i>	102
3.2 POLÍTICA PÚBLICA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	111
3.2.1. <i>Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado</i>	114
3.2.2. <i>Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural</i>	118
3.3. COMPARACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ABASTECIMIENTO POTABLE SELECCIONADAS DE BRASIL Y COLOMBIA.....	120
CAPÍTULO 4: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS	127
4.1. ANÁLISIS DE DATOS DEL SINIS SOBRE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN BRASIL	129
4.2. ANÁLISIS DE DATOS DEL DANE, SOBRE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA.....	135
CONSIDERACIONES FINALES	140
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	145

INTRODUCCIÓN

El agua es un elemento esencial para la existencia y desarrollo del ser humano, que cuenta con un valor importante y definitivo para la conservación, salud y desarrollo de este, como individuo y en sociedad. El cuerpo necesita del agua, este está compuesto por un 70% de este líquido, por lo que, sin la existencia del agua, la salud y vida del ser humano correría peligro, en razón a que el organismo no podría realizar de manera correcta todos los procesos biológicos para mantener su estabilidad y salubridad.

De la misma manera, la falta de agua o la provisión de esta en condiciones insalubres y no potable, provoca graves afectaciones a la salud, generándose así una serie de enfermedades y patologías específicas, catalogadas por la Organización Mundial de la Salud.

De otro lado, el agua se presenta como indispensable para la estabilidad de los ecosistemas, del medio ambiente y del desarrollo de otros campos de la vida del ser humano, como lo son, la economía, la producción de energía, de alimentos, en la industria, agricultura, transporte, turismo, recreación, entre otros.

El agua se presenta entonces como un bien con valor económico, como un recurso natural y como un derecho de todos los seres humanos, lo que conlleva a que los Estados y las sociedades procuren la conservación, respeto, protección y garantía del recurso hídrico en condiciones saludables y aptas para el consumo y manejo humano. El agua es un principio fundamental de vida, un derecho exigible por todos, lo que conlleva como contrapartida la obligación de los Estados de prever y garantizar a toda la población el acceso al agua en la cantidad y calidad suficientes, para su uso y disfrute en óptimas condiciones.

Sin embargo, a raíz de la falta de cuidado y protección del hombre de los recursos naturales entre ellos el agua, esta se ha venido agotando, aparte de estar siendo contaminada, y colocada en condiciones no aptas para el consumo y manejo del ser humano y del mismo ecosistema. Lo anterior, también en razón al fenómeno del cambio climático, la tala indiscriminada de árboles, el vertimiento de residuos sólidos en corrientes de agua, la minería y procesos de exploración ambiental ilegales e irresponsables que contaminan el ambiente con sustancias tóxicas y dañinas para

el ecosistema y para la salud humana, entre otras razones, todas provocadas por accionar humano de no protección y mal uso de los recursos naturales.

La anterior situación, ha conllevado a una problemática de niveles alarmantes a nivel mundial, y es el desabastecimiento del líquido para la población, en condiciones adecuadas, seguras y equitativas, lo que representa un grave peligro para la vida misma del ser humano, que es la base indispensable para el desarrollo de las demás funciones y actividades del ser humano. Anótese aquí la situación alarmante y actual que pasa Ciudad del Cabo en Sudáfrica, sin desmeritar la que viven otros países del mundo, donde se prevé la llegada del “día cero” muy pronto, día en el cual toda la población no tendrá acceso a agua potable, debido a la sequía y posibles ineficiencias en la gestión del recurso hídrico y la búsqueda por parte del Estado de otras posibles fuentes de abastecimiento (ONISHI; SENGUPTA,2018). Esta es una situación claramente preocupante y afectante de muchos derechos fundamentales de esta población.

Con la problemática de escasez y desabastecimiento de agua, los gobiernos y la comunidad internacional han construido una serie de instrumentos políticos y jurídicos con el fin de contrarrestar este problema y tener una base jurídica para proteger y garantizar el agua como recurso natural y como un derecho humano. El derecho al agua fue establecido internacionalmente como fundamental, para ser provisto al ser humano, a través de la Resolución 64-292 del 3 de agosto de 2010 de la Organización de las Naciones Unidas. Con esto y otras normas y resoluciones de carácter internacionales principalmente, se obliga y requiere a los Estados concordantes, a que se comprometan a luchar por la garantía del acceso efectivo al agua para todos los seres humanos sin excepción, además, a que se propenda por la conservación del medio ambiente y se actué para erradicar toda forma de daño contra el mismo.

No obstante, aun contándose con esta resolución de la Organización de las Naciones Unidas, y otras normatividades, que configuran el derecho al agua, muchos países no acatan sus disposiciones, las desarrollan internamente en su ordenamiento jurídico de manera débil, no las establecen o aun consagrándolas, lo hacen de forma inadecuada, a través de programas y políticas públicas, en muchos casos, no planeadas de acuerdo con la realidad social, económica y política del país, ni

implementadas de la forma correcta, de forma tal que se consiga alcanzar sus objetivos. Incumpléndose o cumpliéndose de manera parcial, la obligación de los Estados de promover y garantizar el acceso del recurso hídrico en buenas condiciones para todos en equidad, para así materializar efectivamente el derecho fundamental al agua.

Por lo tanto, es de resaltar que, a través del desarrollo del presente trabajo, se busca investigar, cómo se da el acceso al agua para la población brasilera y colombiana, teniendo en cuenta que estos países presentan una problemática latente de no acceso efectivo al agua.

Esta problemática se enfatiza en mayor medida en estos países, en razón a que Brasil y Colombia, hacen parte de los poseedores mayoritarios de disponibilidad hídrica en el mundo, pero que al mismo tiempo presentan una alta cantidad del porcentaje social de desabastecimiento del recurso natural. Respectivamente Brasil y Colombia cuenta con un total de la población con desabastecimiento del 98,1% y 91,4% (OMS, 2015)

En este punto, es de indicar que se hace necesaria la realización de esta investigación con el fin de identificar los cuestionamientos relativos a esa problemática. A saber:

- Si se tiene en cuenta que el agua es un derecho fundamental, ¿este debe ser reconocido por los Estados en su ordenamiento jurídico interno de manera taxativa para serle obligatoria y oponible su garantía y protección?
- ¿Qué instrumentos jurídicos nacionales e internacionales existen y son aceptados jurídicamente por Brasil y Colombia para la protección del derecho al agua?
- ¿Cuál es la posición constitucional frente a la adopción de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, jurídicamente son vinculantes y efectivos en el ámbito interno de un país?
- ¿Cómo el derecho al agua está siendo efectivizando o materializando por los gobiernos?
- ¿Qué acciones administrativas y políticas han tomado los gobiernos objeto de estudio para salvaguardar el derecho al agua?

- ¿Son suficientes y efectivos los instrumentos jurídicos y políticos adoptados por Brasil y Colombia, para garantizar el derecho al agua a la población y acabar con el desabastecimiento?
- ¿Las políticas públicas adoptadas para abastecer agua a las poblaciones brasileras y colombianas, cumplen con los postulados jurídicos que las inspiran y los objetivos con los cuales se cimentaron?

Lo anterior se plantea, con el fin de conocer y establecer el panorama actual de garantía e implementación del derecho al agua tanto en el mundo, como en Brasil y en Colombia, para verificar, asimismo, si lo plasmado en el papel y delimitado como un derecho digno y exigible de protección, se está materializando. Además de determinar cómo los gobiernos están cumpliendo su función administrativa y garante de los derechos a sus habitantes, estableciendo si se están cumpliendo con los fines del Estado, si se están obteniendo resultados positivos, si las medidas y acciones desempeñadas por los gobiernos se están desarrollando de manera correcta y eficaz, cuáles son sus puntos fuertes y débiles, con el fin de mejorar.

Así las cosas, es de anotar que a través de la presente investigación se pretende de manera general, analizar como el Derecho al agua es garantizado por el Estado a la población brasileras y colombiana, realizando un estudio comparado de los instrumentos jurídicos y políticos, desarrollados por los dos países, con el fin de garantizar dicho derecho.

Lo anterior con el fin de determinar si, los instrumentos tanto jurídicos como políticos responden de manera suficiente y eficaz a la solución de la problemática de desabastecimiento de agua potable a la población de cada uno de los países, si alcanzan sus objetivos, así como también establecer si existen fallas en el engranaje jurídico-político-administrativo de cada país, para así poder llegar a levantar propuestas de solución a las fallas en los sistemas, a partir de la experiencia de cada uno de los países objeto de estudio.

El presente trabajo seguirá los siguientes objetivos específicos:

- Identificar qué instrumentos jurídicos nacionales e internacionales existen y se implementan dentro del ordenamiento jurídico colombiano y brasileras para el respeto, protección y garantía del derecho fundamental al agua.

- Identificar las políticas públicas existentes y desarrolladas en Colombia y Brasil para la garantía del abastecimiento de los recursos hídricos a la población y la protección del derecho al agua.
- Analizar cómo se da la implementación de las políticas públicas de abastecimiento de agua potable en Colombia y Brasil.
- Y finalmente se estudiará cómo se da la implementación de los instrumentos jurídicos internacionales de protección al derecho al agua, en los ordenamientos jurídicos internos de Brasil y Colombia.

Para alcanzar dichos objetivos, la metodología de investigación a implementar en el presente trabajo será de tipo descriptivo cualitativo, puesto que, al utilizar las técnicas de levantamiento bibliográfico y situacional, junto con el análisis de algunos datos secundarios arrojados de la evaluación del sector y las políticas públicas de abastecimiento de agua a la sociedad. Se busca, además, comprender como los instrumentos jurídicos están siendo materializados a través de las políticas públicas encontradas y seleccionadas para su estudio, así como también verificar como estas políticas están siendo implementadas en cada país, y en torno a esto como se está efectivizando el derecho fundamental al agua.

También el estudio será de tipo comparativo de dos dimensiones una jurídica y otra política, referidas al contexto jurídico y político, con el análisis de políticas públicas de abastecimiento de agua en Brasil y Colombia.

Se examinarán los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales que garantizan en derecho al agua a la población, estudiando sus puntos de encuentro y contraste, así como, la forma en que los derechos humanos, en especial el derecho al agua es efectivizado en cada Nación.

De otro lado, para el estudio del campo político, se analizarán las principales políticas públicas de abastecimiento del agua, en el caso brasilero, la Política Federal de Saneamiento Básico, con su Plan Nacional de Saneamiento Básico -PLANSAB y en el caso colombiano el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, y de manera específica al propio abastecimiento de agua potable, la política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural.

Para dicho análisis se inspeccionarán sus objetivos, metas, financiación, estrategias adoptadas para el cumplimiento de las metas, forma de monitoramiento y

evaluación, y en general todo lo relacionado para su puesta en acción, verificando además, a través de indicadores y datos estadísticos existentes, si los objetivos planteados en cada una de ellas se están cumpliendo, para de la misma manera determinar si los esfuerzos legales y políticos en pro de la garantía de abastecimiento de agua en condiciones adecuadas para el uso y consumo humano, han sido suficientes y eficaces para tal fin, y en caso contrario, llegar a aproximaciones o recomendaciones de acción, para que los Estados pueda lograr ese fin esencial, que es la consecución de que todas las personas en el mundo cuenten, de manera adecuada y suficiente con el agua, fuente de vida.

Con todo, la técnica a utilizar para el procedimiento metodológico de la presente investigación será de levantamiento bibliográfico de información y análisis de esta, para conformar el marco teórico base del desarrollo de la investigación, con el fin de extraer y analizar la normatividad nacional e internacional en relación con la garantía del derecho al agua y, además, para delimitar y analizar las políticas públicas seleccionadas para el examen de la dimensión política del trabajo.

Debiéndose señalar además, que el para la examinación de las políticas públicas, también se utilizara la técnica de análisis secundario de datos, se recolectaran los datos existentes en el sector y el monitoramiento de las políticas públicas seleccionadas, a partir de los cuales se pretenderá examinar la suficiencia y eficacia de las políticas públicas desarrolladas por cada Estado, en la procura de suministro y saneamiento hídrico y con ello la protección y garantía del derecho al agua para toda su población, cumpliéndose así con los objetivos trazados para la investigación en líneas anteriores.

El presente trabajo de disertación está compuesto de cuatro capítulos interrelacionados para la consecución de los objetivos de la investigación.

De esta forma, el capítulo primero, se hará una contextualización fáctica y en cifras sobre la importancia del agua, sus usos, la disponibilidad hídrica en el mundo y en Brasil y Colombia, así como los porcentajes de desabastecimiento de este líquido en los dos países objeto de estudio.

Después de esto, en el mismo capítulo y con el fin de responder a la pregunta, de donde proviene la obligación del Estado de garantizar el derecho al agua a la población y como debe funcionar el Estado para la garantía de dicho derecho, ¿Cuál

es el papel de las políticas públicas dentro del deber administrativo del Estado de garantizar el derecho fundamental al agua a la sociedad?, se hará referencia al Estado social de derecho, tipo de Estado, adherido al funcionamiento político-económico y social de Brasil y Colombia, así como también se presentarán y estudiarán los conceptos de administración pública, gobernanza, gobernanza del agua, políticas públicas, sus nociones, su ciclo de formación, su implementación y el concepto de eficacia.

De otro lado, en el segundo capítulo, se responderá varios interrogantes, como lo son ¿A que nos referimos cuando hablamos del derecho fundamental al agua?, ¿Cuáles son los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que garantizan el derecho al agua? ¿Cuál es la posición constitucional frente a la adopción de instrumentos internacionales sobre derechos humanos? ¿Cómo se implementa los derechos humanos establecidos a través de los tratados internacionales? ¿Los derechos humanos que son tratados a través de instrumentos jurídicos internacionales son jurídicamente vinculantes y efectivos? De esta forma, en este capítulo, se desarrollará el concepto del derecho humano al agua en primer lugar, para luego delimitar cuales son los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que lo regulan, reflexionando como ingresa al ordenamiento jurídico interno de Brasil y Colombia el derecho al agua y su fuerza vinculante.

Ya, en el capítulo tercero, se presentará y examinarán las políticas de abastecimiento de agua potable seleccionadas, en el caso brasilero el PLANSAB y en el caso colombiano el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, y la política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural, buscando principalmente responder comparativamente los siguientes interrogantes, ¿Qué buscan y cuáles son los objetivos de las políticas públicas analizadas? ¿Cómo se da la implementación de las políticas seleccionadas para análisis? ¿Cómo las políticas públicas reflejan las pautas normativas establecidas para el desarrollo y manejo del sector de saneamiento básico y el abastecimiento de agua potable?

En dicho capítulo se presentará un cuadro comparativo de los principales elementos comparables entre las políticas públicas de abastecimiento de agua potable seleccionadas de Brasil y Colombia.

Por último, en el capítulo cuarto se presentarán los datos secundarios levantados, con el fin de verificar la eficacia de las políticas públicas estudiadas en el capítulo tercero, para de esta forma, poder delimitar ¿Cómo los datos ayudan a medir la eficacia de una política pública y el cumplimiento de sus objetivos a través de la implementación de estas?

Finalmente se establecerán las consideraciones finales del presente trabajo.

CAPITULO 1: CONSTRUYENDO LAS BASES CONCEPTUALES DE LA INVESTIGACIÓN

Hablar sobre agua y su garantía como derecho y recurso indispensable para la vida, estabilidad ambiental y desarrollo económico, político y social de una región, es una cuestión que nos lleva a analizar conceptos principalísimos sobre el tipo de Estado en que se basa el modelo constitucional y ordenamiento jurídico interno de un país, y sus nacientes funciones para alcanzar sus fines, así como en la forma en que el Estado desempeña su función administrativa y se gobierna para conseguir los objetivos de interés general y alcanzar el bienestar social.

Una cuestión que claramente nos lleva a pensar en las políticas públicas como forma de actuar de los gobiernos para cumplir sus obligaciones, que para este caso se trata de conservar, respetar y garantizar efectivamente el derecho al agua.

Es así como, en el presente capítulo, en primer lugar, se hará una aproximación a la importancia y situación actual de disponibilidad, usos y desabastecimiento de agua a la población, presentando sus respectivas cifras, con el fin de entender el contexto del agua y de desabastecimiento, como problemática a ser resuelta desde el accionar de los gobiernos, a través de la inclusión en las agendas políticas de cada Nación y el actuar de todos los actores de la sociedad.

En segundo lugar, se presentarán y estudiarán los conceptos de Estado Social de derecho, para luego derivado de las funciones básicas del mismo, hablar sobre la administración pública, la gobernanza, como una nueva forma de gobernar y cumplirse los fines del Estado, pasando estudiar la gobernanza del agua, lo que se entiende por la misma, sus principios y aplicación en los países objeto de estudio.

Finalmente, el capítulo aborda el tema de las políticas públicas como forma de acción de los gobiernos para cumplir con la obligación de garantía del agua, y responder a las necesidades de la población carentes de la misma, especificando dentro de este desarrollo de manera general su definición, ciclos de formación, la etapa de implementación de la mismas y abordando el concepto de eficacia como concepto clave y norteador en el desempeño de la administración pública, la gobernanza y en la implementación de las políticas públicas.

1.1. EL AGUA Y SU IMPORTANCIA: SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO LÍQUIDO.

El agua es un tema presente en los discursos políticos de los Estados, gobiernos y comunidad política internacional, así como también en las luchas sociales y en el interés particular, es también objeto de debates y acciones sociales, y políticas para su conservación, gestión, garantía y protección. Sin embargo, respecto del agua y su garantía como derecho, no existe un pensamiento realmente consciente y coherente por parte de todos acerca de su importancia, su fundamentalidad para la existencia de vida, y su deber de conservación y cuidado, porque, aunque sea un recurso renovable, es limitado.

Asimismo, el agua es un elemento indispensable para el desarrollo, sustentabilidad y sostenibilidad del ser humano y el medio ambiente que lo rodea, esencial para la estabilidad y funcionamiento de la flora, la fauna, los ecosistemas y la regulación del clima (DIAZ, 2013)

Según la Misión Gobernanza Agua (MINISTERIO DE AMBIENTE, s.d, s.p.), el agua no constituye solamente un elemento de sobrevivencia humana, es parte también integral del tejido social y cultural, representando también un elemento imprescindible para la vida, pudiendo contribuir con factores relacionados a la sostenibilidad social.

El ser humano necesita el agua para la conservación de su vida y salud en condiciones dignas, la insalubridad y poca calidad del agua, es causa principal de diferentes enfermedades y de la alta tasa de mortalidad de niños y adultos en el mundo entero.

Así, según la Organización Mundial de la Salud (OMS,2017), existen diversos tipos de enfermedades generadas por un inadecuado o nulo saneamiento y potabilización del agua, entre las cuales se encuentran aquellas derivadas de la ingestión de agua contaminada por microorganismos y productos químicos, como lo son la diarrea, la arsenicosis, la fluorosis, el cólera, la disentería, la fiebre tifoidea y la poliomielitis. De otro lado, se encuentra la esquistosomiasis, causada por un organismo presente en el agua como parte de su ciclo vital, y también la malaria. Posteriormente, se puede enlistar entre otras enfermedades, el paludismo, el dengue

y la filariasis linfática, como dolencias que se presentan como consecuencia de vectores que se reproducen en el agua.

De acuerdo con estimaciones de la OMS (2014), cada año se producen en el mundo, 842.000 debido a la ausencia de agua potable, a un saneamiento e higiene defectuoso, adicionándose que se presentan aproximadamente 361.000 fallecimientos de niños menores de 5 años, y que en esto ocurre en la mayor parte de los países de ingresos bajos. Una situación desafortunada, preocupante y revictimizadora de las personas de escasos recursos, que tienen otro tipo de limitaciones a los derechos y garantías personales y sociales inherentes a su condición humana y desarrollo en sociedad.

Adiciónese a esto, estudios de la OMS (2012), que indican que aproximadamente por cada 100.000 personas, en Brasil y Colombia, mueren 1.1 y 0.8, respectivamente, debido al déficit de agua potable, saneamiento e higiene. Así lo demuestra la siguiente tabla:

Tabla 1. Tasa de mortalidad atribuida a la exposición a servicios de lavado no seguros.

	Mortality rate attributed to exposure to unsafe WASH services (per 100 000 population) ⁱ	
Country	2012	
Brazil		1.1
Colombia		0.8

Fuente: OMS, 2012

Por otro lado, se resaltan las siguientes tasas de afectación a la salud y la vida humana, proveniente de la presencia de las enfermedades producto de la falta de agua potable y la deficiencia en su saneamiento. Obsérvese así, la siguiente tabla:

Tabla 2. Tasas de afectación a la salud y vida humana por enfermedades causadas por la falta de saneamiento y acceso al agua potable.

ENFERMEDAD	TASA DE MORTALIDAD/AFECTACIÓN
Diarrea	Se presentan aproximadamente 1,5 millones de muertes cada
filariasis linfática	Cada año resultan seriamente incapacitadas por la enfermedad 25 millones de personas
Esquistosomiasis	Aproximadamente al año 200 millones de personas son afectadas por la enfermedad.
Malaria	La enfermedad deja aproximadamente medio millón de muertes al año.
Paludismo	Aproximadamente 1,3 millones de personas mueren cada año de esta enfermedad; de éstos, un 90% corresponde a niños menores de cinco años.
Arsenicosis	Se calcula que en Bangladesh existen 1,5 millones de casos de lesiones cutáneas relacionadas con la presencia de arsénico en el agua de bebida.
Fluorosis	En china, aproximadamente, 26 millones de personas padecen fluorosis dental debido a las altas concentraciones de fluoruro en el agua de bebida.

Fuente: Elaboración propia, basada en datos de la OMS años 2004 y 2008

De la anterior tabla se deriva, que las enfermedades a causa de la falta de abastecimiento de agua potable y un saneamiento básico adecuado, cobran la vida y afectan la salud de millones de personas en el mundo, siendo la filariasis linfática, la esquistosomiasis y fluorosis las enfermedades que representan y afectan en mayor medida a la población.

Así, el agua, ese recurso natural, no solo representa una alta importancia en la sostenibilidad y sustentabilidad biológica de los ecosistemas, fauna y flora, en la salud y conservación de la vida del ser humano, sino que también hace parte indispensable de las actividades que desarrolla el mismo en el desarrollo de su vida individual y social. El agua se necesita para generar, conservar e impulsar el crecimiento económico de la sociedad, siendo esencial para la agricultura, la producción de

alimentos, la industria, la obtención de energía, el transporte, el turismo, la recreación, entre otros campos.

De esta forma, conociendo que el agua es la base fundamental para la conservación y el desarrollo de la vida misma del individuo y el medio que lo rodea, es de indicar que, si bien es cierto, esta hace parte biológicamente de los recursos naturales renovables, esto no hace que sea un recurso finito y que efectivamente, toda la cantidad de agua que podamos percibir sea adecuada para los usos necesitados por el ser humano.

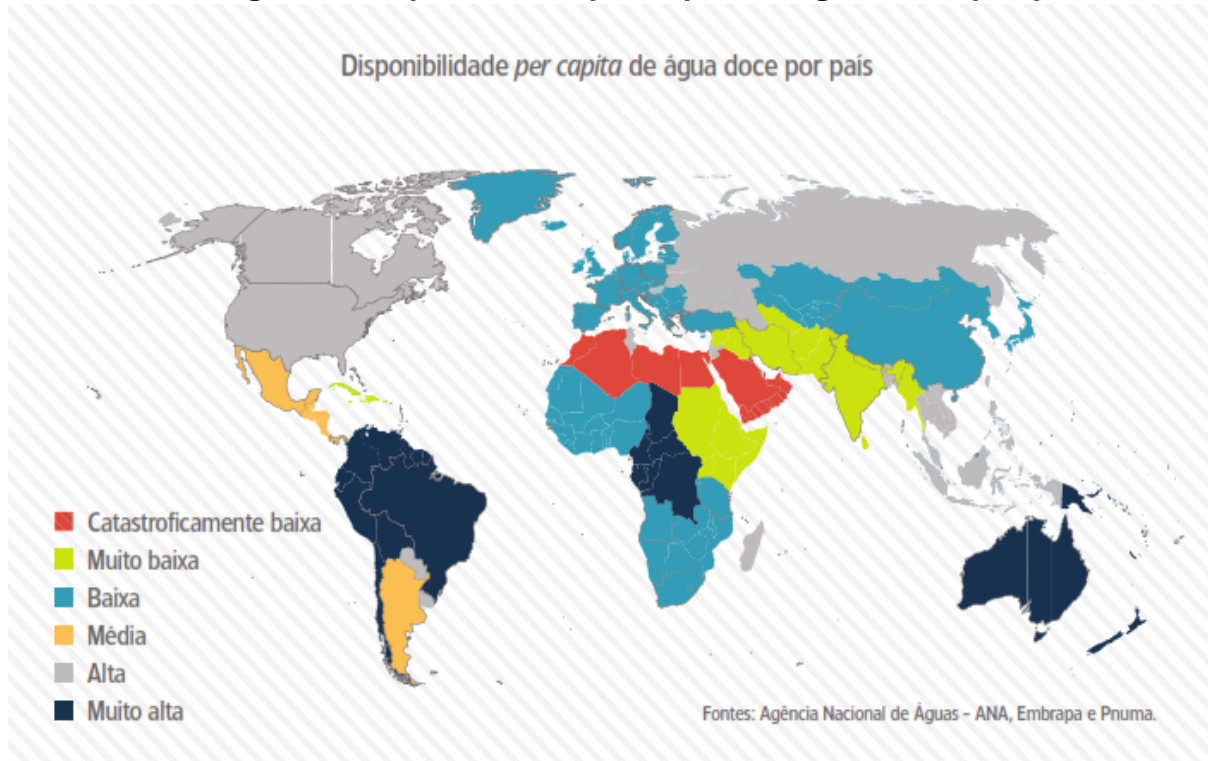
El planeta tierra cuenta con el 70% de agua en su superficie, pero, toda esta cantidad no está disponible y es apta para el uso y consumo humano, solo el agua dulce lo es. En este sentido, se estima que el 97,5% del agua que existe en el planeta corresponde a agua salada. El porcentaje restante de 2,5% es dulce, aunque más de 2/3 de esta, se encuentra en los polos y en la cobertura de nieve sobre las montañas y regiones polares, por lo que usar esta agua, requeriría un grande esfuerzo de transporte, y gran consumo de energía. Un tercio 1/3 del agua que existe, el 96% de esa agua dulce se encuentra en los poros de las piedras y aguas subterráneas (acuíferos). Finalmente, unos 3/4 de ese volumen de agua dulce que queda se encuentra en pantanos o en forma de humedad del suelo, en gran parte congelado. A ultima cuarta parte que, restando, se encuentra en los ríos y lagos, y es precisamente esta parte del porcentaje de agua dulce, el que efectivamente puede ser usado y usan los seres humanos (ANA, 2012, p.13-15)

Con la anterior situación, observase que el agua disponible para el consumo es poca en relación con la elevada demanda de esta por parte de la población mundial. Debido a la creciente tasa poblacional, se estima que la demanda por agua dulce crezca 64 trillones de litro por año. De esta forma se estima que, si el consumo de agua continúa creciendo con las tasas actuales, para el año 2025, los seres humanos estarán usando el 90% de las fuentes renovables de agua dulce, existentes en la tierra. (ANA, 2012, p.32)

Con todo, es preciso indicar, que el agua dulce, apta para el consumo humano, no está distribuida uniformemente por todo el planeta, como se observa en la siguiente figura, por ejemplo, en América Latina, especialmente, Colombia y Brasil, se

encuentra una disponibilidad de agua muy alta en comparación al resto de países del mundo. Véase al respecto la siguiente figura.

Figura 1. Disponibilidad per cápita de agua dulce por país.



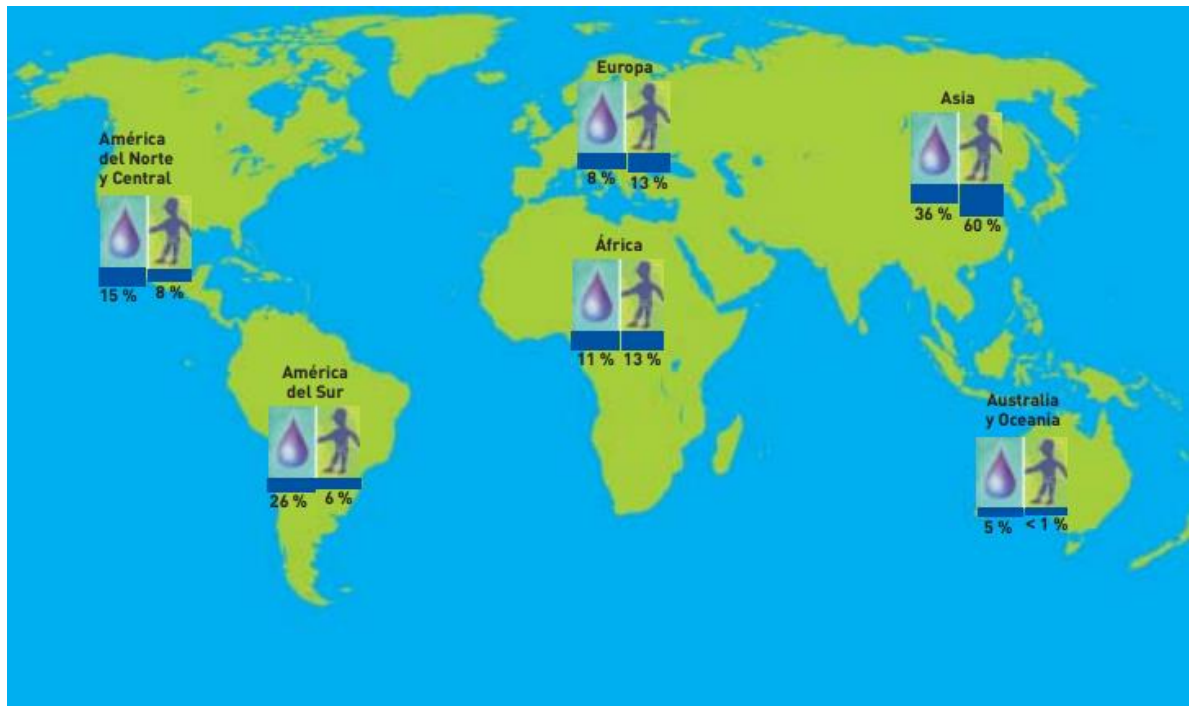
Fuente: ANA, 2012

De la figura se observa que los países donde se presenta en mayor medida concentrada el agua dulce disponible para consumo humano en el mundo es en Sudamérica, Oceanía y centro de África, mientras en el resto del continente africano y la mayoría de los países europeos cuentan con una baja disponibilidad de agua dulce, lo que evidencia la desproporción en la distribución del recurso hídrico en el mundo.

Además de lo anterior, frente a la disponibilidad de agua dulce en América Latina, el Programa Hidrológico Internacional de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -Unesco (s.d. apud MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE DO BRASIL, s.d, p.27.), al realizar una comparación sobre la disponibilidad de agua dulce em cada continente, en comparación con la cantidad de población que cobija, expuso que en América del sur se encuentra el 26% del total de agua dulce disponible en el planeta tierra con tan solo el 6% de la población mundial, en cambio el continente asiático comporta el 36% del total de agua y abriga el 60% de la población mundial. (MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE DO BRASIL, s.d, p.27)

Obsérvese en la siguiente figura, la relación entre la disponibilidad de agua y la población en el mundo.

Figura 2. Relación entre disponibilidad de agua y población existente en el mundo.



Fuente: UNESCO, s.d, apud ONU, 2003

En Brasil, según los datos oficiales de la Agencia Nacional de Aguas – ANA-, sobre la disponibilidad hídrica del país se aprecia lo siguiente:

Em termos globais o Brasil possui grande oferta de água. Esse recurso natural, entretanto, encontra-se distribuído de maneira heterogênea no território nacional. Passam pelo território brasileiro em média cerca de 260.000 m³/se de água, dos quais 205.000 m³/s estão localizados na bacia do rio Amazonas, restando para o restante do território 55.000 m³/se de vazão média.

[...]A disponibilidade hídrica pode ser entendida como uma vazão de alta garantia no tempo, ou seja, uma vazão que estará acessível na grande maioria do tempo, mesmo em períodos secos. Estima-se que a disponibilidade hídrica no Brasil, baseada numa garantia de 95%, é em torno de 12.000 m³/s ou 22% da vazão média, excluindo-se a contribuição da bacia amazônica. Todavia, dada a heterogeneidade climática e hidrogeologia, estas vazões mínimas podem variar de 0% a mais de 50% da vazão média (ANA,2016,p.23).

En este orden de ideas, se suma que Brasil posee entre el 10% e 12% del total de agua dulce disponible en el planeta, siendo catalogado como uno de los países más ricos cuantitativamente, sin embargo, al interior del país existe una grande y heterogénea distribución hídrica en relación con la densidad poblacional. Así, en la región Norte, que contiene el 68% del agua dulce en el país, en la cuenca amazónica, contando con solo el 7% de la población total brasilera. En contraste, la región nordeste, con el 29% de la población, tiene apenas el 3% del agua dulce. Finalmente, el Sudeste, reúne menos del 6% del agua dulce disponible en el país para el 43% de la población total del país. (SANASA, s.d, s.p.)

Por otro lado, Colombia es un país que ha sido reconocido y catalogado también por su abundante oferta y disponibilidad hídrica, cuenta con un rendimiento hídrico equivalente a 6 veces el promedio mundial y a 3 veces el promedio de Latinoamérica, además el promedio de reservas de aguas subterráneas triplica esta oferta y se distribuyen en el 74% del territorio nacional. (IDEAM, 2015).

Sin embargo, la distribución de la misma no es homogénea para las diferentes áreas hidrográficas, así, en las áreas hidrográficas Magdalena-Cauca y Caribe, donde se localiza el 80% de la población nacional y se produce el 80% del PIB del país, se estima que está sólo el 21% de la oferta total de agua superficial.

La siguiente tabla muestra la cantidad y porcentaje hídrico de acuerdo con cada área hidrográfica del país.

Tabla 3. Distribución de la oferta hídrica por cada área hidrográfica en Colombia.

Tabla 2.1 Distribución de la oferta hídrica y caudales por áreas hidrográficas

	Área hidrográfica	Oferta total (Mm ³)	Caudal (m ³ /s)	Porcentaje de la oferta
1	Caribe	182.865	5.799	9,1
2	Magdalena - Cauca	271.049	8.595	13,5
3	Orinoco	529.469	16.789	26,3
4	Amazonas	745.070	23.626	37,0
5	Pacífico	283.201	8.980*	14,1
Total		2.011.655	63.789	100,0

Fuente: IDEAM, 2015.

De la anterior tabla, se observa que en Colombia que la distribución de oferta hídrica en el país se presente en mayor dimensión en las áreas hidrográficas del Orinoco y el Amazonas, mientras que se presenta en menor medida en las áreas del Caribe, el área del Magdalena-Cauca y la del Pacífico.

Por otro lado, es importante traer a colación, las cifras sobre el uso del agua en el mundo, de esta forma según informe de la ONU sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2016, indica lo siguiente:

La agricultura representa aproximadamente el 70% del total de las extracciones de agua dulce y más del 90% en la mayor parte de los países menos desarrollados (PMD) (FAO, 2011a). Si no se mejora la eficiencia de las medidas aplicadas, se espera que el consumo de agua en la agricultura aumente un 20% aproximadamente en todo el mundo de aquí a 2050 (WWAP, 2012).

En conjunto, la industria (incluida la energía) utiliza aproximadamente el 19% del total del agua que se consume en el mundo (FAO, 2014). Según la AIE (2012b), la energía utiliza alrededor del 15% del total, lo que supone aproximadamente un 4% para la gran industria y la industria manufacturera (pero sin incluir a todas las pequeñas y medianas empresas que reciben agua de las redes de suministro municipales). Sin embargo, se prevé que de aquí a 2050 la industria manufacturera por sí sola aumentará el consumo de agua un 400% (OCDE, 2012c).

La demanda de agua para la producción de energía, y en particular de electricidad, también aumentará de forma significativa (WWAP, 2014), ya que se espera que la demanda de energía crezca más de un tercio en el período 2010-2035, con el 90% de dicho aumento en países de fuera de la OCDE (AIE, 2012a). Al colmar las necesidades relacionadas con el agua de las familias (agua potable, saneamiento, higiene, limpieza, etc.), las instituciones (por ejemplo, escuelas y hospitales) y la mayoría de las pequeñas y medianas empresas, las redes municipales representan el 10% restante del consumo mundial de agua dulce (WWAP, 2012) (ONU, 2016)

Obsérvese también frente a los usos y porcentajes de agua dulce empleados en la vida diaria, en todo el mundo, los datos suministrados en la siguiente tabla:

Tabla 4. Porcentaje del consumo de agua en el mundo

Consumo de água no mundo						
	Mundo	Am. NC	Am. Sul	África	Ásia	Europa
Doméstico	8	8	14	6	6	18
Industrial	22	41	24	4	8	34
Agrícola	70	51	58	90	86	52

Fuente: ANA, 2012

Con todo, se observa que en el mundo la mayor utilización del agua es en la agricultura, es una tendencia aprovechar el recurso hídrico para tal fin, mientras que, en el uso doméstico, aunque se percibe una gran necesidad de presencia del recurso hídrico, este reviste un menor porcentaje del uso del agua en comparación con el sector industrial y agrícola.

Denótese también, como el agua es gastada en la producción de las cosas de la industria que consumimos y utilizamos en el día a día, véase esto en la siguiente tabla:

Tabla 5. Medida de utilización del agua en la producción de bienes industriales.

Água na produção de bens industriais		
Produto	Unidade	Litros de água
Automóvel	Veículo	38.000
Cimento portland	Tonelada	550 a 2.500
Revestimento cerâmico	Tonelada	1.800 a 2.000
Carvão de pedra (hulha)	Tonelada	1.000 a 3.000
Explosivos	Tonelada	80.000 a 83.500
Vidro	Tonelada	88.000
Lavadora	T (produto lavado)	30.000 a 50.000
Couro	Tonelada	50.000 a 125.000
	m ² de couro	20 a 440
	m ² (pele peq. animais)	110
Borracha sintética - butadiene - bunas	Tonelada	83.500 a 2.750.000
	Tonelada	125.000 a 2.630.000
	Tonelada	117.000 a 2.800.000
Polvilho/amido	Tonelada	10.000 a 18.000

Fuente: WE (1990).

Fuente: Ana, 2012

Se encuentran con estos datos que, se gasta gran cantidad del recurso hídrico en la producción de bienes industriales, ejemplo de esto, donde mayor recurso se invierte es en la elaboración de explosivos, en la elaboración de cuero y más en la producción de caucho sintético.

Asimismo, se muestra en la tabla siguiente, como en la producción de alimentos, el agua se consume en gran cantidad, para lo cual, el maíz, el sorgo y la soya ostentan la condición de ser los productos con mayor cantidad de gasto de los recursos hídricos, obsérvese a continuación:

Tabla 6. Medida de agua utilizada en la producción de alimentos.

A água na produção de alimentos		
São necessários	Água necessária para produzir 1 kg de alimento	
	Produto 1 kg	Água necessária (litros)
2.000 litros de água para cultivar 1 quilograma de soja	Batata	500
	Trigo	900
500 litros de água para cultivar 1 quilograma de batatas	Alfafa	900
	Sorgo	900
100.000 litros de água para criar 1 boi (manutenção, pastagens e rações)	Milho	1.100
	Arroz	1.900
	Soja	2.000

Fonte: Bioscience pesquisadores da Universidade de Cornell / David Pimentel (1997).

Fuente: ANA, 2012

Con base en los datos señalados arriba, se cuenta con una proporción de la disponibilidad hídrica en el mundo y particularmente en Brasil y Colombia, es de esclarecer que no toda la población en el mundo tiene acceso efectivo al agua y en condiciones de calidad y cantidad aptas para su consumo, aun así, el agua sea catalogada como un derecho fundamental de todos los seres humanos.

Según la OMS (2016), se estableció que, en el 2015, el 71% de la población mundial, utilizaba un servicio de abastecimiento de agua potable gestionado de forma segura, con eso un 29% de la población mundial no cuenta con la cobertura efectiva del servicio de agua potable.

Encuéntrese que al menos 1.8 millones de personas no tienen acceso a la misma, y unos 663 millones de personas en el mundo, no tienen acceso directo a fuentes mejoradas de agua potable. Así lo señalan la UNICEF y la OMS, en los

siguientes

términos:

Estima-se que 663 milhões de pessoas não têm acesso direto a “fontes melhoradas”² de água potável, enquanto ao menos 1,8 bilhão de pessoas não têm acesso seguro à água com condições mínimas para o consumo humano (UNICEF/WHO, 2015); possivelmente, esses números podem ser maiores. Soma-se a esse cenário o fato de que mais de um terço da população mundial – cerca de 2,4 bilhões de pessoas – não utiliza instalações sanitárias de qualidade; desse total, 1 bilhão de pessoas ainda defecam a céu aberto (UNICEF/WHO 2015 *apud* ONU, 2016, p. 3)

Por otro lado, según datos del Banco Mundial -BM, en la siguiente tabla, expone el porcentaje de población rural y urbana que usa fuentes mejoradas de agua potable en los años 1990, 2000 y 2015, aspecto importante para la contextualización de la situación del agua en Brasil y Colombia, países objeto de investigación de este trabajo.

Tabla 7. Porcentaje de población rural y urbana que usa fuentes mejoradas de agua potable en Brasil y Colombia.

		Population using improved drinking-water sources (%) ⁱ		
Country	Year	Rural	Urban	Total
Brazil	2015	87.0	100.0	98.1
	2000	75.7	97.6	93.5
	1990	67.7	95.8	88.5
Colombia	2015	73.8	96.8	91.4
	2000	71.0	97.2	89.9 ^l
	1990	68.8	97.5	88.4

Fuente: BANCO MUNDIAL, s.d.

De esta forma, se puede reflexionar que, si el agua es un derecho y es de vital importancia, además de existir una cantidad considerable para que todas las personas puedan acceder a la misma sin excepción, porque se siguen presentando casos de desabastecimiento de agua potable en los porcentajes expuestos en párrafos anteriores, ¿en el mundo y en específicamente en Brasil y Colombia? ¿Frente a este punto es de indicar que internacionalmente, los Estados son obligados y están

comprometidos a respetar, promover, proteger y garantizar el derecho al agua, entonces, que está sucediendo con la problemática de desabastecimiento en Brasil y Colombia? Este es un tema que será objeto de desarrollo en los capítulos siguientes.

1.2. ESTADO SOCIAL DE DERECHO: CARACTERÍSTICAS, FINES Y FUNCIONES

Para comprender las obligaciones de un Estado, es necesario conocer conceptualmente el tipo de Estado que es adoptado en el país, para así entender bajo que parámetros conceptuales, el Estado guía su forma de gobernar, de garantizar y efectivizar los derechos de sus habitantes.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la presente investigación tiene determinado como espacio geográfico de estudio los países Brasil y Colombia, es de indicar que, en estos Estados, actualmente se gobiernan bajo los postulados teóricos del Estado Social de Derecho, como base, sin desconocer claro está, demás principios axiológicos relacionados con el respeto y garantía de la democracia, la participación ciudadana, el pluralismo, la dignidad humana, el bienestar social, el desarrollo nacional, los derechos humanos, entre otros.¹

Con esto, es importante conocer de manera breve como se constituyó y está desarrollada la teoría del Estados social de Derecho para así, conocer de donde devienen las obligaciones de los Estados y la forma como el sistema político y jurídico de la nación se desarrolla.

El Estado Social de derecho, se originó como una respuesta a la crisis social y política del Estado liberal o de Derecho, remontada a mediados del siglo XIX y agravada en el inicio del siglo XX. Una crisis fundamentada en dos aspectos puntuales, el individualismo y el abstencionismo estatal, provocador de grandes inconformismos sociales, debido a la sobreexplotación de la clase trabajadora y el desconocimiento de derechos sociales. Dicho inconformismo, manifestado a través

¹ Los principios axiológicos y fundamentales con los cuales se rigen los Estados brasilero y colombiano se encuentran establecidos en los textos constitucionales respectivamente de 1988- Preámbulo y artículos del 1 al 4- y de 1991- Preámbulo y artículos del 1 al 10.

de luchas obreras y sociales, condujo al debilitamiento a las estructuras del sistema capitalista y estimuló grandes cambios institucionales. Cambios que incluían políticas volcadas al bienestar social. (CASADO, 2004, pág. 375-376)

Es de anotar además, que el nacimiento del Estado social de derecho, se ve influenciado por el socialismo en sus dos grandes corrientes, por un lado, el socialismo marxista, inspirado por Marx Engels y luego por Lenin, que procuraban substituir el Estado liberal por el régimen socialista basado en la dictadura del proletariado, sin embargo fue una influencia indirecta, en razón al temor de la burguesía por dejar avanzar una revolución de tal calibre, lo que los obligo a aceptar reformas importantes al modelo de Estado. De otro lado, la socialdemocracia, liderada por teóricos y dirigentes obreros como Kautsky, Lasalle, Bauer y Bernstein, quienes, apartados de las tesis centrales de Carl Marx, ejercieron una influencia directa para las reformas del aparato estatal de varios países en Europa, antecedentes directos en la creación del Estado social de Derecho. (CASADO, 2004, pág. 376)

Con todo, la idea de un Estado social de derecho, se le adjudica al jurista socialdemócrata de origen alemán Hermann Heller, quien, por primera vez, lo uso en su trabajo llamado “¿Estado de derecho o dictadura?”, publicado en el año 1929, dicho trabajo, en palabras del profesor Ivan Vila Casado, se refería a lo siguiente:

[...] en el sostuvo que Alemania estaba enfrentada a una crisis de la democracia y del Estado de derecho al que se le debía salvar no solo de la inminente dictadura fascista, sino también de la degeneración a la que lo habían conducido el positivismo jurídico y los intereses de los estratos dominantes; afirmó que la solución no estaba en renunciar al Estado de Derecho sino en dar a este un contenido económico y social, realizar dentro de su marco un nuevo orden laboral y de distribución de bienes, señaló que solo el Estado social de Derecho podía ser una alternativa válida frente a la anarquía económica y frente a la dictadura fascista y, por lo tanto, solo ese nuevo tipo de Estado podría ser la vía política para salvar los valores de la civilización (CASADO, 2004, pág. 377).

De otro lado, es de anotar que el concepto de Estado Social de Derecho fue elevado a nivel constitucional por primera vez en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, donde definía que Alemania era un Estado federal, democrático y federal. Luego de esta consagración varios países europeos adoptaron este modelo, como por ejemplo en España a través de su Constitución de 1978. Siendo este modelo adoptado en Latinoamérica, por Brasil y Colombia de manera plena a través de sus

constituciones de 1988 y 1991 respectivamente, como se referenció en párrafos anteriores².

El concepto de Estado social de derecho ha sido objeto de múltiples debates y críticas frente a si su concepción teórica, contradice en todos los puntos característicos del modelo de Estado antecesor, el Estado de Derecho, por un lado, o por el otro, si a partir de la teoría del Estado de Derecho, surgió un nuevo y regenerado tipo de Estado, -Estado Social de Derecho- permeado por muchos de los elementos del Estado de derecho. La doctrina mayoritaria en el tema ha establecido que, el Estado social representa una transformación superestructural por el que paso el antiguo Estado liberal (BONAVIDES, 2004, pág. 184)

Sumándose a esta postura, CASADO (2004), hablando de manera general de “otros autores alemanes”, indica que los mismos defienden la tesis de una completa alteración en la definición jurídico política del Estado liberal, sin que esto conlleve a que el Estado social se haya separado completamente del Estado de derecho, así, señala que, sin renunciar a las garantías jurídicas del Estado de derecho, el Estado social de Derecho, admite además, la garantía material de los derechos y libertades, como también contiene una fórmula de compromiso entre la defensa de las libertades tradicionales individuales y los requerimientos de la justicia social.

En este mismo sentido, CASADO (2004) en relación con la teoría expuesta por Bachoff, establece que tanto el Estado de Derecho y Estado Social son principios que tienen un igual rango y valor, que se encuentran relacionados, pero cuentan una autonomía relativa, así el Estado Social de Derecho representa un particular equilibrio y una determinada síntesis entre ambos principios, graduados convenientemente en el conjunto del ordenamiento estatal.

² Es de resaltar que, en Colombia, con la Constitución Política de 1991, se introduce por primera vez como tipo de Estado, aquel Estado Social de Derecho, el texto constitucional anterior al de 1991, señalaba que el país se ceñiría a los postulados de un Estado de derecho (Constitución Política de 1886).

Por su lado, en Brasil el concepto de Estado social de derecho presenta sus elementos a plenitud a partir de la Constitución Política de 1988, aunque desde la constitución de 1934, se hayan presentado avances y características propias a reconocer e introducir al sistema jurídico elementos del Estados social de derecho, como el reconocimiento de derechos sociales y la procura del bienestar social.

Finamente, el autor Ivan Vila Casado (2004, pág. 380), indica que el Estado Social de Derecho es un nuevo tipo de Estado, que supera al Estado de Derecho, pero no lo niega, así, afirma que esto concuerda con la idea original de Hermann Heller, para quien la distinción entre los dos, estriba en que el Estado de Derecho sigue la corriente formal del principio de igualdad y prescinde de las relaciones reales de poder, mientras que para el Estado Social de Derecho, lo importante debe ser la igualdad en sentido material, por lo que el Estado tiene la obligación de corregir las desigualdades, garantizando que los socialmente débiles cuenten con una libertad y protección judicial proporcional a la de los socialmente favorecidos.

De otro lado, el Estado Social de Derecho, introduce en el orden jurídico, derechos sociales fundamentales junto a los derechos políticos y civiles. Los primeros a diferencia de los segundos son positivos, esto quiere decir que obligan al Estado y a los particulares a realizar determinadas prestaciones, se exige del Estado una conducta positiva, dirigente, donde se implementen políticas gubernamentales, que garanticen efectivamente un mínimo bienestar social a la comunidad. Lo contrario se establece de los derechos civiles y políticos que son catalogados como derechos negativos, es decir, respecto a estos se intenta principalmente, evitar que sean desconocidos. (LA BRADBURY, 2006)

Con todo, siendo que con el Estado liberal o de derecho, el individualismo y el absentismo del Estado en el ámbito económico se constituyeron como sus elementos predominantes. También los derechos fundamentales bajo sus postulados fueron reducidos a las libertades y al buen gobierno del estado, limitándose además los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así, el legislador debía limitarse a solo obedecer la constitución, el ejecutivo solo a seguir la ley y el poder judicial a ser el árbitro de los conflictos privados o la boca de la ley (FERREIRA, s,d). Con el surgimiento del Estado Social de Derecho, la perspectiva política, jurídica, económica y social este se transformó, conservando la base del acatamiento de la constitución y la ley, colocando la independencia y colaboración de las tres ramas del poder público como pilar su funcionamiento, y agregando a su actuar otra serie de valores y fines.

Es así como BORDA (2007) al referirse a los elementos del Estado, hace alusión a los abordados por el alemán Alfred Katz en su obra *taatsrecht*, enumerando

de esta forma, una serie de elementos característicos de los Estados Sociales de Derecho -modelos adoptados por Brasil y Colombia-, bajo los siguientes términos:

[...]1. Obligación de establecer condiciones de vida soportables, estándares mínimos para toda la sociedad o mínimo existencial. 2. Seguridad social (seguro social, código de asistencia). 3. Igualdad social (igualdad de oportunidades, protección a los socialmente débiles). La igualdad no es un principio absoluto, se refiere a un tratamiento favorable a los socialmente desfavorecidos y, en todo caso, igualdad de “chances”. 4. Equidad social, o sea la eliminación de abusos originados en el poder económico o en relaciones personales de dependencia. El Estado social “penetra todos los derechos fundamentales”. 5. Sistema jurídico público de indemnizaciones en el caso de intervenciones del Estado en los derechos de los individuos. 6. Igualmente debe haber un comportamiento social justo del individuo frente al Estado, lo que implica un sentido responsable de la propiedad, cooperación proporcional a las necesidades financieras y subsidiaridad del derecho social. (KATZ, 1987 apud BORDA, 2007)

Agréguese a estos valores y fines del Estado Social del Derecho, la persecución del bienestar general de la comunidad, conforme a los lineamientos constitucionales, protegiendo no solo la economía, proporcionando asistencia social, sino asegurando el acceso, protección y respeto para todos y no solo de los más débiles, de la cultura, la recreación, la participación ciudadana, la educación, el medio ambiente (CASADO, 2004 pág. 381), y dentro estos cabe resaltar el derecho al agua, el cual como se verá más adelante, hace parte de los derechos sociales fundamentales e intrínsecamente ligados con los derechos individuales del ser humano, derecho que entra directamente en este tipo de Estado, como una obligación del mismo, de protección y garantía a la comunidad.

El Estado social de derecho, se torna un sistema democráticamente articulado, un sistema en que la sociedad participa de forma pasiva como aquella que recibe bienes y servicios, y de forma activa, a través de sus organizaciones, forma parte de la voluntad general del Estado, e interviene en la formulación de las políticas distributivas y de demás prestaciones estatales.

Así, conociendo las características propias de un Estado Social de derecho, es de resaltar que, estas se encuadran como objetivos de funcionamiento del Estado, él cuenta con la responsabilidad de cumplirlos, convirtiéndose así en gestor, administrador y gerente (CASADO, 2004). De la misma manera, dentro de este tipo de Estado, se han establecido, tres funciones que desarrolla el Estado de manera general con el fin de alcanzar los objetivos y metas propias a su formación y desarrollo

propio. Es así como vemos que el Estado despliega sus postulados cumpliendo tres funciones esenciales, la legislativa, la administrativa y finalmente la judicial.

En relación con la presente investigación y el análisis de las políticas desarrolladas por los Estados brasilero y colombiano, para la garantía y respeto del derecho al agua, este es un tema ligado directamente con la forma que en que el Estado cumple con su función administrativa, y con la gerencia publica de los asuntos que conciernen al desarrollo personal y social de sus habitantes.

Es así como, dentro de la división de poderes del estado, por naturaleza la función administrativa les corresponde a los órganos que conforman el poder ejecutivo, sin embargo, no solo el ejecutivo realiza funciones administrativas, los órganos legislativos y judiciales, también realizan actividades de tipo administrativo, siendo así que la función legislativa, se define principalmente como la producción de normas jurídicas generales realizadas por el poder legislativo. Por otro lado, la función judicial se delimita a la resolución con fuerza de verdad legal de conflictos entre partes, realizado por el poder judicial. Y por último la función administrativa corresponde a todo tipo de actividad que ejercen los órganos administrativos y aquella que ejecutan los órganos legislativos y judiciales, excluyendo los actos y hechos que sean propios de la función legislativa y judicial. (GORDILLO, 2004)

La función administrativa se encuadra esencialmente en realizar los actos necesarios para cumplir la constitución y la ley, así como los objetivos del bien común dentro del Estado. (CASADO, 2004).

De otro lado, el profesor CASADO (2004), señala que la función administrativa corresponde a la actividad concreta y práctica, ejecutada por el Estado para la consecución de sus objetivos. Y agrega además que la función que estriba en que el Estado concreta la función administrativa, en los hechos de la actividad estatal, siendo que esto se logra mediante actos jurídicos y operacionales materiales.

Asimismo, hablando del contenido y objeto de la función administrativa, el mismo se conforma por la potestad de hacer cumplir la Constitución y la ley, la administración de los bienes del estado, buscando solventar los requerimientos de la comunidad a través de obras de progreso social, la ejecución y dirección de la política del Estado, la orientación de las relación exteriores y la política internacional, preservar el orden público, el defender la integridad territorial y soberanía del Estado

(CASADO, 2004). Súmense a los anteriores, la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y garantías mínimas para el desarrollo de sus habitantes y la consecución del bienestar social.

La función administrativa se rige además por dos principios generales y principales, que son el de legalidad, el cual implica el sometimiento de su actuar y competencias a lo que determine la ley, la constitución y de acuerdo con los fines con el que se le confieren dichas facultades. Por otro lado, se encuentra el principio de control administrativo, que implica, la vigilancia y seguimiento de las actuaciones de la administración por parte del poder legislativo y judicial, puesto que no se puede pensar en un poder ilimitado, que caiga en el descontrol y arbitrariedad. (PRECIADO; CONTRERAS, 2012)

Con todo lo anterior, es preciso resaltar que, dentro del funcionamiento de la función administrativa del Estado, y para el cumplimiento de los fines propios de un Estado Social de Derecho, garante de los nuevos derechos sociales y económicos, entre estos el agua, para el presente trabajo, se deben presentar tres categorías conceptuales establecidas y delimitadas para el cumplimiento de dicha función y para el alcance de los fines del Estado, estas son la administración pública y la gobernanza, conceptos útiles para estudiar el campo de las políticas públicas puesto que, representan las herramientas con las que cuentan los gobiernos para ejecutar sus ideas de gobierno, de manejo de un país, de manera estructurada, responsable y elaborada, son conceptos creados como instituciones políticas que explican como un gobierno y una administración puede actuar para conseguir alcanzar los fines de un Estado Social de Derecho, manejar el poder político preponderante en su figura y tomar decisiones que afecten a la sociedad, buscando siempre el bienestar de todos los ciudadanos.

1.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública, en los Estados contemporáneos constituye una herramienta esencial para el desarrollo de una buena gobernanza, esto quiere decir, son dos elementos estrechamente comunicados y relacionados.

Siendo que la administración, en términos generales significa planear, manejar, organizar, controlar, coordinar, dirigir y tomar una decisión. La administración pública

se concibe como la administración de las actividades propias del Estado, constituye al gobierno en acción. (SAENZ; O'BRIEN, 1993)

La administración pública, puede ser además definida de manera objetiva como la actividad específica e inmediata que desarrolla el Estado para asegurar y garantizar los intereses de la colectividad, los intereses generales, y al mismo tiempo, en sentido objetivo, se concibe como el conjunto de órganos y personas jurídicas sobre los cuales la ley faculta o le atribuye el ejercicio de la función administrativa del Estado. SAENZ; O'BRIEN, 1993)

De otro lado, es importante traer a colación la definición de administración pública traída por Bonnin, en la cual hace referencia a que, esta es la realización de la voluntad pública, así como la legislación es esta misma voluntad. En este sentido el gobierno, es el que controla y vigila la ejecución de la voluntad pública y el verificador que recuerda su observancia. (BONNIN, 1982)

También es importante adicionar a la definición anterior, que la administración pública, busca principalmente, alcanzar los objetivos y fines del Estado, una tarea que no realiza solo sino coordinando esfuerzos entre el sector público y privado, y así poder conseguir el fin base de todos los demás objetivos trazados para la acción del gobierno, el bienestar social.

Destáquese en este punto, algunos de los principios base, bajos los cuales se rige la administración pública y son la legalidad, la impersonalidad de sus actos administrativos, la moralidad y transparencia en su actuar, la eficiencia, publicidad, la garantía de la seguridad jurídica, la indisponibilidad y supremacía del interés público, la motivación de los actos administrativos, la autotutela, de razonabilidad, y finalmente la prestación continua de los servicios públicos (MEDEIROS, 2013)

Por otra parte, la administración pública presenta como actividades principales, la llamada actividad de policía, o de limitación de derechos, esto con el fin de lograr la adecuación del comportamiento particular al interés general, claro está no todos los derechos pueden ser limitados totalmente, siempre deben seguirse las reglas de ponderación de derechos y tener en cuenta que los derechos deben ser principalmente reconocidos, respetados y garantizados.

En segundo lugar, se encuentra la actividad prestacional por parte de la administración, queriendo decir esta que el Estado debe garantizar los servicios

públicos a la población a ser ellos de interés general, y de necesidad primordial de los seres humanos. En tercer lugar, se encuentra la actividad de fomento, que busca promover y fomentar la realización de actividades que son de interés público por parte de los particulares. En cuarto lugar, se puede observar la actividad normativa de la administración, que conlleva a la emisión de normas jurídicas de nivel secundario, esto quiere decir inferiores a la ley.

Finalmente, dentro de las actividades de la administración pública, está la sancionadora, que le permite al gobierno, castigar a los particulares por la comisión de determinadas infracciones, que no poseen la calificación de delitos. Encuéntrase también la actividad cuasi jurisdiccional del estado, donde la Administración Pública se encuentra facultada para resolver conflictos entre particulares o entre estos y otras entidades del Estado, cuyo resultado es objeto de revisión por parte del Poder Judicial. (NAPURI,2007)

Asimismo, se puede ver que, dentro del estudio de la administración pública, la sociedad actual espera de la conducta y actuar de esta, no simplemente la solución de las demandas y necesidades propias del ser como individuo y en sociedad, sino que también busca la eficacia, eficiencia y la calidad en cada una de las acciones ejecutadas. Lo que ha conllevado que los gobiernos y administraciones tomen medidas que mejoren la toma de decisiones y la distribución de recursos.

Quedando por sentado que el actuar del ejecutivo, aparte de estar ceñido por los principios delimitados en líneas anteriores, se encuentra limitado al seguimiento de los parámetros de calidad, eficiencia y eficacia. Esta última categoría, la eficacia es parte de los conceptos claves a ser desarrollados y analizados en el desarrollo del presente trabajo, específicamente en la evaluación de la implementación de las políticas de abastecimiento de agua de Brasil y Colombia delimitadas en la metodología de investigación a ser trabajada.

1.4. GOBERNANZA

La gobernanza es un concepto ampliamente debatido dentro de las nuevas formas de gobernar, tanto por la academia como por órganos públicos y políticos nacionales e internacionales, de ahí que no posea un significado único y de aceptación universal.

El uso de este término comenzó a divulgarse por la intervención del Banco Mundial en el año de 1989, con su reporte titulado “El Africa Subsahariana: de la crisis al desarrollo sustentable”, donde señalaba que debido a la incapacidad de administrar y gobernar de los gobiernos africanos se presentaban las dificultades para mantener el desarrollo, dándose origen a una mejor gobernanza, que debía tener en cuenta el principio de legalidad, la lucha contra la corrupción, la transparencia de las operaciones y actos, la rendición de cuentas y la capacidad técnica del gobierno para elaborar e implementar políticas públicas sobre crecimiento y desarrollo. (AGUILAR, 2010)

A partir de este reporte, el concepto se comenzó a utilizar en mayor medida en las intervenciones de organismos internacionales. Es así como el Banco Mundial (BM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han definido la gobernanza en los siguientes términos.

En primer lugar, el PNUD (1997, p.9), asevera que la gobernanza hace referencia al ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa para dirigir los asuntos de un país a todos los niveles de gobierno, igualmente indica que este concepto agrupa los mecanismos, instituciones y procesos a través de los cuales los ciudadanos y grupos sociales, articulan sus intereses, ejercen sus derechos, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias.

De otro lado, el Banco Mundial (WORLD BANK, 2005), al hablar de gobernanza hace referencia al conjunto de instituciones y procesos por medio de los cuales se instituye la forma en que se ejerce el poder en un país, con el fin de desarrollar sus recursos económicos y sociales.

También indica que el buen gobierno constituye transparencia y eficacia en tres aspectos esenciales, los métodos de elección, control y reemplazo de los gobernantes, una estabilidad institucional, en segundo lugar, la capacidad del gobierno para administrar y manejar recursos y desarrollar políticas, un marco regulatorio y eficacia de gobierno y finalmente el respeto a los ciudadanos, que implica participación, transparencia y garantía del Estado de Derecho.

La gobernanza según la doctrina presenta dos sentidos de significación, uno descriptivo y otro normativo, el primero hace referencia a la respuesta a cambios en las relaciones entre gobierno y sociedad en muchos países, con el fin de reformular el

sentido y la capacidad de dirección de la sociedad. En consecuencia, afirma AGUILAR (2006), que este sentido del concepto de gobernanza describe:

[...]el hecho de que varias políticas sociales y servicios públicos han comenzado a llevarse a cabo mediante formas que ya no son exclusivamente gubernamentales, burocráticas, sino que incorporan mecanismos de mercado y de participación de la sociedad y reseña que se introducen formas de asociación y cooperación del sector público con el sector privado y social para atacar problemas sociales endémicos y producir los futuros deseados (AGUILAR, 2006, s.p)

Asimismo, la gobernanza en sentido descriptivo apunta a una mayor capacidad de decisión de los actores no gubernamentales, como son las empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, organismos financieros internacionales, centros de pensamiento autónomos, entre otros, que han ganado en el desarrollo de los asuntos públicos, en la orientación e implementación de políticas públicas y los servicios públicos. (AGUILAR, 2006)

Según AGUILAR (2006), el concepto descriptivo de gobernanza determina el hecho de que el gobierno ha aceptado y formalizado de manera legal que las organizaciones sociales y privadas se hagan cargo de la realización de algunas políticas y servicios sin necesidad de intervenir directamente, aun el mismo haya establecido normas y parámetros de operación, producto y resultado, además de esto, de seguimiento, financiación a las operaciones y actividades e incluso si evalúa sus resultados.

Con todo esto, se puede establecer que la gobernanza se ha formulado como una nueva forma de gobernar un Estado, en el que, para tal fin, se vale de la colaboración y participación de actores no solo del sector público, sino también organismos privados y sociedad civil, con el fin de alcanzar objetivos comunes y salvaguardar el interés general. Este elemento de cooperativismo entre actores del sector público y privado, para la conducción de la sociedad, es el que diferencia efectivamente a la gobernanza de la gobernabilidad, dos conceptos asimilados como sinónimos por parte de la doctrina y organismos públicos, puesto que, según los postulados tradicionales de la gobernabilidad, es el órgano ejecutivo a través de sus políticas públicas y medidas administrativas, el sujeto central y único para gobernar a una sociedad y un Estado.

En segundo lugar, en sentido normativo, la gobernanza se constituye bajo los cimientos de que existe una forma apropiada, correcta y eficaz de como conducir y gobernar una sociedad determinada, relacionándose el concepto de gobernanza con nociones de “buen gobierno” o “mejores prácticas de gobierno. Esta acepción de gobernanza es ampliamente compartida por organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (AGULAR, 2006)

De otro lado, vale la pena resaltar la concepción de Rhodes (1996), sobre gobernanza, en donde trabaja la concepción “gobernanza sin gobierno”, e establece que esta significa gobernar por medio de un proceso interactivo entre actores, ya que ningún agente, público o privado, tiene bastantes conocimientos ni capacidades, de emplear recursos para resolver de forma unilateral los problemas de la sociedad.

La autora Zurbriggen (2011), relacionando la concepción de gobernanza, por parte de Jessop (1998), indica que la misma tiene como propósito dar cuenta de las transformaciones de la función del gobierno ante la complejidad social, la descentralización de la política, entre otros aspectos, textualmente se indica:

[...]tiene como objetivo dar cuenta de las transformaciones recientes de la función del gobierno en un contexto complejo de globalización/relocalización, complejidad social, descentramiento de la política y pérdida del carácter “autosuficiente” del Estado. La gobernanza se define como heterarquía, es decir, interdependencia y coordinación negociada entre sistemas y organizaciones. Existen, pues, tres modos de regulación en una sociedad: jerárquico (por la autoridad), económico (por el mercado) y heterárquico (por redes autoorganizadas y asociaciones). (JESSOP, 1998 APUD ZURBRIGGEN 2011)

Igualmente, la gobernanza, involucra tres funciones que son básicas para su desarrollo, así se tiene la de evaluar el ambiente, los escenarios, el desempeño y resultados actuales y futuros, como segunda medida está la de direccionar y orientar la preparación, la articulación y la coordinación de políticas y planes, ajustando las funciones organizacionales a las necesidades de las partes involucradas, como lo son los usuarios de los servicios, los ciudadanos y sociedad en general, asegurando del mismo modo el cumplimiento de los objetivos establecidos. Para finalmente, encontrar la tercera función de monitoreo de los resultados, el desempeño y alcance

de las políticas comparándolas con las metas establecidas y las expectativas de las partes interesadas. (TCU, 2014, p.)

De otro lado, según la teoría sobre gobernanza sugerida por el Banco Mundial, la buena gobernanza, trae consigo unos principios que son: la legitimidad, que implica no solo el control de si la actuación de gobierno se hizo acorde a ley, sino que se verifica si alcanzó el interés público y el bien común. Como segundo principio se encuentra la equidad, por medio del cual se busca garantizar las condiciones para que todos tengan acceso a sus derechos. En tercer lugar, está el principio de responsabilidad, el cual indica que los agentes de gobernanza deben velar por la sustentabilidad de las organizaciones, incorporando el tema ambiental y social en la definición de las operaciones administrativas, públicas y de gobernanza. Asimismo, se encuentra la eficiencia, que implica hacer lo que sea necesario, con la calidad adecuada y con el menor precio posible, para alcanzar los objetivos. Por otro lado, se encuentra también la probidad, un deber de los servidores públicos de cuidar los recursos públicos, economizar y observar las reglas y los procedimientos del órgano al utilizar, recaudar, administrar y gerenciar los bienes públicos. La transparencia es otro principio, que se caracteriza por la garantía de acceso a todas las informaciones relativas a la organización pública, siendo uno de los requisitos de control del Estado por la sociedad.

Se encuentra también el principio de *accountability*, aquella obligación de las personas o entidades confiadas de la conservación y utilización de los recursos, de asumir responsabilidades de orden fiscal, programática y gerencial, prestando cuentas de su actuación de forma voluntaria, asumiendo las consecuencias de sus actos y omisiones. (TCU, 2014, p.33)

Finalmente, dentro del recorrido conceptual de la gobernanza, encontramos que la misma se estructura en dos factores o componentes, que definen la capacidad y eficacia de conducción de los gobiernos y así mismo los facilitan, dificultan, amplían o limitan. Estos componentes son el institucional y técnico.

En relación con el componente institucional, la gobernanza está conformada por las instituciones de los poderes públicos, el mercado, el sistema de justicia y seguridad, la sociedad civil y las instituciones públicas internacionales. Mientras que el componente técnico, implica que la gobernanza se constituye con el sistema de

ciencia y tecnología, las finanzas públicas, las políticas públicas y la administración pública, componentes que, aunque son también realidades institucionales, su función particular es técnica, puesto que ofrecen elementos que hacen posible la realización de las funciones públicas y de los objetivos sociales. (AGUILAR, 2010, pag.45)

1.4.1. Gobernanza del Agua

Dentro de los conceptos esenciales para el desarrollo de la presente investigación se encuentra el de gobernanza del agua, aquella forma de gobernar y manejar los asuntos públicos, de tal manera que se solventen las necesidades de los habitantes de una Nación al acceso al agua y que se respete, garantice y promueva dicho derecho fundamental.

El sector del agua constituye un ámbito de elementos altamente delicados y que como señala la literatura, necesita de una gobernanza multinivel. Así, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2015), el agua, para su manejo, vincula sectores, lugares y personas, así como escalas temporales y geográficas con perímetros administrativos no coincidentes. También la gestión del agua dulce es una cuestión que preocupa mundial como nacionalmente a actores públicos y privados en la toma de decisiones de políticas públicas y proyectos. Por otro lado, el sector del agua requiere significativas inversiones de capital y es monopolista, padeciendo de serias deficiencias de mercado donde se necesita en demasía de la coordinación. Otro elemento radica en que, la política del agua es de naturaleza compleja y está ligada con ámbitos indispensables para el desarrollo humano, como lo son la agricultura, la salud, la energía, el medio ambiente, la planificación espacial, el desarrollo regional y la mitigación de la pobreza.

Se indica además que, aunque los países han delegado responsabilidades cada vez más complejas y costosas a los gobiernos subnacionales, situación que genera una interdependencia entre las diferentes órdenes de gobierno, esto requiere de una buena coordinación, lo que da lugar a interdependencias entre los distintos órdenes de gobierno que requieren de buena coordinación para aminorar la fragmentación. (OCDE, 2015)

Conociendo los elementos más sensibles del sector del agua, para gobernarlo es preciso indicar que la gobernanza de este hace referencia a un medio para alcanzar un fin que es de conservación, aseguramiento y garantía, no un fin en sí mismo. Esto quiere decir que, esta constituye un conjunto de reglas, prácticas y procesos políticos, administrativos e institucionales, por medio de los cuales se toman y ejecutan decisiones, donde los actores pueden articular sus intereses y provocar que sus inquietudes sean tenidas en cuenta, además de ser el espacio donde los tomadores de decisiones rinden cuentas por su gestión del agua. (OCDE, 2015)

La gobernanza del agua ha sido un tema y un modelo adoptado por Brasil y Colombia, como forma de actuar frente a las problemáticas del agua y como engranaje político social, estructurado para manejar los recursos hídricos y promover acciones políticas para el aseguramiento del agua a toda la población sin excepción y de manera efectiva.

Así, los Estados han adoptado medidas jurídicas y políticas con relación a la conservación, preservación, uso y garantía del agua con el fin de planear de manera organizada, consiente y participativa todo lo que implica la gestión de los recursos hídricos. Así en cada país, existen una normatividad constitucional y legal que especifica dichas cuestiones, aspectos que se desarrollaran en el capítulo siguiente, y además de esto se han adoptado modelos y políticas Nacionales para la gestión del recurso hídrico.³

Igualmente, es de resaltar una definición del término gobernanza del agua, una de la más adoptada por diferentes órganos y agencias a nivel internacional, incluido el Banco Mundial en este grupo y es la establecida por *Global Water Partnership – GWP*, así esta define el agua como: “el conjunto de sistemas políticos, económicos y administrativos existentes para el desarrollo y manejo del recurso hídrico y para la entrega de servicios de agua a los diferentes niveles de una sociedad” (OCDE, 2015)

De otro lado, según el Centro de Gobernabilidad del Agua del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la gobernanza del agua constituye el

³ En Brasil, se encuentra instituido el llamado “Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)”, creado a través de la ley número 9.433 de 1997. Asimismo, en Colombia se tiene la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico, adoptada por el gobierno en el año 2010.

conjunto de sistemas socioeconómicos, legales, políticos e instituciones-administrativos que afectan de forma directa o indirecta el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos, caracterizada además por los objetivos de equidad, eficiencia, y sostenibilidad (OCGA, 2013, apud MINISTERIO DE AMBIENTE, s.d.).

De la misma manera, el organismo *Water Governance Center* (WGC) de Holanda, relaciona el termino de gobernanza del agua a la manera en que se organiza la sociedad y la interacción entre las instituciones políticas, administrativas, sociales, legales y financieras para el manejo de las inundaciones, de los recursos hídricos, del abastecimiento de agua potable y del tratamiento de las aguas residuales. (MINISTERIO DE AMBIENTE, sd)

Según el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia, la gobernanza del agua se conceptúa como el proceso para la gestión integral del agua, considerada esta como un bien común de todos los seres vivos, que suscita la participación activa de los diferentes actores sociales en las decisiones y que articula múltiples culturas, conocimientos e instrumentos normativos, en ámbitos espaciales y temporales diferentes, y en contextos económicos, ecológicos y socio-políticos, determinados (IDEA, 2013 apud MINISTERIO DE AMBIENTE, s.d).

En relación con los principios de la gobernanza, estos han sido establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico, con el fin de contribuir en la formación de políticas públicas coherentes y que logren alcanzar sus resultados, basando en tres dimensiones de la gobernanza del agua, que son, la efectividad, referida esta como la contribución de la gobernanza en definir metas y objetivos claros y sostenibles en todos los órdenes de gobierno y la implementación y ejecución de los objetivos para la consecución de las metas pretendidas. La segunda dimensión se refiere a la eficiencia, enfocada a maximizar los beneficios de una gestión sostenible del agua y el bienestar a un costo mínimo. Y finalmente la dimensión de confianza y participación, garantizando la inclusión de diversos actores a través de la legitimidad democrática y equidad para la toda la sociedad.

Obsérvese la siguiente figura donde se puede observar de manera general la visión de los principios de la Gobernanza del agua de la OCDE, así como también el ciclo de la gobernanza del agua establecido por dicha organización.

Figura 3. Visión general de los principios de la gobernanza del agua propuestos por la OCDE.

Visión general de los Principios de la Gobernanza del Agua de la OCDE



Fuente: OCDE,2015

De la anterior figura, se deriva que alrededor de lo que implica el desarrollo del concepto gobernanza del agua en el mundo, giran sus tres principios fundamentales, la efectividad, eficiencia y confianza y participación en las acciones emprendidas por el gobierno, en compañía de actores públicos, privados y sociedad civil. La eficiencia en y para la gobernanza del agua, implican la existencia de datos y acceso a la información, una buena financiación, la existencia de marcos regulatorios eficientes, el desarrollo de una gobernanza innovadora.

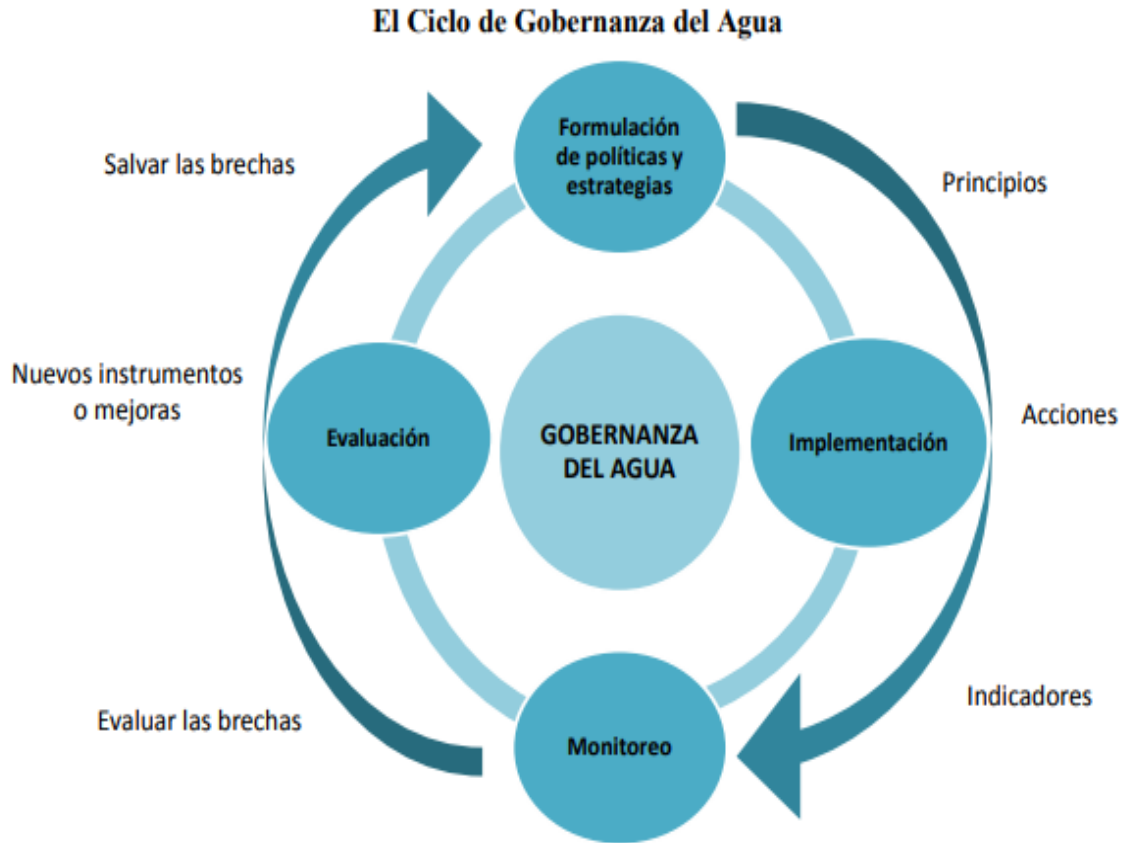
Dentro del principio de confianza y participación, se deben adoptar mecanismos de monitoreo y evaluación de las acciones políticas del sector del agua, aparte de establecer un sistema de arbitraje entre usuarios, áreas urbanas y rurales, junto con la procura de la participación de los actores públicos y privados y sociedad civil interesada en las actividades y programas del mejoramiento del sector de agua potable, para finalmente indicarse como parte integrante de este principio, la procura de la integridad y transparencia en las acciones desempeñadas.

De la misma forma, en cuanto al principio de efectividad, este reúne el fomento de la capacidad de los actores y el sector del agua, la distribución de roles y responsabilidades claras en el desarrollo de políticas y programas en relación con el agua, así como la construcción de políticas públicas coherentes con las necesidades suscitadas.

De otro lado, la OCDE, esquematiza el ciclo que debe seguir la gobernanza del agua, el cual conlleva a la formulación de políticas y estrategias, teniendo en cuenta los principios de gobernanza del agua, para luego establecer acciones que coadyuven a la implementación de las políticas. Luego se encuentra la fase del monitoreo de las políticas con base en indicadores establecidos y finalmente, la evaluación de la política, con el fin de evaluar las brechas y crear mejoras y nuevos instrumentos para la solución de los problemas en el sector del agua.

La OCDE, grafica el ciclo de gobernanza del agua de la siguiente manera:

Figura 4. Ciclo de gobernanza del Agua propuesto por la OCDE.



Fuente: Forthcoming, OECD Working Paper, 2015, Water Governance Indicators

Fuente: OCDE, 2015

Los principios de gobernanza de la OCDE no hacen diferenciación entre la función de la gestión del agua, sea esta destinada para el suministro de agua potable, saneamiento, calidad y cantidad del agua, aguas pluviales, ni entre los diversos usos del agua ni la propiedad de la gestión del agua, recurso y bienes.

A continuación, son tabulados los principios de la OCDE:

Tabla 8. Principios de la gobernanza del agua propuestos por la OCDE

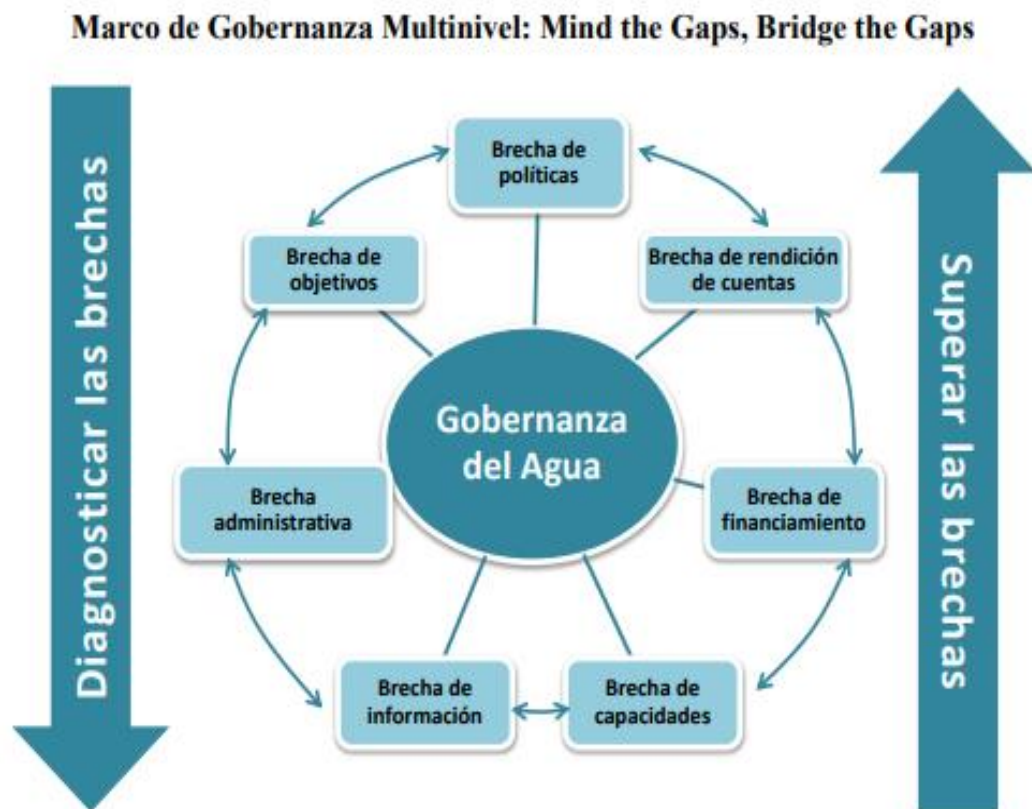
PRINCIPIO 1	Asignar y distinguir claramente los <i>roles y responsabilidades</i> para el diseño de políticas del agua, la implementación de políticas, la gestión operativa y la regulación, e impulsar la coordinación entre las autoridades competentes.
PRINCIPIO 2	Gestionar el agua a la(s) <i>escala(s) apropiada(s)</i> dentro del sistema integrado de gobernanza por cuenca para así poder reflejar las condiciones locales, e impulsar la coordinación entre las diferentes escalas.
PRINCIPIO 3	Fomentar la coherencia de políticas a través de la <i>coordinación transversal</i> eficaz, especialmente entre políticas de agua y medio ambiente, salud, energía, agricultura, industria, y planeamiento y ordenación del territorio,
PRINCIPIO 4	Adaptar el nivel de <i>capacidad</i> de las autoridades responsables a la complejidad de los desafíos del agua que deben afrontar, y a la serie de competencias necesarias para llevar a cabo sus funciones
PRINCIPIO 5	Producir, actualizar, y compartir de manera oportuna <i>datos e información</i> consistentes, comparables y relevantes relativos al tema del agua, y utilizarlos para guiar, evaluar y mejorar las políticas del agua,
PRINCIPIO 6	Asegurar que los marcos de gobernanza ayuden a movilizar las finanzas del agua y a asignar los recursos financieros de manera eficiente, transparente y oportuna,
PRINCIPIO 7	Asegurar que los <i>marcos regulatorios</i> sólidos de gestión del agua sean implementados y aplicados de manera eficaz en pro del interés público
PRINCIPIO 8	Promover la adopción e implementación de <i>prácticas de gobernanza del agua innovadoras</i> entre las autoridades competentes, los órdenes de gobierno y los actores relevantes
PRINCIPIO 9	Incorporar prácticas de <i>integridad y transparencia</i> en todas las políticas del agua, instituciones del agua y marcos de gobernanza del agua para una mayor rendición de cuentas y confianza en la toma de decisiones
PRINCIPIO 10	<i>Promover el involucramiento de las partes interesadas</i> para que coadyuven de manera informada y orientada a resultados en el diseño e implementación de políticas del agua
PRINCIPIO 11	Fomentar marcos de gobernanza del agua que ayuden a gestionar los arbitrajes entre usuarios del agua, áreas rurales y urbanas, y generaciones
PRINCIPIO 12	Promover el monitoreo y evaluación habitual de las políticas de agua y de la gobernanza del agua cuando proceda, compartir los resultados con el público y realizar ajustes cuando sea necesario.

Fuente: Elaboración propia basada en la declaración de principios de la gobernanza del agua de la OCDE, 2015

De otro lado, la OCDE, también sugiere una serie de respuestas políticas y buenas prácticas para solucionar los problemas de gestión que truncan una buena formulación e implementación de políticas públicas del agua, desarrollando un “Marco de Gobernanza multinivel: *Mind the Gaps, Bridge the Gaps*, una herramienta que permite identificar los desafíos y superar las brechas de gobernanza que la afectan en mayor o menor medida, aplicable a todos los países, independientemente de su disponibilidad hídrica, su configuración institucional o grado de descentralización.

De la siguiente manera, como se observa en la figura 5, la OCDE estructura el marco de gobernanza multinivel, que comporta el diagnostico de problemas, brechas y desafíos en cuanto a las políticas creadas, la rendición de cuentas, financiamiento, objetivos, administración, información y capacidades, y la superación de los mismos.

Figura 5. Marco de gobernanza multinivel



Fuente: OCDE, 2015

Según la OCDE, no existe una solución única para los desafíos del agua a nivel mundial, sino una gran variedad de situaciones entre los países y dentro de ellos, por esta razón las soluciones de la gobernanza deben adaptarse a las especificidades territoriales. La información fluye con mayor facilidad y, potencialmente, arroja más luz sobre las deficiencias, fallas y malas prácticas. Asegura además la organización que la descentralización ha ofrecido oportunidades para adaptar las políticas a las realidades locales, lo que ha hecho que surjan además desafíos capacidad y coordinación en la prestación de los servicios públicos. (OCDE, 2015)

Por último, es de establecer que una buena gobernanza según la OCDE corresponde aquella donde la autoridad fija reglas claras y abre espacios de participación y relación entre actores públicos y privados y varios sectores de la gestión del agua, y en donde las decisiones sobre las políticas públicas son tomadas en consenso por todos los actores intervinientes. Para la efectividad de la gobernanza, también es necesario la participación efectiva en las decisiones y el reconocimiento de contextos socioculturales para crear nuevos marcos institucionales, además de la institucionalidad que debe haber y conservarse en las mismas. (OCDE, 2016)

1.5. POLITICAS PUBLICAS: NOCIONES, ELEMENTOS Y CICLO DE FORMACIÓN Y DESARROLLO.

El estudio de las políticas públicas representa un asunto de gran trascendencia y relevancia política, jurídica, económica y social. Es por medio de estas, que el Estado, como responsable y garante principal de que sus habitantes puedan tener una vida digna y de calidad, y de conseguir el bienestar social, apunta a adoptar medidas para solucionar los problemas y necesidades de la comunidad, claro está con la participación de diversos sectores de la sociedad y la misma población afectada, todo con el fin de alcanzar el bien común, reducir la brecha de desigualdad social, promover y materializar los derechos humanos y procurar por el desarrollo económico y social.

En materia del agua, las políticas públicas constituyen un elemento clave para la gobernanza eficaz del agua y como forma de concretar y materializar los postulados jurídicos y derechos humanos, creados con el fin de reconocer y procurar el respeto y garantía del agua a toda la sociedad sin excepción.

Según María Paula Dallari Bucci, la necesidad del estudio de las políticas públicas se demuestra, en la búsqueda de formas de materializar los derechos humanos (2006), con esto, se puede percibir la interrelación del derecho con las políticas públicas, y la necesidad de crear y desarrollar políticas coherentes, con regulaciones bien delimitadas y estructuradas, y con la participación de actores, que de manera efectiva den cuenta a la materialización de los derechos humanos reconocidos, en este caso el derecho fundamental al agua.

Así las cosas, es de señalar que, las políticas públicas hacen referencia a los programas de acciones, que representan la realización concreta y efectiva de un conjunto de decisiones legitimadas por el Estado, en su afán y voluntad de conservar o modificar la distribución de valores y recursos disponibles en la sociedad, mediante la intervención y acción sobre el comportamiento de los actores sociales. Las políticas públicas, representan aquel lazo entre la sociedad del Estado, la herramienta de concretización de sus objetivos de cambio social. (ROTH, p. 115)

Asimismo, André-Noel Roth Deubel al hablar de políticas públicas, indica que estas son:

[...]Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (ROTH, 2002, p.27)

Indica además el autor en mención, que, con base en la definición anteriormente expuesta, el análisis de las políticas públicas tiene como objeto de estudio, un conjunto de dispositivos conformados por, los objetivos colectivos y sociales que el Estado considera como deseables o esenciales, los medios y acciones procesadas por una institución u organización gubernamental y los resultados a dichas acciones, incluyendo las consecuencias deseadas como no deseadas (ROTH, 2002, p.27)

Con esto, se entiende que para el análisis de las políticas públicas se debe examinar el conjunto de objetivos, medios y acciones y resultados, que el Estado trace como útiles y necesarios para transformar ya sea total o parcialmente la sociedad, así como también los resultados de las políticas públicas.

Por otro lado, siguiendo con la exposición sobre lo que significa e implica las políticas públicas, conforme con Guareschi, estas hacen referencia a un conjunto de acciones colectivas dirigidas a la garantía de los derechos sociales, conformando un compromiso público con miras a responder a determinadas demandas, en distintas áreas. (GUARESCHI 2004, p. 180)

Según lo planteado por Boneti, las políticas se entienden como el resultado de la dinámica de juego de fuerzas que se establece en el ámbito de las relaciones de poder, tales relaciones constituidas por los grupos económicos y políticos, clases sociales y demás organizaciones de la sociedad civil. Señala además que tales relaciones determinan un conjunto de acciones atribuidas a la institución estatal que provocan el direccionamiento de los rumbos de acciones de intervención administrativa del Estado en la realidad social y/o las inversiones. (BONETI, 2007, p. 74)

Con todo es momento de traer a colación lo señalado por HOWLETT, RAMESH y PERL (2013, pág. 6), en su obra "*Política Pública, seus ciclos e subsistemas- uma abordagem integral*", hacen referencia los autores que, proponiendo una definición funcional de política pública, esta trata fundamentalmente de actores cercados por restricciones que intentan compatibilizar objetivos políticos con medios políticos, en un proceso que puede ser caracterizado como resolución aplicada de problemas.

De este modo, los mencionados autores, indican además que en el proceso de compatibilización de objetivos y medios se tiene dos dimensiones, una técnica y otra política, y que en cuanto la primera se busca identificar la relación óptima entre objetivos instrumentos, pues algunos de estos son más adecuados que otros para lidiar con los problemas. Por otro lado, la política, hace referencia del porque no todos los autores están de acuerdo con lo que constituye un problema político o una solución adecuada Además de esto, el análisis tanto de los problemas como de las soluciones es aún más limitada por el estado actual del conocimiento de los problemas sociales y económicos, bien como por las ideas, normas y principios que esos actores políticos tienen sobre lo que ellos consideran como caminos apropiados para ser seguidos. (HOWLETT, RAMESH e PERL, 2013, p. 6)

Así las cosas, señala Tomas Dye, que las políticas públicas constituyen aquello lo que un gobierno emprende o decide hacer u opta por no hacer y omitir. (1972)

Sin embargo Howlett et al, señalan que la definición elaborada por Jenkins, supera en profundidad la referenciada por Dye, al definir política pública como “un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o grupo de actores políticos, y que dicen respecto a la selección de objetivos y de los medios necesarios para alcanzarlo dentro de una situación específica que el objetivo de esas decisiones estaría, en principio al alcance de esos autores” (JENKINS 1978, apud HOWLETT, RAMESH e PERL, 2013, p. 8)⁴

Comenta HOWLETT, RAMESH y PERL (2013), que dicha definición es muy útil porque se puede aclarar que el contenido de una política abarca la selección de objetivos y de medios, además de esto, agrega unos componentes útiles de la definición dada por Dye, que podrían ser interpretados como si estuviesen limitando la *policy-making* solo a las situaciones en que haya una única oportunidad de escoger. Señalan que Jenkins, presenta la *policy-making* como un proceso dinámico y reconoce explícitamente que la política pública es en general, el resultado de un conjunto de decisiones interrelacionadas. Así mismo en resumen los gobiernos raramente tratan los problemas con una sola decisión, como podría sugerir la definición de Dye, y en vez de esto indican que la mayoría de las políticas envuelve una serie de decisiones que contribuyen acumuladamente para un efecto o impacto.

Con todo, conociendo ya lo que se puede entender por políticas públicas y lo que ellas implican, es momento de mencionar que la misma al ser referenciada como un proceso y un fenómeno complejo que según Howlett et al (2013), que consiste en infinitas decisiones tomadas por muchos individuos y organizaciones en el interior del propio gobierno, siendo dichas decisiones influenciadas por otros actores que operan interna y externamente en el Estado.⁵ Por tener las anteriores características y para simplificar su estudio, la doctrina ha establecido que las políticas públicas, representa

⁴ Texto original: “um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um atoro u grupo de atores políticos, e que dizem respeito á seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores”

⁵ Texto original: “É um fenómeno complexo que consiste em inúmeras decisões tomadas por muitos indivíduos e organizações no interior do próprio governo e que essas decisões são influenciadas por outros atoes que operam interna e externamente no Estado”

un conjunto de etapas interrelacionadas que van desde el surgimiento y tratamiento del problema hasta elaboración de la solución del mismo.

La idea de dividir el proceso de políticas públicas en etapas señala Howlett y otros que fue mencionada por primera vez con los estudios iniciales de Harold Lasswell, y seguidamente en los de Gary Brewer, sin embargo Howlett, hace su propia propuesta de las etapas que componen el proceso de políticas públicas, y que concuerdan con las establecidas por otros autores en el desarrollo del tema, recalándose que para efectos de este artículo nos basaremos en el modelo de Howlett et al para luego abordar una de sus etapas, la implementación de las políticas públicas.

Corresponden estas etapas a:

“1. Montaje de la agenda, la cual se refiere al proceso por el cual los problemas llegan a la atención de los gobiernos. 2. La formulación de la política, tiene relación con el modo como las propuestas de política son formuladas en el ámbito gubernamental. 3. La toma de decisión, es el proceso por el cual los gobiernos adoptan un curso de acción o de no acción. 4. La implementación de la política se relaciona al modo por el cual los gobiernos dan curso efectivo a una política. 5. Evaluación de la política, que se refiere a los procesos por los cuales tanto los actores estatales como los societarios monitorean los resultados de las políticas, pudiendo resultar de ahí una re-conceptualización de los problemas y de las soluciones político-administrativas”: (HOWLETT, RAMESH e PERL, 2013, p. 15)⁶

En este punto es importante abordar para efectos del análisis de implementación de las políticas públicas objeto de estudio en la presente investigación, la fase o etapa de la implementación de las políticas públicas, frente a la misma, se podría aseverar en primera medida que esta hace referencia a la etapa subsecuente a la etapa de la toma de decisión e intrínsecamente ligada a las otras 4 dentro de la clasificación expuesta en líneas anteriores de Howlett et al, donde se

⁶ Texto original: “[...] a montagem da agenda se refere ao processo pelo qual os problemas chegam à atenção dos governos; a formulação da política diz respeito ao modo como as propostas de política são formuladas no âmbito governamental; a tomada de decisão é o processo pelo qual os governos adotam um curso de ação ou não ação; a implementação da política se relaciona ao modo pelo qual os governos dão curso efetivo a uma política; e a avaliação da política se refere aos processos pelos quais tanto os atores estatais como os societários monitoram os resultados das políticas, podendo resultar daí em uma conceituação dos problemas e das soluções político-administrativas.”

pone en acción por parte de los actores públicos y privados, los objetivos trazados para el desarrollo de la política pública en específico, es aquella puesta en funcionamiento y utilización de herramientas para que todo lo planteado, formulado y decidido para desarrollar frente a un problema en particular sea solucionado.

En este sentido, la implementación de las políticas públicas es concebida como un estado de haber alcanzado los objetivos de la política, constituye un proceso donde todo ocurre en la tentativa de conseguir el propósito u objetivo de la política. Se refiere además a que la implementación es una etapa dinámica, un proceso de significación propia, que no se refiere solamente a la traducción de una política en acción, aunque puede transformar la política en sí. (NAJAN 1995, apud CARVALHO; BARBOSA; SOARES, 2010).

También la etapa de implementación debe ser vista como un proceso de interacción entre la determinación de objetivos y las acciones emprendidas para lograrlos, siendo que además se puede ver como la organización y en el planeamiento del órgano administrativo y de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, esenciales para realizar una política. (SILVA 2009, apud CARVALHO, BARBOSA; SOARES, 2010).

De la misma manera, autores como Xun Wu et al (2014) en su texto *“Guía de Políticas Públicas: Gerenciando Procesos”*, señala que la implementación de políticas públicas es un proceso dinámico y no lineal, además indica que cambiar una política pública raramente involucra una movilización directa de los recursos necesarios para alcanzar objetivos de política pública bien definidos que ya poseen un amplio apoyo, en vez de esto la implementación puede envolver muchas veces elementos de todas las fases anteriores de la creación de políticas, así como también todas las incertezas y contingencias que acarreen. A manera de ejemplo indica que puede involucrar la interpretación y negociación de objetivos de políticas, como en la fase de formulación y puede implicar implementadores tomando decisiones entre alternativas diferentes, que pueden afectar el tipo de resultado producido.

También hacen referencia a que la implementación es política, porque en si no crea solamente ni ganadores ni vencedores, pero es también una etapa en donde los riesgos de ganar o perder comienzan a manifestarse de forma más clara para muchos

participantes, cuyos intereses y deseos pueden haber sido descartados en las etapas anteriores del proceso.

Finalmente, la implementación de las políticas también es visualizada como una forma de gobernanza en red, su característica definidora consiste en la coordinación entre una gama grande de actores, esta es una característica altamente notable si lo que se busca es los múltiples objetivos de políticas a través de un programa en especial. (WU, XUN et al, 2014)

Por otra parte, es preciso resaltar, los objetivos que trae consigo la etapa de la implementación de políticas públicas. Para tal efecto vale exponer lo documentado por Benjamin Revuelta Baquero, quien apoyado en lo estudiado por Van Meter y Van Horn (1975), señala:

Van Meter y Van horn (1975) señalan que la implementación de políticas abarca acciones de individuos o grupos públicos y privados que buscan el cumplimiento de los objetivos previamente decididos. Sus acciones son pequeños esfuerzos con el objeto de transformar las decisiones en principios operativos, así como esfuerzos prolongados para cumplir los cambios, pequeños o grandes, ordenados por las decisiones políticas. (VAN METER Y VAN HORN 1975 apud REVUELTA, 2007, P.139)

De otro lado, dentro del estudio de las políticas públicas, la administración pública y la gobernanza, la eficacia constituye un tema importante de tratar, debido a que se establece un concepto que determina, en qué medida los objetivos desarrollados en la forma de administrar y gobernar a través además de las acciones empleadas por medio de las políticas públicas.

La eficacia es un asunto, que permite al analizador de una política pública determinar si esta cumplió sus propósitos, en qué medida las acciones tomadas y desarrolladas valen la pena ser tenidas en cuenta como ejemplo para futuras políticas del mismo ramo, siendo la misma un tema trascendente además, en el entendido que uno de los objetivos de este trabajo es verificar si las políticas públicas en el ramo el saneamiento básico, específicamente, el abastecimiento de agua potable, cumplen sus objetivos, son eficaces e implementan e integran de manera eficaz la normatividad existente en la materia.

1.6. EFICACIA.

La eficacia, es un concepto que ha tenido un desarrollo conceptual amplio y de fundamentalidad marcada, como principios para analizar la administración pública, la gobernanza y la implementación de las políticas públicas, este concepto también ha sido acompañado de otros como la eficiencia y efectividad, bajo una fórmula casi sacramental, creada con el fin de colocarlas como valores esenciales en las actividades administrativas, para la consecución de los fines del Estado, pero sin desconocer que tiene una autonomía conceptual y teórica propia.

La palabra eficacia, que proviene del latín "*efficere*" y se deriva de la palabra "*facere*", que significa hacer o lograr (MOKATE, 2001), es considerada la capacidad de hacer las cosas adecuadas y bien, o alcanzar los resultados, escogiendo los objetivos más ajustados a las necesidades a resolver y también los medios para alcanzarlos. (MEGGINSON ET AL, 1998, p. 11). La administración pública es eficaz, si satisface su fin principal, el interés general. (PAREJO, 1982)

La eficacia en campo de las políticas públicas se concibe como el grado en que se obtienen los objetivos propuestos y diseñados, si se cumple con su razón de ser. (MOKATE, 2001) Asimismo su evaluación depende de una definición clara los objetivos a perseguir y de la participación conjunta de los políticos, el cuerpo técnico y burocrático y la población, para la revisión del alcance de los mismos. (BOYLE 1989)

En relación con la eficiencia, la eficacia se denota como un concepto diferente, así mientras la eficacia se centra en alcanzar y cumplir con los objetivos de manera general, la eficiencia se centra en algo más que llevar a cabo los objetivos, se enfoca en los mecanismos o métodos utilizados para la obtención de los mismos, como lo señala (TORRES, 2004), se preocupa por buscar los medios más económicos, viables, utilizando la racionalidad económica e inteligencia, para maximizar los resultados y minimizar costos, para así alcanzar el éxito de la acción estatal.

En este sentido, la eficiencia se denota como una subespecie de la eficacia, que incorpora en su desarrollo la óptima relación de medios y objetivos para alcanzar los resultados. (ALCANTARA, 2009)

Con todo lo anteriormente expuesto, es de resaltar la importancia que los conceptos establecidos sobre Estados Social de Derecho, administración pública, gobernanza, políticas públicas y eficacia, puesto que por medio del entendimiento de

los mismo se puede comprender como el Estado, desde su concepción misma como un Estado social de Derecho, tiene la obligación de hacer cumplir y garantizar los derechos fundamentales a sus seres humanos, y de esta manera corresponder a la garantía, promoción, respeto y salvaguarda del derecho al agua a la sociedad.

Es así como, por medio del ejercicio de la administración pública y la gobernanza, los gobiernos tienen la oportunidad de plantearse distintas formas de asegurar el servicio público del abastecimiento de agua potable, junto al trabajo mancomunado de los entes gubernamentales con los distintos sectores afectados e interesados en la prestación del servicio público al agua. Además de esto, permite ver como las políticas públicas son importantes en el cumplimiento de los fines del estado y son las acciones propias para materializar los derechos humanos, convirtiendo lo estipulado en una norma en una realidad, materializando el poder normativo en pro y beneficio del bienestar social.

Con todo, habiendo comprendido los anteriores conceptos, en los siguientes capítulos, siguiendo los objetivos y estructura trazada para desarrollar el presente trabajo, se analizará cual es el fundamento jurídico existente en torno al derecho al agua y como el mismo está siendo implementado políticamente por los gobiernos brasilero y colombianos en cumplimiento de las funciones de los Estados de proveer por el bienestar de la comunidad y de la materialización de sus derechos.

CAPITULO 2: FUNDAMENTACIÓN NORMATIVA DEL DERECHO AL AGUA

El agua como derecho ha sido un tema objeto de debate durante un largo periodo de tiempo, la comunidad internacional ha sido la principal actora en lo que respecta a la definición del mismo, de su estructuración, obligaciones derivadas y compromisos de los Estados, de garantizar, proteger y respetar dicho derecho humano. Aunque este derecho data formalmente en instrumentos jurídicos internacionales desde el año 2010, con la resolución de la ONU 64/292, el derecho al agua ya había sido consagrado de forma indirecta en otros tratados internacionales sobre derechos humanos.

Es así como, siguiendo lo trazado en los objetivos del presente trabajo, de identificar y determinar cuál es la normatividad internacional y nacional existente y que se implementa específicamente dentro del ordenamiento jurídico colombiano brasilero para el respeto, protección y garantía del derecho fundamental al agua. En el presente capítulo se abordará en primer lugar, el concepto del derecho al agua, sus elementos y obligaciones derivadas, para después desarrollar cual es la reglamentación internacional en la materia, y su reconocimiento interno en Colombia y Brasil, para finalmente establecer cómo se regula dicho derecho en el ámbito nacional, analizando la efectividad de los derechos y la implementación en cada país.

2.1 EL DERECHO HUMANO AL AGUA.

El derecho al agua ha sido un tema de gran debate, en relación con su importancia de reconocimiento y protección por la indispensabilidad de la misma para la vida y el desarrollo del ser humano, y la crisis que de la misma se presenta, debido su contaminación, falta de gestión, agotamiento y desabastecimiento en condiciones de calidad y cantidad de este recurso hídrico.

Es así que la lucha por parte de los organismos internacionales por hacer que todos los Estados y en general se reconozca y garantice el agua como derecho fundamental, dotado de valor económico, político y social, a través de diversos tratados internacionales, de manera indirecta se hace alusión al mismo, sin embargo solo a través de la resolución 64/292 de 2010, se reconoció formalmente y de manera

expresa el derecho al agua, en los siguientes términos: “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”.(ONU, 2010)

De la misma manera, el derecho al agua considerado parte integrante de los derechos económicos, sociales y culturales, relacionado a través del texto normativo internacional, el Pacto Internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus artículos 11 y 12 e interpretado y desarrollado por el comentario general número 15 de la ONU, es un derecho eminentemente prestacional, lo que quiere decir que emana obligaciones de hacer por parte del Estado en pro de su protección, garantía y promoción.

El derecho al agua es definido en la resolución XXIX del Comité de Derecho Económicos, sociales y culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, como: “El derecho al agua consiste en un aprovisionamiento suficiente, físicamente accesible y a un costo viable, de agua salubre de calidad aceptable para el uso personal y domestico de cada uno” (ONU, 2010)

De otro lado en la Observación general no. 15 de la ONU, el derecho al agua constituye, el: “[...] derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”.

Dentro de esa misma observación, se hace referencia a que el derecho al agua está compuesto por libertades y derechos, así entre las libertades, se encuentran el derecho a mantener el acceso a un abastecimiento de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como es el caso de no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación del agua. Luego, entre los derechos, se encuentran el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que brinde a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua. (ONU, 2002)

El derecho al agua también comporta una serie de elementos, que deben ser adecuados a la dignidad, vida y salud humana, así como también debe dársele tratamiento a este derecho como un bien social y cultural y no solo como un bien económico, y deberá ejercerse con sostenibilidad. El siguiente cuadro, muestra los elementos conformantes del derecho al agua, estipulados en la observación general número 15 de la ONU:

Tabla 9. Elementos del derecho fundamental al agua.

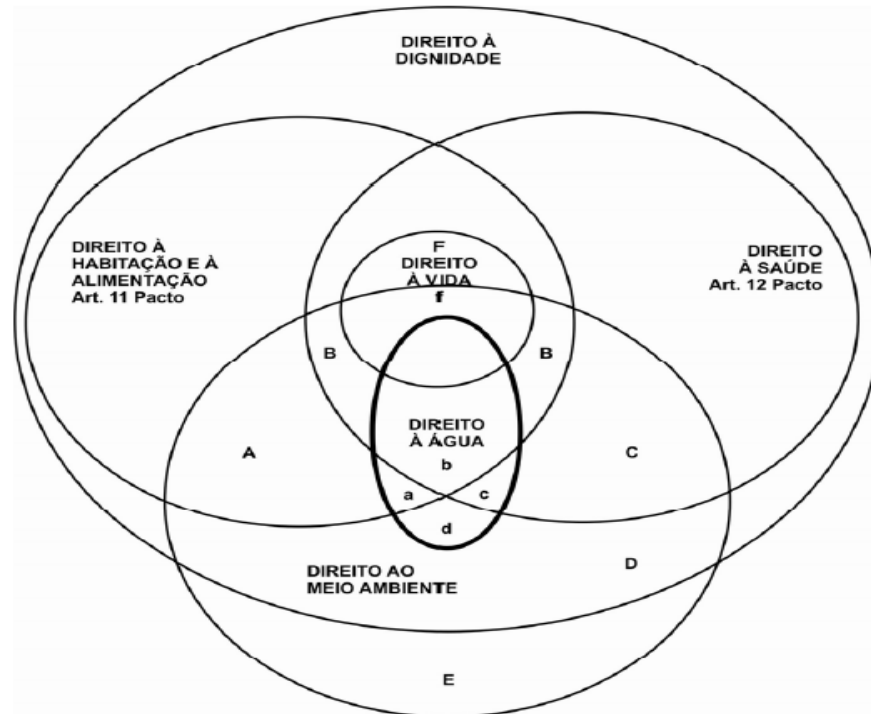
ELEMENTO		COMPRENDE
DISPONIBILIDAD		<p>Por medio de este elemento, el derecho al agua comprende el abastecimiento de agua de cada persona de manera continua y suficiente para los usos personales y domésticos. Entre esos usos se encuentran normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. Asimismo, se indica que la cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS), así como también es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales debido a la salud, el clima y las condiciones de trabajo.</p>
CALIDAD		<p>Respecto a este elemento, el agua necesaria e indispensable 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 un peligro para la salud de las personas. Por otro lado, el agua deberá tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.</p>
ACCESIBILIDAD	Accesibilidad física	<p>Este elemento quiere decir que el agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Se debe acceder a un abastecimiento de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías. Asimismo, todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener presente las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. Por último, se señala que la seguridad física no debe verse afectada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.</p>

	Accesibilidad económica	Según este elemento, el agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos relacionados 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.
	No discriminación	Según este, 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.
	Acceso a la información.	En este elemento, la accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

Fuente: Elaboración propia, basado en la observación general no. 15 de la ONU, 2002.

Es de anotar, que el derecho al agua a nivel internacional es considerado como parte de derechos humanos ya reconocidos, como el derecho a la vida, la salud, dignidad humana, derecho de habitación y alimentación y derecho al medio ambiente, en diversos grados, para tal efecto se expone la forma gráfica para esta premisa, realizada por Henri Semets.

Figura 6. Sobreposición del derecho al agua con el derecho al medio ambiente, a la salud, a la alimentación y habitación.



Fuente: SMETS, 2004 apud BARBOSA, 2008, p.102

Por otro lado, según la Observación general 15 de la ONU, señala que todos los Estados firmantes del PIDESC, deberán adoptar todos los medios apropiados, inclusive la adopción de las medidas legislativas para dar cumplimiento de las obligaciones del Pacto, contando con un marco de discreción para determinar cuáles medidas son las más convenientes para que toda persona disfrute el derecho al agua sin obstaculizar el goce de otros derechos.

De la misma manera, cada Estado deberá examinar sus legislaciones, estrategias y políticas existentes, asegurándose de que estas sean compatibles con las obligaciones relativas al derecho al agua, debiéndose modificar o eliminar aquellas que no sean congruentes con las obligaciones del PIDESC. (ONU, 2002)

Igualmente, a los Estados parte se les impone el deber de adoptar una estrategia o plan de acción nacional para garantizar el ejercicio del derecho al agua, respetando los principios de no discriminación y de participación popular en los procesos de decisión que puedan amenazar su ejercicio del derecho al agua. Por otro

lado, se indica que los particulares y grupos un acceso deben recibir de manera plena y con igualdad la información sobre el agua, los servicios de agua y medio ambiente que esté bajo posesión de las autoridades o de terceros. Los planes y estrategias de acción del agua también deberán basarse en los principios de rendición de cuentas, transparencia y la independencia del poder judicial, esto en razón a que el buen gobierno, como lo señala la observación es esencial para el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos, entre estos el derecho al agua. (ONU, 2002)

Adicionalmente, esta observación delimita una serie de obligaciones de carácter general y específicas en relación con el derecho al agua para el Estado y los organismos internacionales, así en la tabla siguiente, se exponen.

Tabla 10. Obligaciones generales y específicas de los Estados en relación con el derecho al agua.

<p>Obligaciones legales de carácter general</p>	<p>El PIESC, prevé la aplicación progresiva del derecho al agua, imponiendo diversas obligaciones a los Estados de efecto inmediato, entre las cuales se encuentra:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar el derecho al agua sin ningún tipo de discriminación. - Adoptar medidas en aras de la plena realización del párrafo 1 del artículo 11 y 12 del PIESC, medidas dirigidas a la plena realización del derecho al agua. - Los Estados tienen el deber constante y continuo de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del derecho al agua. La realización de ese derecho debe ser viable y practicable, ya que todos los Estados Partes ejercen control sobre una amplia gama de recursos, incluidos el agua, la tecnología, los recursos financieros y la asistencia internacional. - Está prohibido adoptar medidas regresivas con respecto al derecho al agua, así que, si el Estado adopta medidas de este tipo, debe demostrar que se han aplicado tras un examen exhaustivo de todas las opciones posibles y que esas medidas están debidamente justificadas por referencia a la
--	---

	totalidad de los derechos enunciados en el Pacto en el contexto de la plena utilización del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte.
Obligaciones Legales específicas	Contenido
Respetar	<p>Por medio de esta obligación se exige a los Estados Partes no interferir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Comprende, entre otras cosas, el abstenerse de toda práctica o actividad que restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad, de interferir arbitrariamente en los sistemas tradicionales de distribución del agua, de reducir o contaminar ilícitamente el agua</p>
Proteger	<p>En la obligación de protección se exige que los Estados Partes que impidan a terceros que damnifiquen en cualquier forma el disfrute del derecho al agua.</p> <p>Entiéndase por terceros a los particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes actúen en su nombre.</p>
Cumplir	<p>Esta obligación se subdivide en la obligación de facilitar, promover y garantizar. La obligación de facilitar exige que los Estados Partes adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho al agua.</p> <p>En segundo lugar, se encuentra la obligación de promover, la cual atribuye al Estado Parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua.</p> <p>Una tercera obligación que se deriva de la macro de cumplir radica en que los Estados Partes también tienen la obligación de hacer efectivo (garantizar) el derecho en los casos en que los particulares o los grupos no se encuentran en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición.</p>

	<p>Asimismo, para garantizar que el agua sea accesible, los Estados Partes deben adoptar las medidas indispensables, como lo serian, la utilización de un conjunto de técnicas y tecnologías económicas apropiadas; las políticas adecuadas en materia de precios, como la provisión de agua de manera gratuita o a bajo costo y los suplementos de ingresos.</p>
<p>Obligaciones internacionales</p>	<p>--Entre estas obligaciones señala la observación general no.15 que, según el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 23 del PIESC, se exige a los Estados Partes la obligación de reconocer el papel fundamental de la cooperación y la asistencia internacionales, y de adoptar medidas conjuntas o a título individual para lograr el pleno ejercicio del derecho al agua.</p> <p>-De la misma forma, los Estados para cumplir sus obligaciones internacionales con relación al derecho al agua, deben respetar el disfrute del derecho en otros países.</p> <p>-Como también, los Estados Partes deberán abstenerse en todo momento de imponer embargos o medidas similares que imposibiliten el abastecimiento de agua, así como de los bienes y servicios esenciales para garantizar el derecho al agua.</p> <p>-Finalmente, los Estados Partes deben adoptar medidas para impedir que sus propios ciudadanos y empresas violen el derecho al agua potable de las personas y comunidades de otros países.</p> <p>-En relación con la disponibilidad de recursos, los Estados Partes deberán facilitar la realización del derecho al agua en otros países.</p> <p>-Los Estados Partes tienen la obligación de cuidar por que en los acuerdos internacionales se preste la debida atención al derecho al agua y, por este motivo, deberán considerar la posibilidad de elaborar nuevos instrumentos jurídicos internos.</p> <p>-Los Estados Partes que son miembros de instituciones financieras internacionales tales como el FMI, el BMI y los bancos regionales de desarrollo, deben acoger medidas para velar por que, en sus</p>

	políticas de préstamo, acuerdos de crédito y otras medidas internacionales se tenga en cuenta el derecho al agua potable.
--	---

Fuente: Elaboracion propia, basado en la observación general no. 15 de la ONU, 2002.

Por otra parte, dentro de las obligaciones básicas de los Estados respecto al abastecimiento del agua potable, textualmente la Observación General no. 15 (2002), ha determinado lo siguiente:

[...] A juicio del Comité, pueden identificarse al menos algunas obligaciones básicas en relación con el derecho al agua, que tienen efecto inmediato:

a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;

b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados;

c) Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar;

d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua;

e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles;

f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados;

g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua;

h) Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados;

i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados. (ONU, 2002)

De otro lado, en cuanto a la descripción del derecho al agua y las obligaciones de los agentes que no son Estados Partes, la observación general no. 15 hace referencia a que los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que se ocupan del agua, como son la OMS, la FAO, el UNICEF, el

PNUMA, Hábitat, la OIT, el PNUD y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), así como también las organizaciones internacionales que se ocupan del comercio como la Organización Mundial del Comercio (OMC), a estas se les impone la obligación de cooperar eficazmente con los Estados Partes utilizando sus conocimientos especializados, para la realización del derecho al agua en el ámbito nacional de cada Estado Parte, así como también se aduce que las instituciones financieras internacionales, especialmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, deberán tener en de presente el derecho al agua en sus políticas de préstamo, acuerdos crediticios, programas de ajuste estructural y demás proyectos de desarrollo, para que así se promueva de manera efectiva el disfrute del derecho al agua. (ONU, 2002)

Finalmente, es de resaltar que el derecho al agua se encuentra presente para ser considerado y respetado, en las agendas políticas internacionales y como metas para poder alcanzar el bienestar de toda la sociedad, de este modo los Objetivos del Desarrollo del Milenio (Establecidos para el año 2015) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Delimitados para el año 2030), ambos creados por la ONU, establecen en sus objetivos 7 y 6 respectivamente, la garantía de la disponibilidad del agua y su gestión sostenible y el saneamiento, para toda la sociedad, y la reducción de la población sin acceso al agua potable y a servicios básicos y fundamentales de saneamiento.

2.2 REGLAMENTACIÓN INTERNACIONAL DEL DERECHO HUMANO AL AGUA.

En el ámbito internacional el reconocimiento del agua como derecho ha sido establecido de manera explícita e implícita o indirecta asociada a derechos como la vida, salud, medio ambiente, dignidad humana, entre otros, en diversos tratados de índole internacional ratificados por Brasil y Colombia.

De esta forma, para relatar el reconocimiento internacional que se ha hecho del derecho al agua, se enlistan los siguientes instrumentos jurídicos internacionales principales donde el agua reviste dicho carácter y son:

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer 1979-artículo 14, ordinal 2, literal h.

- Convención sobre los derechos de los niños de 1989, artículo 24, ordinal 2, literal c.
- Pacto internacional sobre los derechos civiles y políticos (1966), artículo 1.
- Pacto internacional sobre los Derechos Económicos, sociales y culturales de 1966, artículos, 11 y 12.
- Observación General Número 15 del artículo 11 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, sociales y culturales de 1966 (2002).
- Convención americana sobre los derechos humanos y el protocolo de San Salvador.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.
- Los principios fundamentales sobre el desplazamiento interno de 1998.
- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano - Estocolmo de 1972
 - La Declaración de Mar de Plata de 1977
 - La Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de Dublín en 1992.
 - Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y desarrollo de Rio de Janeiro de 1992.
 - La Declaración Ministerial de la Haya sobre la seguridad del agua en el siglo XXI.
 - El Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949, los artículos 20, 26, 29 y 46.
 - El Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949, artículos 85, 89 y 127.
 - Los artículos 54 y 55 del Protocolo Adicional I, de 1977.
 - Los artículos 5 y 14 del Protocolo Adicional II, de 1977.
 - La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Deficiencia (2007).

Resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas:

- Resolución de la asamblea general de la ONU A/RES/64/292 de 2010.
- Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res/54/175 “El Derecho al Desarrollo” 1999
- Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/15/9 2010

2.2.1 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -1979

En esta convención internacional aprobada el 18 de diciembre de 1979, dirigida principalmente a reafirmar el reconocimiento de los derechos de la mujer protegiéndolas de todo tipo de discriminación, en su artículo 14, numeral 2, literal h, establece que los Estados aprobantes y partes de esta convención, tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales. Y con este objetivo, aduce que, con el fin de asegurar la igualdad entre hombres y mujeres, la participación de la mujer en el desarrollo rural y en la obtención de los beneficios pertinentes, deberá el Estado asegurar el derecho al abastecimiento de agua.

De esta forma, de manera explícita se reconoce internacionalmente el derecho al abastecimiento de agua, así lo señala la misma convención:

“[...]h. Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”. (ONU, 1979)

Es de indicar que esta Convención, fue firmada por Colombia el 17 de julio de 1980 y ratificada por medio de la ley 51 de 1981. A su vez en Brasil, la Convención, fue aprobada por el Congreso nacional, a través del Decreto legislativo número 93 del

14 de noviembre de 1983. Fue firmada por Brasil el 31 de marzo de 1981, con reservas a su artículo 15, párrafo 4, y 16, párrafo 1, literales a, c, g e h). Sin embargo, a partir de junio de 1994, el Congreso Nacional, con el Decreto legislativo numero 26 revoca el anterior decreto citado, aprobando la Convención de manera plena y sin reservas.

2.2.2 Convención sobre los derechos de los niños de 1989

A través de esta Convención de la ONU, ratificada el 20 de noviembre de 1989, donde se reconocen y enlistan derechos para los niños como sujeto especial de derechos, en su artículo 24, numeral 2 literal c, relativo a las obligación atribuidas al Estado de reconocer el derecho del niño al disfrute del más alto nivel de salud, asegurándoles que no sean privados del derecho al disfrute de los servicios sanitarios, se estableció que para tal efecto, los Estados deben además adoptar medidas apropiadas para el suministro de agua potable salubre, reconociendo explícitamente el derecho al agua.

En este sentido, la Convención adopto textualmente lo siguiente:

[...] 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 [...] (ONU, 1989)

Esta Convención, en Brasil, fue aprobada por el Congreso Nacional, a través del Decreto Legislativo n° 28, de 14 de septiembre de 1990, a su vez en Colombia, fue ratificada por medio de la Ley 12 de 1991.

2.2.3 Pacto internacional sobre los derechos civiles y políticos de 1966

A través de este instrumento jurídico el derecho al agua se reconoce implícitamente, pues al reconocer el derecho a la vida el derecho al agua se torna indispensable para asegurarlo. Así con la interpretación de este derecho realizada por la comisión de derechos humanos a través del Comentario General número 6, el derecho a la vida adquiere en su definición y contenido, medidas para reducir la

mortalidad infantil y elevar la expectativa de vida, adoptando especialmente medidas de reducción de la desnutrición y las epidemias. En este mismo texto se amplía el concepto de vida, buscando salvaguardar todas las facetas de la vida humana. De esta forma, así se interprete el derecho a la vida de manera restrictiva, es ilógico reconocer la misma sin admitir la necesidad del acceso al agua, pues sin agua no hay vida, es un recurso indispensable. (SCANLON; CASSAR; NEMES, 2004, p.4).

En Brasil, este Pacto, fue aprobado en el Congreso Nacional, por medio del Decreto Legislativo n° 226, de 12 de diciembre de 1991. En Colombia, el Congreso de la Republica, aprueba y ratifica este tratado por medio de la ley 74 de 1968.

2.2.4 Pacto internacional sobre los Derechos Económicos, sociales y culturales de 1966, artículos 11 y 12 y Comentario General No. 15 de la ONU

En este instrumento jurídico, el derecho al agua es reconocido implícitamente, en lo que respecta al desarrollo de sus artículos 11 y 12 que se refieren respectivamente, al derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, y a una mejora continua de las condiciones de existencia, incluyendo una vivienda, vestido y alimentación apropiados para la efectividad de dichos derechos. Y al derecho al disfrute del más alto nivel de salud mental o física, estableciendo dentro de las medidas a adoptar los Estados para asegurar dicho derecho las siguientes:

- [...] a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. (ONU, 1966, art.12)

Con todo, este Pacto, es interpretado por la observación general número 15 de la ONU (2002), desarrollada en párrafos anteriores, donde se plantean cuestiones sustantivas en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el derecho al agua, se define y desarrolla el mismo, se expone el fundamento jurídico de dicho derecho, se aborda su contenido normativo, se indican las obligaciones del Estado respecto al derecho al agua, y temas relacionados con la aplicación de este derecho.

Este Pacto, fue aprobado en Brasil por medio del Decreto Legislativo n° 226, de 12 de diciembre de 1991. Mientras en Colombia fue aprobado a través de la ley 74 de 26 de diciembre de 1968.

2.2.5 Convención americana sobre los derechos humanos y el protocolo de San Salvador

A través de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en su artículo 26, se indicó que los Estados parte de la Convención, se comprometían a adoptar providencias internas y de cooperación internacional, de tipo técnico y económico, para conseguir de manera progresiva la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Con esto, y en desarrollo del reconocimiento y reafirmación de este tipo de derechos, se profirió el Protocolo Adicional a la Convención, llamado el "Protocolo de San Salvador", adoptado en 1988.

En este protocolo se puede ver presentado implícitamente el derecho al agua en su artículo 11, donde se indica que todas las personas tienen derecho a vivir en medio de un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, igualmente se determina que los Estados partes deben promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. (OEA, 1988)

Interprétese que, dentro del derecho a contar con servicios públicos básicos, se encuentra el de abastecimiento de agua, de ahí la inclusión implícita de este derecho en este tratado internacional.

En Brasil, la Convención Americana fue aprobada el 2 de mayo de 1948, por la resolución XXX en la Conferencia Internacional Americana, mientras que el Protocolo de San Salvador fue aprobado por el Congreso Nacional por medio del Decreto Legislativo 56 del 19 de abril de 1995.

En cuanto Colombia, la Convención Americana también fue aprobada el 2 de mayo de 1948, por la resolución XXX, en la Conferencia Internacional Americana, siendo el Protocolo de San Salvador, aprobado a través de la ley 319 de 1997.

2.2.6 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965

Dentro de esta Convención el derecho al agua es tratado implícitamente, dentro del derecho a la salud que reconoce dicho instrumento jurídico en el artículo 5, literal e, numeral 4, donde se establece que los Estados se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y garantiza el derecho a la persona a la igualdad ante la ley, sin ningún tipo de distinción, garantizando particularmente el goce, entre otros, de los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente, para el tema de estudio de este trabajo del derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad sociales y los servicios sociales. (ONU, 1965)

En este sentido, sobre el Pacto de Derechos Económicos, sociales y culturales, surgió la Observación general número 14, donde al interpretar el derecho a la salud, delimitado en el artículo 5 de la Convención, indica que, para hacer el mismo efectivo, se debe abarcar el derecho al agua, como elemento indispensable para el sostenimiento y mantenimiento de una salud.

En este sentido, se adujo que, para garantizar el derecho a la salud, no solo se necesita el acceso a la atención en salud, sino que implica también y muy especialmente, el acceso al agua limpia y potable, a condiciones sanitarias adecuadas, a la provisión adecuado de alimentos sanos, a una nutrición y vivienda apropiada, a unas condiciones sanas en él trabaja y en el medio ambiente. (ONU, 2000)

En este punto es de resaltar, que si bien las interpretaciones, como es esta observación de la ONU, al tratado de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no vinculan legalmente a los Estados, aun así, siendo el Comité de Derechos Económicos, sociales y culturales, el intérprete de dicho pacto, debe tenerse en cuenta sus recomendaciones y dado el carácter de experticia de sus integrantes, su incumplimiento o la omisión de los deberes determinados, según la doctrina, será tomado como una actuación de mala fe por parte de los Estados. (MURCIA; DAZA, 2008. p.224)

La presente Convención fue aprobada por el Congreso Nacional brasilero, a través del Decreto Legislativo nº 23, de 21 de junio de 1967. En Colombia fue ratificada por Colombia el 2 de septiembre de 1981.

2.2.7 *Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948*

Si bien el derecho al agua no se estableció ni reconoció explícitamente en esta declaración, como derecho garantizado en este instrumento jurídico, autores como SCANLON; CASSAR; NEMES, (2004), entre otros en la materia, señalan que del artículo 25 numeral 1 de este instrumento se puede interpretar el reconocimiento del derecho al agua.

En términos textuales indica el artículo:

[...]1. 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; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (ONU, 1948)

Con todo indican los autores, que la expresión “en especial”, abre un espacio a otras categorías no enlazadas de forma directa y sirve como una indicación de las categorías que se pueden suscribir para llenar un patrón de vida adecuado, así para que los postulados de la declaración son materializados, con el acceso a una cantidad de agua potable y de buena calidad, es un aspecto esencial para suplir las necesidades del ser humano, especialmente en relación con la salud y el bienestar general. (SCANLON; CASSAR; NEMES, 2004, p.3-4)

Dicha Declaración fue firmada por Brasil y Colombia el 10 de diciembre de 1948.

2.2.8 *Los principios fundamentales sobre el desplazamiento interno de 1998*

Por medio de este instrumento se adoptan una serie de principios para atender las necesidades específicas de los desplazados internos y se definen derechos y

garantías pertinentes para la protección y asistencia de las personas víctimas de desplazamiento forzado.

Con relación al reconocimiento del derecho al agua, esto se hace indirectamente, a través del principio 18 relativo al derecho de los desplazados internos a un nivel de vida adecuado. En donde también, indica que las autoridades competentes deben proporcionar a estas personas, como mínimo agua potable.

Se señala textualmente lo siguiente:

[...] 2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutan de libre acceso a los mismos: alimentos esenciales y agua potable [...] (ICRC, 1998)

Si bien, los principios no son adoptados a través de un tratado internacional, deben ser acatados y tenidos en cuenta por los Estados en sus actuaciones en relación con el trato adoptado con la población objeto de protección. Además de esto, son adoptados por un organismo internacional, de reconocimiento en la materia y de aceptación internacional.

2.2.9 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano - Estocolmo de 1972

Esta conferencia se realizó en Estocolmo, en el mes de julio de 1972, donde se produjo la declaración de Estocolmo, que establece los principios comunes para mejorar y conservar el medio ambiente.

Dentro de esta Declaración, es de observar que el derecho al agua se encuentra referenciado indirectamente en este instrumento jurídico, destáquese el principio 1 del mismo que indica lo siguiente:

PRINCIPIO 1. El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación,

la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse. (ONU, 1972)

Así las cosas, el derecho al agua se encuentra íntimamente ligado para conseguir el disfrute de las condiciones de vida adecuadas, para llevar una vida digna y gozar de bienestar.

Dicha declaración fue aprobada por Brasil y por Colombia el día 16 de junio de 1976.

2.2.10 La Conferencia sobre Agua de Mar del Plata de 1977

Esta conferencia datada de 1977 obtuvo como resultado el Plan de Acción de Mar del Plata, donde se estructuraban y proponían soluciones para los problemas suscitados con relación a los recursos hídricos. Dentro de las recomendaciones y resoluciones de este plan se establecían una serie de recomendaciones sobre el acceso al agua, el uso y la eficiencia de los recursos hídricos, el medio ambiente, la salud, la polución, políticas públicas, planeamiento y gerenciamiento, y la cooperación regional. Además de esto, derivado del plan de acción en mención, fue proclamada la Década internacional de Agua potable y del Saneamiento, desde 1981 hasta 1990, lo que constituyó un espacio en el que los gobiernos se comprometen internacionalmente de mejorar sustancialmente los sectores relacionados con el Agua Potable y el Saneamiento. (SALMAN; MCINERNEY, 2004, p.8)

De otro lado, El Plan de Acción de la Conferencia, reconoció y mencionó por vez primera el derecho al agua, donde señalaba que todos los pueblos sin ningún tipo de discriminación o excepción, de tipo económico y social, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad necesaria para suplir las necesidades básicas. (BARBOSA, 2008)

Así las cosas, aun siendo una simple referencia del agua como derecho, esta Conferencia abrió paso a el debate sobre la consagración del agua como derecho humano y su fundamentalidad directamente.

De la misma manera es de indicar la participación de Brasil y Colombia, en el proceso de desarrollo de la Conferencia en mención.

2.2.11 La Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de Dublín en 1992

En enero de 1992, preocupados por la situación crítica del agua en el mundo, se llevó a cabo la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (CIAMA) celebrada en Dublín, Irlanda, donde se adoptaron una serie de principios en relación con el agua, como recurso finito y vulnerable, su gestión y valor económico.

Dentro de esta declaración se estableció como principio 4, el derecho de toda persona a acceder a agua pura y al saneamiento por un precio asequible, en palabras del documento oficial:

Principio No. 4 El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico

En virtud de este principio, es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos (ONU, 1992, s.p)

Esta Declaración fue firmada por Brasil y Colombia en 26/31 de enero de 1992.

2.2.12 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y desarrollo de Rio de Janeiro de 1992

De esta conferencia también conocida como ECO 92, realizada en Rio de Janeiro Brasil en 1992, resultaron dos documentos principales, la Carta de la Tierra, que contiene una serie de principios referentes a la protección del medio ambiente, y la agenda 21, texto que establece metas, temas, objetivos, proyectos y planes de largo plazo con relación a cada tema abordado en la conferencia (BARBOSA, 2008)

En cuanto al derecho al agua y al abastecimiento efectivo del recurso hídrico a la población, la agenda 21 en su capítulo 18, titulado “Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el

aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce”, específicamente para el tema de acceso al agua, desde el literal D, desarrolla una serie de aspectos relativos a las bases de acción, objetivos, actividades a desarrollar y los medios de ejecución de las mismas, actividades dirigidas a cumplir la premisa que se convino desde el Plan de Acción de Mar del Plata aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, de 1977, referente a que "todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas". (ONU, 1992)

Asimismo, en el párrafo 18.47 de la agenda, se establece que el suministro del agua potable y el saneamiento ambiental son aspectos vitales para la protección del medio ambiente, el mejoramiento de la salud y la atenuación de la pobreza.

De otro lado, se establece que el agua se necesita en todos los aspectos de la vida, y que el objetivo en este aspecto de la agenda es procurar por el suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población, preservando al mismo tiempo las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas. Para tal fin se deben adaptar las actividades humanas a los límites de la capacidad de la naturaleza y combatiendo los vectores de las enfermedades relacionadas con el agua. (ONU, 1992, párrafo 18.2)

Fue firmada por Brasil y Colombia el 9 de mayo de 1992 y consecuentemente aprobada por medio del Decreto Legislativo número 1 del 3 de febrero de 1994 (Brasil), y en el caso colombiano fue aprobado el 14 de junio de 1992.

2.2.13 La Declaración Ministerial de la Haya sobre la seguridad del agua en el siglo XXI

Esta declaración proferida el 22 de marzo del año 2000 en la Haya, estableció que el agua es vital y de gran importancia para la vida y salud de las personas y ecosistemas, y además un requisito esencial para el desarrollo de los países, sin embargo, en el mundo existen muchas personas sin acceso efectivo el agua.

De otro lado, por medio de esta declaración, se asumen unos desafíos principales con el fin de conseguir la seguridad hídrica, entre los cuales, satisfacer las

necesidades básicas de la población, entre las que está el reconocer que el acceso a agua salubre y suficiente y al saneamiento son necesidades básicas y esenciales de los seres humanos y son fundamentales para la salud y el bienestar, además de esto se encuentra el de dar poder a la gente, particularmente a las mujeres, por medio de un proceso participativo de manejo de agua.

Asimismo, dentro de los desafíos también se encuentran el de asegurar la provisión de alimentos, proteger los ecosistemas, compartir recursos hídricos, manejar los riesgos, proporcionando seguridad en caso de inundaciones, sequías, contaminación y otros riesgos relacionados con el agua. Encuéntrese, además el desafío de valorar el agua, manejando el agua en tal forma que irradie sus valores económicos, sociales, ambientales y culturales para todos sus usos, y valorar los servicios hídricos para reflejar el costo de su provisión, entre otros. (HAYA, 2000)

Esta Declaración contó con la participación conjunta de Brasil y Colombia.

2.2.14 El Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949

Dentro de este convenio, se establece el derecho y prerrogativa de los sujetos objeto del mismo a tener acceso a agua potable, así en su artículo 20 en tratándose de la evacuación de los prisioneros en guerra, la potencia detenedora deberá proporcionar a los prisioneros agua potable.

Denótese también en el artículo 26 la obligación de la potencia detenedora de prisioneros en guerra a suministrar suficiente agua potable. De otro lado, el artículo 29, relativo a la higiene de los prisioneros en guerra, se les debe asegurar agua y jabón para su aseo diario y de ropas.

Finalmente, esta Convención en cuanto al traslado de los prisioneros de guerra tras su llegada al campamento (artículo 46), también deberá asegurársele agua potable y alimentos. (CICR, 1949)

Esta Convención fue aprobada y ratificada por Brasil, a través del decreto número 42.121 de agosto de 1957, mientras que en Colombia fue ratificado a través de la Ley 5 de 1960.

2.2.15 El Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949

Por medio de este convenio se establece que la potencia detenedora debe de tomar todas las medidas necesarias para asegurarle el internamiento salubre y con agua potable para consumo y aseo diario de la persona protegida (artículo 85). Asimismo, en el artículo 89, señala que a la persona detenida deberá asegurarse un suficiente suministro de agua potable para su consumo. Finalmente, para el traslado de los internos, deberá garantizársele agua potable (artículo 127) (CICR, 1949)

Esta Convención fue aprobada y ratificada por Brasil, a través del decreto número 42.121 de agosto de 1957, mientras que en Colombia fue ratificado a través de la Ley 5 de 1960.

2.2.16 Protocolo Adicional I y II de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949

Dentro del protocolo adicional I, en sus artículos 54 y 55, se hace alusión a la protección del derecho al agua potable, así en el primer artículo en mención, al referirse a la defensa de los bienes indispensables para la sobrevivencia de la población civil, se indica que es prohibido atacar, destruir retirar o colocar fuera de uso los bienes indispensables a la sobrevivencia de la población civil, en este caso de las instalaciones y reservas de agua potable y obras de irrigación con miras a privar, por su valor de subsistencia a la población civil o adversario de este servicio, o de provocar hambre, desplazamiento, entre otros (artículo 54 numeral 2). (CICR, 1977)

En lo que respecta al artículo 55, se hace referencia a que durante la realización de la guerra se velara por la protección del medio ambiente, prohibiéndose emplear métodos o medios que causen daños a tal medio ambiente natural que comprometan la salud o sobrevivencia de la población.

En lo que respecta al Protocolo adicional II, el artículo 5, señala que se respetará como mínimo a las personas privadas de la libertad por motivos relacionados con el conflicto armado, el acceso al agua potable y disfrutaran de garantías de salubridad e higiene.

Dentro del mismo protocolo el artículo 14, indica la prohibición de atacar, destruir, sustraer o inutilizar, con el fin de hacer de padecer hambre a las personas

civiles, los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, como las instalaciones y reservas de agua potable.

En Brasil dicha declaración fue ratificada y promulgada a través del decreto 6.949 del 25 de agosto de 2009, mientras que en Colombia se aprobó mediante la ley 1346 de 2009.

2.2.17 Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Deficiencia (2007)

Esta convención, aprobada en el año 2007, con el fin de establecer y reafirmar una serie de derechos y garantías para las personas con deficiencia, en su artículo 29, en lo que respecta al nivel de vida adecuado y protección social, se establece que los Estados deben asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a determinados servicios, dispositivos y asistencia de otra índole, adecuados precios asequibles y razonables para atender las necesidades relacionadas con la discapacidad de la persona.

En Brasil dichos Protocolos fueron ratificados y promulgados a través del decreto 849 del 25 de junio de 1993, mientras que en Colombia se aprobó el Protocolo I mediante Decreto 509 de 1996

2.2.18 Resolución de la asamblea general de la ONU A/RES/64/292 de 2010

Esta es una de las resoluciones hito en lo que concierne al reconocimiento expreso del derecho al agua como derecho humano fundamental, esencial para el sostenimiento y desarrollo de la vida humana.

Dicha resolución reconoce la importancia de disponer de agua potable y el saneamiento en condiciones equitativas como componente esencial del disfrute de todos los derechos humanos y reafirma la responsabilidad de los Estados de promover y proteger todos los derechos humanos, que son de carácter universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí, y que deben majearse de forma global, equitativa y justa.

De este modo esta resolución en su numeral primero reconoce textualmente el derecho al agua como fundamental así: “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” (ONU, 2010, p.3)

Con este reconocimiento también exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a que provean recursos financieros y promuevan el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología, la cooperación internacional con el fin de acrecentar los esfuerzos por suministrar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento (ONU, 2010)

2.2.19 Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res/54/175 “El Derecho al Desarrollo” 1999

En esta resolución, por medio de su artículo 12 se afirma que, para la entera realización del derecho al desarrollo, entre otros aspectos, el derecho a la alimentación y a un agua pura, corresponden a derechos fundamentales y su promoción constituye un mandato moral tanto para los gobiernos como para la comunidad internacional. (ONU, s.d)

2.2.20 Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/15/9 2010

Siguiendo la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas número 64/292 de 2010, esta resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU establece que el derecho al agua y al saneamiento hace parte de la actual normatividad internacional y reafirma que este derecho es legalmente vinculante para los Estados, donde cada Estado, tiene la responsabilidad específica de garantizar la plena ejecución de todos los derechos humanos, señalando además que así el Estado haya delegado en terceras personas, el suministro de agua potable y segura y los servicios de saneamiento, no exime ni exonera al Estado de sus obligaciones en el tema de los derechos humanos.

De otro lado, esta resolución también exhorta a los Estados a desarrollar mecanismos y herramientas adecuadas para alcanzar y conseguir progresivamente

el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el acceso seguro al agua potable y al saneamiento.

Textualmente, a través de esta resolución, se exhorta a los Estados a que:

[...]a) Elaboren instrumentos y mecanismos adecuados, que pueden comprender legislación, planes y estrategias integrales para el sector, incluidos los referentes al aspecto financiero, para alcanzar paulatinamente la plena realización de las obligaciones de derechos humanos referentes al acceso al agua potable segura y los servicios de saneamiento, sobre todo en las zonas en que actualmente esos servicios no se prestan o son insuficientes; b) Velen por la total transparencia del proceso de planificación y ejecución en el suministro de agua potable segura y servicios de saneamiento y la participación activa, libre y auténtica de las comunidades locales afectadas y los interesados pertinentes; c) Presten especial atención a las personas que pertenecen a grupos vulnerables y marginados, especialmente respetando los principios de no discriminación e igualdad entre los géneros; d) Integren los derechos humanos en las evaluaciones de impacto a lo largo de todo el proceso encaminado a garantizar la prestación de los servicios, según sea necesario; e) Aprueben y apliquen marcos reguladores eficaces para todos los proveedores de servicios conforme a las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, y permitan que las instituciones reguladoras públicas con capacidad suficiente se ocupen de vigilar y hacer cumplir esa reglamentación; f) Garanticen la existencia de remedios eficaces para las violaciones de derechos humanos estableciendo mecanismos de rendición de cuentas accesibles al nivel adecuado; [...] (ONU, 2010, numeral 8, pág., 3-4)

Con la anterior documentación y normatividad internación existente relativa al derecho al agua, se vislumbra una descripción de varios instrumentos jurídicos en torno al concepto del agua como derecho, las obligaciones y directrices respecto a su guarda, promoción, respeto y protección, estas menciones conllevan a demás a que las acciones tomadas por los gobiernos a través de la elaboración de políticas públicas, reflejan una multiplicidad de aspectos, actores, responsabilidad y obligaciones institucionales que deben ser tenidas en cuenta y se introducen en los ordenamiento jurídicos internos de cada país aprobante de los mismos, de tal forma que adquieren una mayor eficacia normativa en relación la que contaba al momento de originarse.

2.3 IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVIDAD INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO AL AGUA EN EL ÁMBITO NACIONAL BRASILEÑO Y COLOMBIANO.

En tratándose de la fundamentación jurídica internacional del derecho al agua, esta ha sido variada, no delimitada y desarrollada en un solo documento normativo base como lo vimos en el apartado anterior, es así como, es importante establecer como ingresa al ordenamiento jurídico de cada país dichos instrumentos jurídicos internacionales, así como si adquieren carácter vinculante, que responsabilice a los Estados para su respaldo, cumplimiento y garantía, así como también base creadora de derechos y obligaciones para la comunidad internacional.

Así bien, los tratados internacionales son fuente de obligación en el Derecho Internacional, y que esto corresponden a un acuerdo firmado a nivel internacional entre los Estados, y regido por el derecho internacional y que solamente serán vinculantes los estados que se firman o se ratifican porque es ahí donde los Estados conscientemente se obligan a cumplir lo estipulado en el tratado, siendo responsabilizado el mismo en caso de violaciones a las obligaciones adquiridas. No pudiéndose invocar luego de la ratificación de los mismos por parte de los Estados, normas de su derecho interno para justificar su incumplimiento (Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969) (ONU, 1969)

Con esto, se puede denotar el carácter vinculante y estricto de las obligaciones derivadas de los Tratados internacionales con los Estados que ratifican y se comprometen a cumplirlas.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la eficacia de los tratados internacionales y para el caso objeto de la presente investigación, depende de la incorporación de estos en el ordenamiento jurídico interno del país, y la adhesión a sus constituciones (PAGNAN; BÜHRING, s.d., p.7), es de establecer como los mismos, ingresan al derecho interno brasileño y colombiano, especificando el carácter que adquieren para producir efectos jurídicos.

De esta forma, puede observarse que, en el caso brasileño, en tratándose de los tratados internacionales sobre derechos humanos, conforme lo estipulado en el artículo 5º, §1º de la Constitución Federal de 1988, las normas de derecho y

garantías fundamentales tienen aplicación inmediata, así entonces los tratados de derechos humanos consecuentemente por tener por objeto la definición de derechos y garantías merecen una aplicación inmediata, (PIOVESAN, 2013, p.155)

De la misma manera, como una consecuencia a esta estipulación normativa, a partir de la entrada en vigor del Tratado internacional de derechos humanos ratificados por el Estado, toda norma interna preexistente incompatible con el mismo perdería inmediatamente vigencia. (PIOVESAN, 2013, p.155).

De otro lado, el mismo artículo 5 constitucional, en su párrafo 3, señala que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos que sean aprobados en cada casa del congreso nacional, en dos turnos y por tres quintos votos de los respectivos miembros, serán equivalentes a enmiendas constitucionales (BRASIL, 1988)

Debe resaltarse también lo referenciado por Flavia Piovesan (2013), en relación a que basados en el principio de aplicabilidad inmediata de las normas definidoras de derechos humanos y garantías fundamentales del artículo 5 de la CF, los tratados internacionales sobre la materia, luego de ratificados deben irradiar efectos en el orden jurídico internacional y nacional, dispensando el decreto de ejecución, caso contrario, ocurre con los tratados internacionales, donde existe la exigencia de dicho decreto, tomando en consideración el silencio constitucional en la materia.

En este sentido para el Estado brasilero, los tratados internacionales sobre derechos humanos ostentan un mismo nivel jerárquico de la Constitución federal, pues pasan a ser parte de la misma, de allí también se deriva la obligatoriedad mayor de cumplimiento de los temas estipulados en cada tratado internacional y la protección efectiva de los derechos humanos.

Por otra parte, en relación con la forma en que ingresan los tratados internacionales sobre derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno, es de resaltar que, según el texto constitucional de 1991, los mismos ingresan al ordenamiento por medio de la figura llamada Bloque de Constitucionalidad, que equipara las normas internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, dándole prevalencia en el ordenamiento interno.

Puede entenderse el Bloque de Constitucionalidad como un conjunto normativo que ostenta disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales, fuera del texto propio de la constitución, dicho bloque es la doctrina empelada para la interpretación del texto constitucional que se basa no solo en el texto de la constitución formal sino también en otros elementos jurídicos que, la constitución formal no contempla taxativamente, con el fin de evitar la emisión de una sentencia sin racionamiento o sustento jurídico, y también para realzar los derecho que no están expresos en la constitución pero que exigen reconocimiento, así que esta doctrina ayuda a suplir las necesidades del interprete (SUTORIUS; RODRIGUEZ, 2013)

En palabras textuales, el artículo 93 de la Constitución Política de 1991, se refiere sobre la materia:

ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia [...] (COLOMBIA, 1991)

Entre los fundamentos normativos alusivos al bloque de constitucionalidad, encuéntrase el artículo 9 que relativo a que las relaciones exteriores del Estado se basan en la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia; así como también el artículo 53, el cual hace referencia a que los convenios relacionados al derecho de trabajo ratificados hacen parte de la legislación interna. De otro lado el artículo 101, que versa sobre el hecho de que los tratados limítrofes sobre pueden alterarse en virtud de nuevos tratados aprobados por el congreso.

Encuéntrase luego el artículo 214, que señala el carácter de garantía expresa de los derechos humanos, los cuales no se podrán suspender en caso de encontrarse el país en estado de excepción.

Finalmente, en el artículo 94 constitucional, que indica que los derecho y garantías contenidos en la constitución y convenios internacionales vigentes, no se puede entender como la negación de otros derechos, que siendo inherentes a la persona humana no figuren expresamente en ellos. Destáquese la importancia de

dicho artículo 94, para el reconocimiento y exigencia además del derecho fundamental al agua.

Con todo lo anterior, y sabiendo como ingresan al ordenamiento jurídico interno los tratados internacionales sobre derechos humanos, este sería el caso para los diferentes tratados internacionales relativos a derechos humanos, donde se reconocen expresa o implícitamente, como se desarrolló en el acápite anterior, por lo tanto, el derecho al agua derivado de esa protección jurídica de la eficacia de los tratados internacionales que la consagran, renueva el reconocimiento del derecho al agua como fundamental, y lo hace exigible ante los Estados, para que se proteja, garantice y promueva a toda la comunidad.

También es importante delimitar, que muchos de los textos internacionales donde se reconoce y desarrolla el derecho al agua, de manera expresa, también tiene un carácter vinculatorio para los Estados comprometidos con la defensa de los derechos humanos y en razón también además que la mayoría de estos instrumentos, se derivan o interpretan los tratados internacionales ratificados formalmente por cada uno de los Estados.

Es así, que se puede afirmar que los tratados y costumbres internacionales, están estrechamente relacionados, y en esta medida un tratado puede ser interpretado a través de una costumbre preexistente, o en el caso de que el tratado sea un acto declaratorio de un derecho derivado de una costumbre preexistente, o también de un acto que busque modificar el mismo (PIOVESAN, 2013).

La costumbre es entendida como la prueba de una práctica general aceptada como derecho, así lo establece el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

En el caso específico de los reconocimientos del derecho al agua implícita y explícitamente, a través de los tratados internacionales, costumbre y opiniones jurídicas internacionales, es posible verificar que, si existe un derecho humano al agua potable y saneamiento, que debe ser respetado, garantizado y protegido por los Estados en procura de proteger a la población, garantizarle los derechos conexos que se derivan y conseguir el bienestar social.

2.4 REGLAMENTACIÓN NACIONAL DEL DERECHO AL AGUA EN BRASIL Y COLOMBIA.

3.4.1. Perspectiva Brasileira

Para iniciar con el abordaje normativo referente al reconocimiento y protección del derecho al agua, es de anotar que en el ordenamiento jurídico del país no existe reconocimiento expreso de este derecho en la Constitución Federal, texto normativo clave para la consagración de las prerrogativas fundamentales para el desarrollo del ser humano.

Con esto, es de indicar que el agua, ya de manera general, si es tratada por el texto constitucional como recurso y la propiedad pública existente sobre ella. Es así como en el artículo 20 de la Constitución Federal, la menciona como bienes pertenecientes de la Unión y el 26 hace referencia al agua como bien de los Estados, ya en los artículos 21 y 22, señala las competencias de la Unión para registrar sobre aguas. De la misma manera, el artículo 200 indica la competencia del sistema único de salud para ejercer el control sobre las bebidas y aguas para el consumo humano.

Por su parte, la Constitución si establece expresamente el derecho al medio ambiente (Artículo 225), aduciendo que todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, un bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiendo al poder público y la colectividad, el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras. Estableciendo además algunas obligaciones para asegurar la efectividad de este derecho.

En este sentido, se puede indicar que el derecho al agua se encuentra implícito en la protección de este artículo del medio ambiente, como un desdoblamiento de dicho derecho (FIGUEIRÓ; WOLKMER 2013).

Súmese a lo anterior, que si bien es cierto el agua constituye un bien ambiental importante y por lo tanto se puede considerar presente en la norma constitucional de protección al medio ambiente, sin embargo, la tutela del agua y el derecho al agua son distintos, el aspecto ambiental del agua es solo una parte del derecho al agua (YIP; YOKOYA, 2016)

De otro lado, puede observarse que el suministro de agua potable se encuentra indisolublemente ligado para garantizar el derecho a la salud, así, si el suministro es interrumpido, se estaría violentando el derecho a la salud, protegido por la Constitución Federal en el artículo 196. También se encuentra en relación con la vida (Artículo 5). (ROMERO BARREIRO, 2017)

Así mismo, en relación con el tema de saneamiento básico, el artículo 21 de la Constitución Federal de 1988, establece como competencia de la Unión, instituir directrices para el saneamiento básico. También el artículo 23, señala que es competencia de la Unión, de los Estados, del Distrito federal y los municipios, promover programas de mejora de las condiciones habitacionales y de saneamiento básico.

Por último, en relación con el saneamiento básico, el artículo 200 de la Constitución Federal, indica que es competencia del Sistema Único de Salud, participar en la formulación de la política y de la ejecución de las acciones de saneamiento básico.

Con todo, si bien es cierto, no se reconoce el derecho al agua de manera expresa y propia, existen diversas normas constitucionales que implícitamente dan cabida a la exigencia del agua como un derecho indispensable para la materialización de otros derechos como el de salud, vida, dignidad humana y medio ambiente, etc.

Además, al hablarse de saneamiento básico, que incluye el acceso de agua potable a la población, en las competencias de acción de los agentes del Estado, por lo que se convierte una obligación derivada adoptar todas las medidas necesarias para hacer que todas las personas obtengan un acceso efectivo a los sistemas de saneamiento básico en el país.

Ya en el ámbito legal, el agua no es tratada expresamente como derecho humano, pero se puede analizar en los diversos instrumentos legales que tratan aspectos para la garantía de dicho derecho como son la gestión de los recursos hídricos, y de saneamiento básico.

Es así como, en Brasil, se encuentra, la Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituida a través de la ley 9.433 de 1997, la cual está basada en que el agua constituye un bien de dominio público, a la vez es un recurso natural, ilimitado, dotado de valor económico, dándole uso prioritario del agua en los tiempos de escases al

consumo humano y alimentación de animales, promocionando siempre el uso múltiple de las aguas. También aduce que la “*bacia hidrográfica*” es la unidad territorial para la implementación de la PNHR, y el Sistema nacional de gerenciamiento de recursos hídricos (SNGRH), creado también para el monitoramiento y control de los recursos hídricos del país. Por último, se aduce que la gestión de los recursos hídricos debe ser descentralizada y participativa, entre el poder público, las comunidades y los usuarios. (BRASIL, 1997, artículo 1)

De otro lado, dicha política, establece que son objetivos de la política, en primer lugar, asegurar a las generaciones actuales y futuras la disponibilidad de agua, bajo patrones de calidad adecuados a sus respectivos usos. Un segundo objetivo, corresponde a la utilización racional e integrada de los recursos hídricos, incluyéndose el transporte acuático, con miras al desarrollo sustentable. Asimismo, se tiene como propósito la prevención y defensa contra los eventos hidrológicos de origen natural críticos o derivados del uso adecuado de los recursos naturales.

Finalmente, como cuarto objetivo está el de incentivar y promover la captación, la preservación y el aprovechamiento de las aguas pluviales. (BRASIL, 1997, artículo 2)

Esta política también utiliza como instrumentos, los llamados Planes de Recursos Hídricos, el encuadramiento de los cuerpos de agua en clases, según los correspondientes usos del agua, la concesión de los derechos de uso de los recursos hídricos, la cobranza por el uso de los recursos hídricos, la compensación a municipios y el sistema de informaciones sobre recursos hídricos. (BRASIL, 1997, artículo 5)

Los anteriores planes de recursos hídricos se dividen en tres clases, el Plan Nacional de Recursos Hídricos, los Planes de Recursos Hídricos de los Estados y los Planos de Recursos Hídricos de Bacías Hidrográficas.

Así, de manera general el Plan Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), fue aprobado por medio de la resolución nº 058, del 30 de enero de 2006, sirve como base para la implementación de la Política Nacional de Recursos Hídricos y el SINGREH. Así este Plan, cuenta con 13 programas y está estructurado en estos componentes principalmente: las acciones para la organización institucional de GIRH, las acciones de cooperación entre sectores e instituciones, y la multiplicidad de los usos del agua. Otro componente corresponde a las situaciones críticas o condiciones particulares de

una región donde sea necesario un ordenamiento y gestión especial. Finalmente se encuentra el seguimiento y control de la implementación del PNRH con el fin de evaluarla y hacer cambios para alcanzar los objetivos.

En esta política, también se crea el fundamento para la creación de la agencia nacional de aguas, institución estatal responsable por la gestión de las aguas en Brasil y encargada de la implementación de la Política Nacional de Recursos Hídricos, así, en el ámbito de la Unión, la Agencia Nacional de Aguas (ANA), se instituyó por medio de la ley 9.984 del año 2000.

Por otra parte, se encuentra como instrumento jurídico interno para el acceso al agua potable, la ley 11.445 del 5 de enero del 2007, la cual establece las directrices nacionales para el saneamiento básico y para la política federal de saneamiento básico.

En esta también se adopta que los servicios públicos de saneamiento básico serán prestados con base en el principio de universalidad del acceso, la integralidad de los servicios, asimismo, el abastecimiento de agua, el saneamiento sanitario, la limpieza urbana y el manejo de los residuos sólidos realizados de forma adecuada a la salud pública y la protección del medio ambiente. (BRASIL, 2007, artículo 2)

Encuéntrese también el principio de la disponibilidad en todas las áreas urbanas, se servicios de drenaje y manejo y las aguas pluviales, la limpieza y fiscalización preventiva de las redes, adecuados a la salud pública, y la seguridad de la vida y el patrimonio público y privado. Además de esto, trae consigo la adopción de métodos, técnicas y procesos que consideran las particularidades locales y regionales, así como también la articulación con las políticas de desarrollo urbano y regional, de habitación de erradicación de la pobreza, protección ambiental y de salud, y de otras de interés social, para la mejoría de la calidad de vida.

A estos principios, súmesele la eficiencia y sustentabilidad económica, la utilización de tecnologías apropiadas, la transparencia de las acciones, el control social, la seguridad, calidad y regularidad, la integración de las infraestructuras y servicios con la gestión eficiente de los recursos hídricos y la adopción de medidas de fomento y moderación del consumo de agua. (BRASIL, 2007, artículo 2)

En cuanto a las principales autoridades encargadas de la gestión de los servicios de saneamiento, se encuentra el Ministerio de las Ciudades, y la Fundación

Nacional de salud, en estos dos casos, en coordinación con la Agencia Nacional de Aguas, mencionada en párrafos anteriores como el agente estatal, encargado de la gestión del recurso hídrico en el país.

Finalmente, de esta ley que desarrolla las directrices para el saneamiento básico del país, se establece la obligación de instituirse la Política Federal de Saneamiento básico, derivándose de esto la creación actual del Plan de Saneamiento Básico.

En el siguiente capítulo se desarrollarán con mayor amplitud, los elementos y el sustrato traído por esta ley de saneamiento básico y la política Federal y el plan de Saneamiento Básico.

3.4.2 Perspectiva colombiana

Dentro del ordenamiento nacional colombiano, el agua no se ha establecido expresamente como un derecho fundamental, sin embargo, si se desarrolla jurídicamente el tratamiento del agua, como bien, recurso y servicio público domiciliario para la población.

Constitucionalmente, el agua se encuentra fijada en los artículos 356,357 y 366. Así en primer lugar el artículo 356 trata sobre la inversión de los recursos del Sistema General de Participaciones para los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, con el fin de garantizar la prestación y la ampliación de la cobertura en particular para la población pobre.

De otro lado, el artículo 357 de la Constitución Política de 1991, en cuanto a los beneficios del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios, hace alusión a que cada entidad territorial, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia, si se alcanzan coberturas universales y estándares de calidad establecidos en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable.

Así, el artículo 366 constitucional, al referirse al bienestar general y el mejoramiento de la vida de la población como finalidades sociales del Estado, coloca como objetivo fundamental de la actividad social del Estado, la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable. (COLOMBIA, 1991)

De otro lado, existe una importante relación y conexidad con otros derechos fundamentales, para la protección del derecho al agua, así, puede protegerse a través del derecho a la salud (artículo 44, con énfasis a los niños, artículo 49 donde se reafirma el deber del Estado de garantizar la atención a la salud y el saneamiento ambiental, servicios públicos del Estado)

De la misma forma, el artículo 64, consagra el deber del estado de promover el acceso progresivo a los servicios de salud de los trabajadores agrarios. También, por medio del artículo 78 constitucional, se determina la responsabilidad del Estado de ejercer el control sobre los bienes y servicios públicos del Estado.

También existe relación con el derecho a la vida y dignidad humana, consagrado en los artículos 2, 11 y 44, siendo la vida también un fin del Estado.

Por último, también el derecho al agua se encuentra protegido por la tutela al medio ambiente, derecho de tercera generación así, el artículo 79 de la Constitución Política, expresa: “[...]odas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. [...]” (COLOMBIA, 1991)

Adiciónese a esto la protección a los derechos e intereses colectivos, que puedan, entre otra cosa, tener relación con la seguridad y la salud, establecida en el artículo 88. De la misma manera, se puede ver conexidad entre el derecho al agua y las prerrogativas relativas a los deberes y obligaciones de los colombianos, las responsabilidades de las diferentes instituciones públicas, así como la prioridad de la inversión y manejo de los recursos del Estado, como puede observarse en el libelo de los artículos 95, 268, 277, 289, 300, 331, 333, 334 de la Constitución Política colombiana de 1991. (ROMERO BARREIRO, 2017)

Por otro lado, los instrumentos legales del ordenamiento jurídico interno colombiano que trabajan el tema del agua, su gestión, administración y organización, se puede encontrar diversas disposiciones variadas relativas al uso, disponibilidad del agua, la administración y planificación ambiental del agua, normas técnicas de carácter nacional y departamental para el manejo de los servicios públicos y demás con el fin de que la población tenga acceso efectivo al agua potable, entre estas últimas se encuentra con un carácter de regulación marco, la ley 142 de 1994, encargada de las prerrogativas relacionadas con la prestación de los servicios

públicos domiciliarios a sus habitantes, entre estos el de acueducto y alcantarilla, suministro de agua potable y saneamiento.

También, se puede destacar de manera principal la Política para la gestión integral del Recurso Hídrico, expedida en el año 2010, con una línea de acción para periodo de 12 años. Dicha política establece los principio, objetivos, metas, indicadores y líneas de acción para la gestión del agua.

La política para la gestión integral del Recurso hídrico se guía por los siguientes principios:

1. Bien de uso público: El agua es un bien de uso público y su conservación es responsabilidad de todos.
2. Uso prioritario: El acceso al agua para consumo humano y doméstico tendrá prioridad sobre cualquier otro uso y en consecuencia se considera un fin fundamental del Estado. Además, los usos colectivos tendrán prioridad sobre los usos particulares.
3. Factor de desarrollo: El agua se considera un recurso estratégico para el desarrollo social, cultural y económico del país por su contribución a la vida, a la salud, al bienestar, a la seguridad alimentaria y al mantenimiento y funcionamiento de los ecosistemas.
4. Integralidad y diversidad: La gestión integral del recurso hídrico armoniza los procesos locales, regionales y nacionales y reconoce la diversidad territorial, ecosistémica, étnica y cultural del país, las necesidades de las poblaciones vulnerables (niños, adultos mayores, minorías étnicas), e incorpora el enfoque de género.
5. Unidad de gestión: La cuenca hidrográfica es la unidad fundamental para la planificación y gestión integral descentralizada del patrimonio hídrico.
6. Ahorro y uso eficiente: El agua dulce se considera un recurso escaso y, por lo tanto, su uso será racional y se basará en el ahorro y uso eficiente.
7. Participación y equidad: La gestión del agua se orientará bajo un enfoque participativo y multisectorial, incluyendo a entidades públicas, sectores productivos y demás usuarios del recurso, y se desarrollará de forma transparente y gradual propendiendo por la equidad social.
8. Información e investigación: El acceso a la información y la investigación son fundamentales para la gestión integral del recurso hídrico. (MINISTERIO DE AMBIENTE, 2010)

Como objetivo, esta política se enfoca en términos generales de garantizar la sostenibilidad del agua, a través de una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerándose el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, implementando procesos de participación incluyente y equitativa. (MINISTERIO DE AMBIENTE, 2010)

Dentro de los propósitos específicos esta política cuenta con los siguientes seis objetivos:

- Objetivo 1. OFERTA: Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.
- Objetivo 2. DEMANDA: Caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua en el país.
- Objetivo 3. CALIDAD: Mejorar la calidad y minimizar la contaminación del recurso hídrico.
- Objetivo 4. RIESGO: Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua.
- Objetivo 5. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional en la gestión integral del recurso hídrico.
- Objetivo 6. GOBERNABILIDAD: Consolidar y fortalecer la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico (MINISTERIO DE AMBIENTE, 2010)

En este sentido y en razón a que en el ordenamiento jurídico interno del país no existe un reconocimiento expreso del agua como derecho fundamental, desde el año 2008 se ha realizado varios proyectos de ley, intentado la consagración en la Constitución Política de este derecho esencial para el desarrollo de todos los aspectos de la vida del ser humano, sin embargo todos estos no han logrado culminar su proceso legislativo para ser aprobados por el Congreso de la Republica y ser ratificado por el Presidente del país.

Es así como, en primer lugar, se presentó el Proyecto de ley número 171 de 2008 de Cámara, por medio del cual se convocaba a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes.

Luego de esto se colocó en trámite el Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2008 de Cámara, por el cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones, así por medio de este proyecto, el cual tenía un objetivo similar al del referendo señalado anteriormente, se pretendía constitucionalizar el acceso al agua de la población colombiana como un derecho fundamental, debiendo ser garantizado por el Estado a través del abastecimiento eficiente de agua para todas las personas, sin discriminación de ningún tipo. También buscaba al declarar el acceso al agua como derecho fundamental, darle un carácter subjetivo, tutelable y exigible por parte de los ciudadanos. (RIVEROS, 2017)

Luego se dio la iniciativa del proyecto de ley 047 de 2008 de Cámara, que consagraba el derecho humano al agua y se dictaban otras disposiciones, este proyecto, fue radicado por la Defensoría del Pueblo, y procuraba desarrollar y reglamentar el derecho humano al agua, consagrado así por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, fundamentado en la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los conceptos de bloque de constitucionalidad y la subregla jurisprudencial. (RIVEROS, 2017)

Posteriormente, por medio del Acto legislativo N.º 11 de 2016 Senado-260 de 2016 Cámara. “por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.” Dicho proyecto fue archivado por términos, teniendo en cuenta que solo se dieron 6 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura. Sin embargo, en razón a la alta importancia de este proyecto fue radicado nuevamente, en marzo del 2017, a través del Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2017. (RIVEROS, 2017)

Por medio de este proyecto se pretende incluir el artículo 11A en la Constitución Política Colombiana con el siguiente texto:

[...][Artículo 11 A. Todo ser humano en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico conforme al principio de progresividad. Artículo 2º. El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias. (RIVEROS,2017)

Con todo, este proyecto se archivó en junio del año 2017, debido a vencimiento de términos dentro de los debates a surtir en la comisión primera del senado (RCN,2017), por lo que la oportunidad para consagrar en el texto constitucional el derecho fundamental al agua quedo postergada para una futura oportunidad.

Para finalizar, habiendo establecido en el ámbito nacional e internacional el marco normativo del derecho al agua, y encontrando que en el ámbito internacional el derecho al agua es protegido de manera implícita y explícita a través de diversos documentos de carácter normativo internacional y que en el ámbito interno de los

países objeto de estudio Brasil y Colombia, no existe una reglamentación interna expresa que reconozca el derecho al agua, pero contando con la aplicación inmediata y equiparada a los mandatos de la Constitución, de los tratados internacionales que versan sobre los derechos humanos, específicamente el derecho fundamental al agua, se puede afirmar que el Derecho al agua existe, y los Estados están obligados a protegerlo y garantizarlo para toda la población, sin excusa alguna. Es un derecho necesario para la existencia y efectividad de otros derechos como la vida, salud, dignidad humana, medio ambiente, entre otros.

Varios autores, entre ellos Amanda Cahill (2005), aun conociendo esta situación, considera que, debido a la particularidad del derecho al agua dependiente e independiente al mismo tiempo de otros derechos, es un derecho con un estatus único en el derecho internacional.

Sin agua, no se pueden garantizar los demás derechos del ser humano, esto en virtud de la esencialidad del recurso hídrico y de la universalidad como principio de los derechos humanos.

De otro lado, autores como César Yip y Mariana Yokoya (2016), consideran que en vista del desarrollo normativo internacional del derecho al agua, el mismo parece ser un derecho autónomo en el derecho internacional de los derechos humanos, sin embargo, al no ser protegido de forma independiente y detallada en ningún tratado de derechos humanos, el derecho debe ser interpretado siempre de forma conjunta con los derechos a la vida, salud, alimentación, y a un nivel de vida apropiado, incluso para que pueda gozar de mayor protección internacional.

De la misma forma opina María Bueno Barbosa (2008), que el agua es un derecho humano internacional porque abarca los aspectos más variados del sostenimiento de la vida en el planeta y tiene relaciones de interdependencia con otros derechos humanos ampliamente reconocidos como la vida, salud, medio ambiente, dignidad humana y la habitación y alimentación saludable.

La misma autora, señala la necesidad de positivización expresa del derecho al agua en documentos fuertemente vinculantes para los Estados, en donde dicha propuesta puede contribuir en la presión de los gobiernos para la implementación de políticas públicas a nivel nacional que busquen alcanzar los objetivos de este derecho y al paso se atribuya a los agentes estatales, obligaciones y responsabilidades en

procura de la garantía y protección del derecho al agua a la comunidad. (BARBOSA, 2008)

Finalmente, dentro del estudio de disertación realizado por María del Pilar Romero Barreiro (2017), con el objetivo de analizar el derecho humano al agua y su positivización en los casos Brasil y Colombia comparativamente, aduce la autora que el derecho al agua, aunque este consagrada en diferentes instrumentos jurídicos internacionales y nacionales de los dos países de manera implícita y explícita, es sumamente necesario, que este reconocimiento sea inserido de manera explícita en el ordenamiento jurídico de cada país, pues esto facilitaría su garantía y protección.

En el siguiente capítulo, se abordará como la normatividad existente en relación con el derecho al agua está siendo implementada y puesta en acción a través del análisis de las políticas públicas existentes sobre abastecimiento y acceso de agua potable en los países objeto de estudio, Brasil y Colombia, para luego en el capítulo cuarto analizar los datos existentes para verificar la eficacia de las políticas estudiadas, y así poder establecer las consideraciones finales del trabajo.

CAPITULO 3: PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE LAS POLITICAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA EN BRASIL Y COLOMBIA

Habiendo trabajado en los capítulos anteriores los conceptos básicos para el desarrollo del presente trabajo, e identificado cual es la reglamentación internacional y nacional brasilera y colombiana existentes sobre el derecho al agua, en el presente capitulo, se abordara la descripción y análisis de las políticas públicas que existen y son adoptadas por los gobiernos brasilero y colombiano, para hacer efectivo el derecho al agua, esto, con el fin de examinar como una política responde a los lineamientos normativos establecidos y procura solventar una problemática social, como es el desabastecimiento del agua a la población.

El estudio de las políticas públicas como objeto de derecho, constituye una nueva faceta sobre la interdisciplinariedad de los estudios en derecho, y debe su necesidad en la medida en que se requieren para la concretización y efectividad de los derechos humanos, en especial los derechos sociales. (BUCCI, 2006, p.1)

En este sentido, cabe mencionar que el derecho al agua encaja perfectamente dentro de la descripción de los derechos sociales y fundamentales, al derivarse internacionalmente del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, el derecho al agua concibe también su fundamentalidad por ser indispensable para el desarrollo de otros derechos como ya se describió en el capítulo anterior, el derecho a la vida, salud, dignidad humana, entre otros.

De esta forma, las políticas públicas se convierten en la forma como el Estado, en su deber y obligación prestacional, actúa y vela por la garantía del derecho al agua, promoviendo por la plena eficacia del derecho al agua.

Con esto, vale resaltar la definición de políticas públicas de Bucci (2006, p.14), la cual hace alusión a que constituye un programa o cuadro de acción gubernamental porque consiste en un numero de medidas articuladas, con la intención de dar impulso, mover la maquinaria del gobierno para realizar algún objetivo de orden público o en la visión de los juristas, concretar un derecho.

Asi las cosas, en consideración a que las políticas públicas tienen como objetivo la concreción de los derechos humanos y solucionar una problemática social

existente, son por medio de estas figuras que los Estados junto, a una normatividad y estructura jurídica bien organizada, dan eficacia real a los derechos del ser humano, entre ellos, en lo que respecta al presente capítulo, el derecho fundamental al agua.

Es por esta razón, que a continuación se analizarán las políticas públicas existentes en Brasil y Colombia sobre abastecimiento de agua, debiéndose señalar que, luego de indagar y esclarecer cuales son los instrumentos políticos principales existentes y referentes al tema en cada país, se escogió sin ningún patrón cerrado de selección, pero si con el propósito de verificar aquellas que promuevan por la garantía del acceso al agua, en Brasil, se examinaran la Política Nacional de Saneamiento Básico (Ley 11.445 de 2007), y consigo el Plan Nacional de Saneamiento Básico (PLANSAB). En lo que respecta a las políticas públicas colombianas en el tema a estudiar, serán el Plan de Desarrollo del Sector de Acueducto y Alcantarillado y la Política para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico en la Zona Rural.

En este punto, es importante aclarar la situación del sector de agua potable, específicamente la formulación y manejo de las políticas públicas de abastecimiento de agua potable en Colombia. En este sentido, es de establecer que no existe en el país un instrumento jurídico y político macro y debidamente estructurada que determine las directrices una política pública nacional de saneamiento básico, de manera general y unificada, para el desarrollo del sector, aunque si existen diferentes instrumentos que nutren el sector, marcados por la forma en que los gobiernos pueden desarrollar las políticas públicas de este ramo en el país, dentro de estos se encuentran los Planes Nacionales de Desarrollo que propone el gobierno vigente, como estandarte para gobernar el país, y diferentes normatividades, como se delimitaron en el segundo capítulo de este trabajo. Por lo que, conociendo esta situación, se escogieron el Plan de Desarrollo del Sector de Acueducto y Alcantarillado y la Política para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico en la Zona Rural, como políticas públicas vigentes y que representan importancia para el efectivo abastecimiento del agua potable a la población.

Con esto, a continuación, se presentarán y explicarán las políticas públicas objeto de análisis de cada país, para finalmente presentar un cuadro comparativo entre los elementos principales y generales de las mismas.

3.1 POLÍTICA PÚBLICA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN BRASIL

3.1.1 Política Nacional de Saneamiento Básico – Ley 11.445 de 2007

La ley 11.445 de 2007, llamada la ley del saneamiento básico, responde a un amplio proceso de cambios normativos en Brasil, constituyendo la más actual directriz sobre el sector del saneamiento en el país, desde la Política Nacional de Saneamiento -PLANASA (Ley 5.318 de 1967) y todas las normas, planes y programas adoptados para el manejo de la materia en el país.

Del mismo modo, esta ley generó nuevas condiciones de tipo institucional para la gestión de la política de saneamiento, dando paso además posibilidades no existentes en términos de arreglos y acuerdos intergubernamentales, añadido a esto, cambios en la integración de los servicios de municipios de una misma región socio económica o la llamada *bacia hidrográfica*. (SALLES, 2009, p.106)

De esta manera, la ley de saneamiento básico establece las directrices nacionales para el saneamiento básico y la política federal de saneamiento básico, entendiéndose que dicho saneamiento está constituido por los servicios de infraestructura e instalaciones operacionales para el abastecimiento público de agua potable, tratamiento de aguas residuales y alcantarillado, la limpieza urbana y manejo de residuos sólidos, y el drenaje y manejo de aguas lluvias (Artículo 3) (BRASIL, 2007).

Recuérdese en esta oportunidad, que el estudio realizado en el presente trabajo se enfocara en el abastecimiento de agua potable, parte integrante de la generalidad del saneamiento básico.

La misma ley, indica que los servicios públicos de saneamiento básico, entre estos el abastecimiento de agua potable deben ser prestados de manera universal, integral, propiciando a la población el acceso de conformidad con las necesidades de cada cual y maximizando la eficacia de las acciones y resultados emprendidos por el gobierno. De otro lado, el abastecimiento de agua y demás servicios de saneamiento básico, deben ser realizados de forma adecuada a la salud pública y la protección del medio ambiente.

Téngase en cuenta, además, para la prestación del servicio de saneamiento básico, la disponibilidad que debe existir en todas las áreas urbanas de servicios de drenaje y manejo de aguas lluvias, limpieza y fiscalización preventiva de las respectivas redes de servicios, debe ser adecuada a la salud pública y la seguridad de la vida y del patrimonio público y privado.

Dentro de los principios para la prestación de servicios de saneamiento, la ley 11.445 de 2007, también indica que se deben adoptar métodos, técnicas y procesos que tengan en cuenta las características propias de cada región, así como articular la prestación de servicios con las políticas de desarrollo urbano y regional, de habitación, de combate y erradicación de la pobreza, de protección ambiental, promoción de la salud y otras de interés social dirigidas a la mejora de la calidad de vida y en donde el saneamiento básico sea un factor determinante.

Asimismo, se debe propender por la eficiencia y sustentabilidad económica, utilizando las tecnologías apropiadas, considerando la capacidad de pago de los usuarios y la adopción de soluciones graduales y progresivas, actuando de manera transparente, bajo los parámetros de seguridad, calidad y regularidad, adoptando también medidas de moderación del consumo de agua, y promoviendo el control social, siendo este último definido por la misma ley 11.445 de 2007 (artículo 3, párrafo IV), como la garantía a la sociedad de tener información, representación técnica y participar en los procesos de formulación de políticas de planeamiento y evaluación de los servicios públicos de saneamiento básico.

Con todo, es de resaltar que de entrada esta ley, establece sus parámetros fundadores y de funcionamiento básico, de conformidad con la normatividad internacional atinente al derecho al agua, y las obligaciones que sobre este derecho tienen los Estados en procura de su garantía y salvaguarda, señalada en el capítulo anterior. Así, sus principios se adecuan a los elementos del derecho al agua de accesibilidad, disponibilidad y calidad del servicio a toda la población, desarrollados en el comentario general número 15 de la ONU.

De otro lado, la ley de saneamiento básico, indica que los estados y municipios, como titulares de los servicios públicos, podrán delegar la organización, la regulación, la fiscalización y la prestación de los servicios públicos de saneamiento básico, como lo dispone el artículo 241 de la Constitución Federal y la ley 11.107 de 2005. Así como

también se dispone que el titular de los servicios tiene la competencia de formular la respectiva política pública de saneamiento básico, siguiendo los términos de la presente ley marco, adoptando los parámetros para la garantía de la atención de la salud pública, fijando además los derechos y deberes de los usuarios, estableciendo los mecanismos de control social, determinando también un sistema de informaciones sobre los servicios de saneamiento básico articulado con el SNIS.

La ley de saneamiento básico en mención también establece una serie de normas técnicas relativas a la calidad, cantidad y regularidad en la prestación de los servicios, así como también a las medidas económicas y financieras que derivan del mismo y determinaciones referentes a la prestación del servicio de saneamiento básico por regiones.

Por otra parte, se dedica un capítulo a la planeación, donde se menciona que la prestación de los servicios públicos de saneamiento observará los respectivos planes, que pueden ser por específico en lo que se refiere a cada servicio de saneamiento básico, debiendo de manera mínima diagnosticar la situación actual del sector, las causas y sus impactos en las condiciones de vida, utilizando un sistema de indicadores sanitarios, epidemiológicos, socioeconómicos y ambientales.

Se indica además que, se deberán trazar los objetivos y metas de corto, mediano y largo plazo para la universalización del servicio, así como también los programas, proyectos y acciones para alcanzarlos, siendo compatibles con los *planos plurianuales* y con otros planes gubernamentales.

Finalmente se deberán adoptar acciones para emergencias y mecanismos y procedimientos para la evaluación sistemática de la eficiencia y eficacia de las acciones programadas y establecidas, entre otras disposiciones.

La ley de Saneamiento básico, igualmente, traza los parámetros a seguir con el fin de cumplir la función de regulación del servicio de saneamiento, esto con el objetivo de establecer los patrones y normas para la adecuada prestación de los servicios y para la satisfacción de los usuarios, además de esto para garantizar el cumplimiento de las condiciones y metas establecidas, para prevenir y reprimir el abuso del poder económico y con el fin de definir las tarifas que asegures el equilibrio económico y financiero de los contratos.

Además, la entidad reguladora, establece la ley de saneamiento, tendrá la potestad de modificar las normas referentes a las dimensiones, económica, social y técnica de la prestación de servicios, siguiendo los patrones e indicadores de calidad de la prestación del servicio, se deberán establecer los requisitos operacionales y de mantenimiento de los sistemas, así como también las metas de expansión y de calidad de los servicios.

Dentro de esta edición, también se reglamentará el régimen estructura y niveles tarifarios, la medición, facturamiento y cobranza de los servicios, el plan de cuentas y mecanismos de información, los subsidios tarifarios y los que no lo son y por último los patrones de atención al público, los mecanismos de participación e información y las medidas de emergencia. (Artículo 23) (BRASIL, 2007)

Esta ley de saneamiento, asimismo indica que para el servicio abastecimiento de agua y su sustentabilidad económica y financiera será cobrada una remuneración, especificando las directrices que debe observar la institución de tarifas y tasas para el cobro de la prestación del servicio.

Por otro lado, la ley 11.445 de 2007, hace referencia los aspectos técnicos de la prestación de servicios, aduciendo además que estos deben contar con los requisitos mínimos de calidad, regularidad y continuidad, debiendo contar con la atención de los usuarios, las condiciones operacionales y manutención de sistemas, esto de acuerdo con las normas reglamentarias y contractuales. Se le encarga además a la Unión la definición de los parámetros mínimos para la potabilidad del agua, aspecto importante y que revela la armonía de este instrumento con la normatividad internacional y de la OMS, como organización encargada de reglamentar y definir los parámetros mínimos de calidad y potabilidad del agua, para la salud y el bienestar del ser humano.

Menciona también la ley de saneamiento los casos en los que se puede interrumpir el servicio, teniendo en cuenta que constituye una excepción al principio general de frecuencia en la prestación del servicio, y son en las situaciones de emergencia donde estén en riesgo las personas y bienes, cuando se presente la necesidad de efectuar reparos, modificaciones o mejoras del sistema, cuando el usuario se niegue a permitir la instalación del dispositivo de lectura del agua consumida, claro está, con la debida notificación, en el caso de indebida manipulación

de las instalaciones del prestador, esto por parte del usuario y finalmente el incumplimiento del pago de las tarifas por el abastecimiento del agua por parte del usuario, después de haber sido notificado.

Desarrollando un poco el principio fundante de la ley de saneamiento básico, correspondiente al control social, se indica que el mismo podrá incluir la participación de órganos colegiados de tipo consultivo, estatales, del Distrito Federal y municipales, teniendo una participación asegurada los titulares de los servicios, los órganos gubernamentales vinculados al sector de saneamiento básico, los prestadores de servicios públicos de saneamiento básico, los usuarios de los servicios, y las entidades técnicas, organizaciones de la sociedad civil, de defensa del consumidor relacionadas al sector.

Con todo, la ley 11.445 de 2007 da origen a la política federal de Saneamiento Básico, y para tal efecto le adjudica a la Unión el acatamiento de una serie de directrices en el establecimiento de su política de saneamiento básico, entre ellas, el deber prioritario de promover acciones que procuren por la equidad social y territorial en el acceso al saneamiento básico, también el compromiso por la aplicación de los recursos financieros, de manera que se procure por el desarrollo sustentable, la eficiencia y la eficacia.

Además de lo anterior, la Unión, para la planeación, implementación y evaluación de las acciones de saneamiento básico, deberán valerse de indicadores epidemiológicos y de desarrollo social, junto con la procura de mejora de la calidad de vida, de la salud pública y de las condiciones ambientales, colaborando de la misma forma con el desarrollo urbano y regional, teniendo como foco, la adecuación de los medios propios de para atender a la población rural.

Aunado a lo anterior, se debe atender a la adopción de tecnológicas para la difusión de los conocimientos generados en la materia, procurando al desarrollo de infraestructuras y fomentando el desarrollo y perfeccionamiento de equipos y métodos que garanticen la economía del agua.

Los objetivos de la Política Federal de Saneamiento Básico, trazada a través de la ley 11.445 de 2007, se reflejan varios preceptos normativos de carácter nacional e internacional en relación con el derecho al agua, a la salud, la vida digna, la lucha por la erradicación de la pobreza, la igualdad, el desarrollo sostenible, entre otros.

De esta forma por medio de esta política, se pretende (artículo 49) contribuir para el desarrollo nación, a reducir desigualdades regionales, a la generación de empleo, de renta y de inclusión social (BRASIL, 2007)

También se busca tratar de manera prioritaria los planes, programas y proyectos enfocados a la implantación y ampliación de los servicios de saneamiento básico en las áreas habitadas por la población de bajos ingresos.

Por otro lado, se tuvo en cuenta la población indígena, de ahí que se visara como propósito de la política, la proporción de condiciones adecuadas de salubridad ambiental a estas poblaciones sin afectar sus características socioculturales. Expresándose en igual sentido en lo que respecta a las poblaciones rurales y pequeños núcleos urbanos alejados.

De la misma manera, se marcó como objetivo la utilización de los recursos financieros para el alcance de las metas de la política de saneamiento básico, según los criterios de la salubridad ambiental, marcado de la maximización de la relación beneficio sobre costo y que los mismos retornen en mayor medida a lo social, incentivándose la adopción de técnicas y mecanismos de planeación, regulación y fiscalización de los servicios de saneamiento básico, con el fin de obtener un óptimo desempeño de los mismos y alcanzar la cobertura máxima y efectiva del sector.

Como elementos norteadores de la política federal de saneamiento básico, se instituyó que a través de la misma se busca el desarrollo institucional del sector, aquí abordando en la práctica los conceptos de control social, donde se propende por la unidad y articulación de las acciones de los diferentes agentes, el desarrollo de la organización, la capacidad técnica, financiera, gerencial y capacidad de los recursos humanos. Para el mismo fin la política debe fomentar el desarrollo científico y tecnológico, minimizando los impactos ambientales derivados de la implementación de las acciones, obras y servicios de saneamiento básico, promoviendo también la educación ambiental dirigida al ahorro de agua por los usuarios.

Del establecimiento de esta política, se deriva en encargo y competencia a la Unión, en coordinación del Ministerio de las Ciudades de Brasil, para la elaboración del Plan Nacional de Saneamiento Básico PNSB, estableciendo que en el proceso de elaboración del mismo, se deberá prever su divulgación en conjunto con los estudios

fundantes, además deberá recibir sugerencias y críticas por medio de consulta o audiencia pública.

Asimismo, este Plan Nacional, que en lo que a este trabajo respecta, deberá abarcar el abastecimiento de agua en condiciones salubres y en la cantidad suficiente, debiendo contener los objetivos y metas de corto, mediano y largo plazo, a nivel nacional y regional, con el fin de universalizar los servicios de saneamiento, observando la compatibilidad con las demás políticas públicas de la Unión.

Del mismo modo, el Plan deberá contar con las orientaciones para el manejo de las condiciones naturales, de tipo político-institucional, legal, económica, administrativa, cultural y tecnología en relación con el impacto en la consecución de las metas y objetivos trazados.

El PNSB, deberá proponer además los programas, proyectos y acciones necesarias para alcanzar los objetivos y las metas de las políticas y sus posibles fuentes de financiamiento, así como también debe contener los procedimientos para la evaluación sistemática de la eficiencia y eficacia de las acciones desarrolladas. (Artículo 52) (BRASIL, 2007)

Un aspecto importante lo trae la ley de saneamiento básico y es la carga de que, en el Plan Nacional de Saneamiento Básico, se traten específicamente acciones de la unión, relativas al saneamiento en las áreas indígenas, en las reservas extractivas y en las comunidades *quilombolas*. Asunto, que demuestra el compromiso y obligación de los Estados de promover por el respeto de las minorías étnicas y la equidad social. (Artículo 52, § 1º II) (BRASIL, 2007)

Se anota además que, cada plan elaborado a partir de la de la policía federal de saneamiento básico, deben ser estructuradas a un plazo u horizonte de 20 años, debiéndose evaluar anualmente y revisar cada cuatro años, en preferencia en periodos coincidentes con los de la vigencia de los planos plurianuales. (Artículo 52 parágrafo 2)

Dentro de las formas utilizadas para monitorear y evaluar la eficiencia y eficacia de la prestación de los servicios de saneamiento, se instituye el Sistema Nacional de Informaciones en Saneamiento Básico SINISA (Artículo 53), un sistema que responde al derecho de acceso a la información consagrado en la Constitución Federal de 1988 y la Ley de Acceso a la Información (Ley 12.527 de 2011), dicho sistema tiene como

fin además el de recolectar y sistematizar los datos relativos a las condiciones del servicio, disponibilizar estadísticas e informaciones relacionadas con la demanda y oferta.

Este sistema y la información que maneja es de carácter público y debe ser accesible a todos, colocada a través de internet. (Artículo 53 párrafo 1) (BRASIL, 2007)

Por otra parte, determina la ley 11.445 de 2007, que el Plan Nacional de Saneamiento Básico, debe articularse y dialogar con los diferentes planes de saneamiento previstos como una atribución de los demás organismos y entes de la federación, esto para un mayor éxito del Plan Nacional de Saneamiento.

Así como también, para la eficiencia y eficacia del Plan, todas las esferas del gobierno deberán interactuar y considerar las pautas de otras normatividades como, el Estatuto de las ciudades, la ley de consorcios públicos, la ley orgánica de la salud, la legislación ambiental, la ley de recursos hídricos y otros más. Además de esto para la implementación de la política de saneamiento suscita la necesidad de constituir e institucionalizar la interrelación, comunicación y cooperación con otras políticas públicas relacionadas a la consecución de las metas de la prestación de servicios de saneamiento básico y el bienestar de toda la población, una comunicación y relación con políticas como la política urbana, la política de recursos hídricos, la política ambiental, la política de inclusión social, la política de salud, de ordenamiento territorial, de educación ambiental, entre otros. (MOTA, 2008)

Con todo lo anterior, es de observar que con las disposiciones generales de la ley de saneamiento básico y que con los objetivos y directrices generales trazadas para la Política Federal de Saneamiento Básico y con ello el Plan Nacional de Saneamiento Básico descrito en párrafos anteriores, concuerdan con los postulados generales del derecho al agua y su garantía de abastecimiento, así como los elementos de disponibilidad, calidad y accesibilidad física, económica, de información y de no discriminación establecidos por el comentario general número 15 de la ONU, con esto, denota los compromisos de los Estados de adoptar la normatividad y reglamentación internacional referente a los derechos humanos y en este caso sobre el derecho al agua para reglamentar la prestación del servicio y el abastecimiento a la

población, añadiendo a sus acciones de gobierno con el fin de ejecutar el derecho y garantizarlo efectivamente a la sociedad, por medio de las políticas públicas.

3.1.2 Plan Nacional de Saneamiento Básico- PLANSAB

El Plan Nacional de Saneamiento Básico, estipulado para su creación por la ley 11.445 de 2007, como PNSB, luego de su proceso de elaboración por bajo la coordinación del Ministerio de las Ciudades, llamado PLANSAB, constituye el resultado de un proceso consciente y mancomunado por diversos actores públicos, privados y la ciudadanía.

Así, este Plan se elaboró en tres etapas, una primera correspondiente a la formulación del llamado “*Pacto pelo Saneamiento Básico: mais saúde, qualidade de vida e cidadania*”, pacto que marcó el inicio del proceso participativo de elaboración del PLANSAB, procurando que toda la sociedad se comprometiera y participara en la creación del Plan (SNSA/MCIDADES, 2014)

Dentro de este mismo tiempo, el 24 de septiembre de 2008, el coordinador del PLANSAB, el ministro de las ciudades, instituyó un grupo de trabajo interministerial, a través de la *portaria* no. 462 con la finalidad de estructurar la elaboración del PLANSAB, grupo compuesto por varios actores, entre los que se encuentra el ministerio de las ciudades, las secretarías nacionales de saneamiento ambiental SNSA, la secretaria nacional de habitación SNH, la secretaria de accesibilidad y programas urbanos SNAPU, la secretaria de transporte y movilidad urbana- SEMOB, la secretaria ejecutiva de *ConCidades*. Compuesto también por el Ministerio del Medio Ambiente MMA, la secretaria de recursos hídricos y ambiente urbano SRHU, la agencia nacional de aguas ANA, por el ministerio de salud, la secretaria de vigilancia e salud SVS, y la Fundación Nacional de salud, FUNASA, por el Ministerio de la Integración Nacional, la secretaria de infraestructura hídrica SIH y la compañía de desarrollo de los Valles de San Francisco y de Parnaíba- CODEVASF y por el ministerio de planeamiento, presupuesto y gestión MPOG, y de forma paralela el *Concidades*, creó el grupo de acompañamiento, formado por los representantes de los distintos segmentos que componen el Comité Técnico de Saneamiento Ambiental -CTS. (SNSA/MCIDADES, 2014)

En una segunda etapa, entre el 2009 y 2010 se dio la elaboración de un estudio sobre el Panorama de saneamiento básico en Brasil, y producto de esto, en el 2011 se presenta la versión preliminar del PLANSAB, para en un Tercer momento, disponibilizar a consulta pública dicha propuesta, procurándose su amplia discusión y contribuciones de la sociedad. (SNSA/MCIDADES, 2014)

Luego de esto, en el 2013 se adopta la versión final del PLANSAB, a ser estudiada en este trabajo, versión que es aprobada por el Decreto presidencial número 8.141 de 2014, y por la *Portaria Interministerial* número 571 de 2013, firmada y aprobada por los ministerios de las ciudades, la casa civil, el ministerio de hacienda, de salud, de planeación, de Presupuesto y gestión, de medio ambiente y el ministerio de integración nacional.

Dicho PLANSAB, se desarrolla basado en la normatividad nacional relativa a los servicios de saneamiento básico y la ley 11.445 de 2007 que trazas las directrices para el funcionamiento del sector, y como se menciona en el documento que contiene el PLANSAB, también sustentado en los referenciales normativos internacionales de las Naciones Unidas, como la declaración del Milenio, adoptada por Brasil en el año 2000, estableciendo una serie de objetivos de desarrollo del milenio, entre ellos el reducir en 50% hasta el año 2015, el sector de la población que no tenía acceso al agua potable, en el año 1990 y además de esta entre otras, la resolución A/RES/64/292 de 2010 de la ONU, que establece el derecho al agua, a su acceso y al tratamiento de aguas residuales como un derecho esencial del ser humano e indispensable para el desarrollo y goce de otros derechos (SNSA/MCIDADES, 2014)

Además de lo anterior, anótese que el PLANSAB, en su texto descriptivo se acopla y sigue las determinaciones de la ley de saneamiento básico, y como plan que es constituye una forma de implementar y ejecutar la Política Federal de Saneamiento Básico, también establecida por la ley 11.445 de 2007, como se detalló en párrafos anteriores, una forma de hacer que los objetivos y propósitos trazados para la protección del derecho al agua y solucionar los problemas de desabastecimiento en condiciones equitativas del agua a la población.

Se desarrolla el PLANSAB, bajo los principios instituidos como marco de acción en el sector de Saneamiento Básico, como es la universalización del servicio, la

equidad, la intersectorialidad en el manejo del sector y acciones, la sustentabilidad, la participación y control social.

El PLANSAB, se estructura entonces en nueve grandes tópicos, el primero referente a las bases legales y competencias institucionales para el manejo del plan, encontrándose luego la descripción principios fundamentales del sector.

Seguidamente, se realiza un análisis situacional, sobre el cual se parte para adoptar las estrategias y metas a ser abordadas para el cumplimiento del objetivo principal de la adecuada prestación de los servicios de saneamiento básico. En este acápite estudia el déficit de saneamiento Básico, las inversiones realizadas en el sector, los programas y acciones de gobierno federal realizadas en el sector antes de la elaboración del PLANSAB, junto con una evaluación político institucional del sector.

Por otro lado, se establecen tres escenarios que incluyen aspectos económicos, políticos, financiero, institucional, social y participativo, para el desarrollo de la política de saneamiento básico en el país, mostrando además las metas de corto, mediano y largo plazo para el escenario referenciado.

Subsiguientemente se proyectan las necesidades de inversión por cada componente del sector de saneamiento básico, indispensables para el cumplimiento de las metas y objetivos del PLANSAB. Para tal fin, también se dedica un capítulo para detallar las macro directrices, estrategias y programas de gobierno, para la ejecución y materialización eficaz, eficiente y efectiva el Plan.

Por último, con el fin de verificar y monitorear los logros del plan y si se están cumpliendo las metas trazadas, se estableció la forma de evaluar de manera sistemática el mismo.

Con base en lo anterior, y para efectos del análisis del Plan en el presente trabajo, se abordarán los principales aspectos que traza el PLANSAB para el cubrimiento de los servicios de saneamiento básico, en especial el de abastecimiento de agua potable.

Uno de los principales aspectos son las metas por alcanzar, luego de ejecutar el PLANSAB, estas se trazaron a un corto plazo, el año 2018, mediano plazo, el año 2023, y largo plazo en el 2033, el tiempo final de 20 años, el tiempo total para el cual fue visionado. Estas metas se establecieron después de varias reuniones en el grupo

de trabajo empleando la técnica del Método Delphi, presentando las expectativas para el sector de saneamiento básico en el 2030 con referencia al escenario 1 planteado en el Plan (SNSA/MCIDADES, 2014)

Así mismo, el grupo de trabajo seleccionó 23 indicadores referentes a los cuatro componentes del saneamiento básico y los aspectos de gestión del sistema. A continuación, se muestran los siete indicadores en relación con el componente de abastecimiento de agua.

Tabla 11. Indicadores establecidos para las metas del PLANSAB en su componente de abastecimiento de agua potable.

TABELA 6.1 Indicadores selecionados para as metas do Plansab

	Descrição ⁽¹⁾
A1	Número de domicílios urbanos e rurais abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna / Total de domicílios [Censo 2010]
A2	Número de domicílios urbanos abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna / Total de domicílios urbanos [Censo 2010]
A3	Número de domicílios rurais abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna / Total de domicílios rurais [Censo 2010]
A4	Número de municípios com amostras de coliformes totais na água distribuída em desacordo com o padrão de potabilidade (Portaria nº 2.914/11) no ano / Número total de municípios com controle de coliformes totais na água distribuída no ano
A5	Número de economias ativas atingidas por paralisações e por interrupções sistemáticas no abastecimento de água no mês / Número total de economias ativas [SNIS 2010]
A6	Índice de perdas na distribuição de água (Vol. de água disponibilizado - Vol. de água consumido) / Vol. de água disponibilizado [SNIS 2010]
A7	Número de prestadoras que cobram pelo serviço de abastecimento de água / Total de prestadores [PNSB 2008]

Fuente: (SNSA/MCIDADES, 2014)

Basados en estos indicadores básicos, en el PLANSAB, se trazan una serie de metas para el saneamiento básico, en las llamadas macro regiones del país, que son el norte, nordeste, sudeste, sur y centro oeste, todo con el fin de garantizar la universalización y la prestación efectiva del servicio de abastecimiento de agua potable en el país.

La siguiente tabla, extraída del documento donde se encuentra contenido el PLANSAB, muestra las metas a cumplir en el corto, mediano y largo plazo, en porcentaje y en relación con cada indicador del componente de abastecimiento de agua, relacionado en la tabla anterior.

Tabla 12. Metas para saneamiento básico en el componente de acceso de agua potable.

TABELA 6.2 Metas para saneamiento básico nas macrorregiões e no País (em %)

Indicador	Ano	Brasil	N	Ne	Se	S	CO
A1 % de domicílios urbanos e rurais abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna	2010	90	71	79	96	98	94
	2018	93	79	85	98	99	96
	2023	95	84	89	99	99	98
	2033	99	94	97	100	100	100
A2 % de domicílios urbanos abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna	2010	95	82	91	97	98	96
	2018	99	96	98	99	100	99
	2023	100	100	100	100	100	100
	2033	100	100	100	100	100	100
A3 % de domicílios rurais abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna	2010	61	38	47	85	94	79
	2018	67	43	53	91	96	88
	2023	71	46	60	95	98	93
	2033	80	52	74	100	100	100
A4 % de análises de coliformes totais na água distribuída em desacordo com o padrão de potabilidade (Portaria nº 2.914/10)	2010						
	2023				(1)		
	2033						
A5 % de economias ativas atingidas por paralisações e interrupções sistemáticas no abastecimento de água	2010	31	100	85	23	9	8
	2018	29	86	73	20	8	8
	2023	27	77	65	18	8	7
	2033	25	60	50	14	7	6
A6 % do índice de perdas na distribuição de água	2010	39	51	51	34	35	34
	2018	36	45	44	33	33	32
	2023	34	41	41	32	32	31
	2033	31	33	33	29	29	29
A7 % de serviços de abastecimento de água que cobram tarifa	2008	94	85	90	95	99	96
	2018	96	92	95	99	100	99
	2023	98	95	97	100	100	100
	2033	100	100	100	100	100	100

Fuente: (SNSA/MCIDADES, 2014)

Entre las metas trazadas por indicador, se denota unos resultados graduales positivos a largo plazo, es decir que con las acciones ejecutadas y trazadas por los programas instituidos a partir del PLANSAB, se espera lograr resultados positivos, en la cobertura de abastecimiento en el sector rural y urbano, especialmente.

Por otro lado, para cumplir dichos propósitos el PLANSAB, se han establecido la necesidad de invertir recursos para alcanzarlos, de ahí que se ha delimitado, por cada componente del sector de saneamiento básico una estimativa de recursos a invertir para el abastecimiento de agua potable, así, la siguiente tabla, muestra cómo se estiman los recursos a invertir por áreas a abastecer ya sea rural o urbana y por las macro regiones del país, en relación además a los plazos para el cumplimiento de las metas.

Denotándose que el sector del sureste totaliza el mayor porcentaje de inversión estimada hasta el año 2033, correspondiente a 119 billones de reales. De la misma forma la región del nordeste totaliza 73,7 billones de reales, el sur, representa 50 billones de reales, mientras que las regiones del norte y centro oeste, la inversión es más baja, en unos 30 millones de reales. De la misma manera y verifica mayor preponderancia en la inversión para el abastecimiento en las zonas urbanas que rurales, en el total de todas las macro regiones del país.

De otro lado, es de indicar que, para alcanzar dichas metas, se hayan establecido una serie de directrices, estrategias y programas, con todo el PLANSAB, demuestra una elaboración consciente y responsablemente planteada para alcanzar sus objetivos.

Es así que, de manera general, dentro las directrices y las 138 estrategias establecidas para la ejecución del PLANSAB, y el cumplimiento de las metas, trazándose así en cinco bloques temáticos, relativos a las acciones de coordinación y planeamiento en el sector y las articulación intersectorial para la efectiva implementación del PLANSAB, el segundo se refiere a la prestación, regulación y fiscalización de los servicios de saneamiento básico, de manera participativa, con miras a la universalización del servicio. Asimismo, se encuentra el bloque de directrices dirigidas al desarrollo tecnológico, también el de inversión público y cobranza de los servicios de saneamiento, y finalmente el relativo al monitoramiento y evaluación sistemática del PLANSAB (SNSA/MCIDADES, 2014)

Con todo, junto a estas directrices y estrategias, se instituyeron 3 programas, con el fin de alcanzar las metas propuestas por el PLANSAB, así, se creó el programa de Saneamiento Básico Integrado, programa creado bajo la concepción de invertir en acciones estructurales abarcando de manera especial más de un componente saneamiento básico, creado también con el objetivo de financiar medidas medias estructurales para cubrir el déficit en abastecimiento de agua potable, aguas residuales, limpieza urbana, manejo de residuos sólidos u drenaje de aguas pluviales.

De otro lado, se crea el programa de saneamiento rural, el cual se creó bajo el propósito de atender a la población rural, indígena y comunidades tradicionales en las necesidades de los componentes de saneamiento básico. Dicho programa se idea de manera integrada con el programa de territorios de la ciudadanía, el programa de desarrollo rural sustentable, entre otros.

Finalmente, se encuentra el programa de saneamiento estructurante, creado con el fin de apoyar la gestión de los servicios con miras a la sustentabilidad para la adecuada atención a la población. Así también, se instituye para su desarrollo posterior, con el fin de financiar medidas estructurantes para la mejoría de la gestión y prestación de los servicios de saneamiento básico, de tal forma que se califique la inversión en medidas estructurantes (SNSA/MCIDADES, 2014)

En lo que respecta al último tópico del PLANSAB, relativo al monitoramiento y evaluación de la política, se establecieron que para tal fin y que efectivamente el plano pueda ser revisado y verificado, con el fin de saber si se cumplieron las metas y objetivos y se alcanzaron los resultados. El mismo plan establece cinco dimensiones de monitoramiento y evaluación, siendo estas las relativas al escenario de la realidad política, económica, social y administrativa a la que se quiere llegar con el PLANSAB, trazando una serie de indicadores para tener en cuenta en el monitoramiento de la política.

De otro lado, en cuanto a la dimensión de metas, el PLANSAB se valdrá de los datos del SINISA, integrado de otras investigaciones como las del IBGE y los censos demográficos, utilizando los indicadores establecidos y mencionados con anterioridad, como estandarte de evaluación de cumplimiento de las metas.

En este sentido se presentan algunas metas de cobertura y gestión de los servicios de saneamiento básico, para lo cual se presentará la relativa al abastecimiento de agua, importante para el desarrollo del presente trabajo.

Figura 7. Graficación de metas para el acceso al abastecimiento de agua potable en áreas urbanas y rurales.

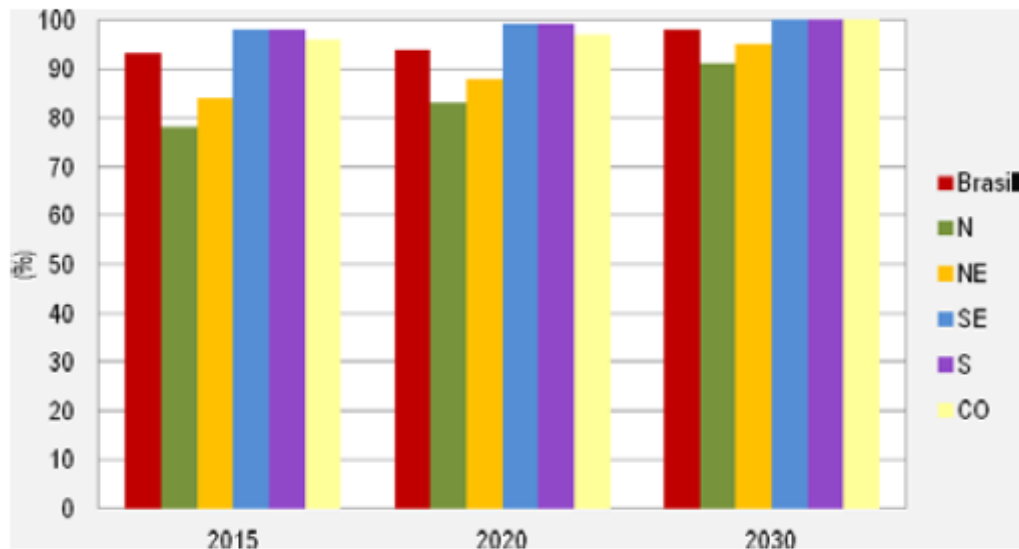


FIGURA 10.1 Metas para acesso ao abastecimento de água potável nas áreas urbanas e rurais (A1), por macrorregiões e no País em 2015, 2020 e 2030 (em %)

Fuente: SNSA/MCIDADES, 2014

Con esto el PLANSAB proyecta como metas para el componente de abastecimiento de agua potable, de acuerdo con las regiones hidrográficas, un aumento en la cobertura del sector, se observa un aumento gradual al pasar de las fases de los años 2015, al 2020 y luego al 2030. Como también se proyecta como meta general en el país pasar de un 92% en el 2015 a un 94% en el 2020, y un 98% de la cobertura y acceso del agua potable para la población brasilera en general en el 2030.

De otro lado, se estableció como tercera dimensión de evaluación y monitoramiento del PLANSAB, el análisis de los datos estadísticos encontrados en el SINISA-SNIS, así como también de forma articulada con el SNIRH, el SINIMA, el SNIC

y el SNIR, entre otros para generar una serie de indicadores y datos de resultado de los cuatro componentes de saneamiento básico.

Además de lo anterior, se establece la dimensión de monitorear y evaluar las macro directrices y estrategias en la ejecución del PLANSAB, función encargada a un equipo a conformar. Así como también el análisis del impacto y resultado de los programas creados como mecanismos de ejecución del PLANSAB.

3.2 POLÍTICA PÚBLICA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

En Colombia el panorama del acceso al agua en el ámbito jurídico, como ya se describió en el capítulo anterior de este trabajo es diferente al brasilero, pues aunque guarden similitud en cuanto a que constitucionalmente, ningún ordenamiento jurídico reconozca expresamente el agua como derecho, la normatividad infra constitucional, se enfoca en cierta medida de dar ejecución al derecho al agua, así no esté reconocido tácitamente, pero si relacionado a otros derechos fundamentales del ser humano, como la vida, salud, medio ambiente, dignidad humana entre otros, un ejemplo de esto es la ley de Saneamiento Básico, abordada ampliamente en la sección anterior. Dicha ley traza todo tipo de directrices para el manejo del sector, entre ellas las técnicas, políticas, sociales, económicas, etc.

El ordenamiento jurídico colombiano, se ha enfocado en tener elaboración respecto al servicio público de agua potable, la mayoría de las normas del sector son técnicas, si bien no reconocen explícitamente los fundamentos del derecho al agua como tal, si implícitamente lo trabajan como parte de los servicios públicos esenciales a ser prestados y exigidos por parte del Estado, dentro de las obligaciones que ostenta por ser un Estado Social de Derecho y dentro de los parámetros alusivos a la gobernanza que se ejerce dentro del país.

De esta manera, resaltando que, en Colombia, no existe una ley marco que delimite las directrices generales del sector, y que obligue a la creación de una política pública para el sector bien ideada y general para el desarrollo del país, existe una amplia y dispersa normatividad, para el manejo técnico del sector y la prestación de los servicios de saneamiento, los servicios públicos domiciliarios de abastecimiento de agua potable.

La ley 142 de 1994, es la ley base para el desarrollo de los servicios públicos a prestar por el Estado, Así se delimitan funciones para las entidades públicas y gubernamentales encargadas de regular el sector, así como también las directrices en cuanto a la prioridad de prestación del servicio, medidas de cobranza por el servicio de acueducto, prerrogativas para las entidades privadas prestadoras de servicios, en general reviste una normatividad técnica del servicio.

Junto con esta ley se desarrollan otras normatividades relacionadas con las formas y asuntos relacionados con la infraestructura del sector y el manejo de las inversiones de los recursos públicos en el desarrollo del sector y para la prestación eficaz y adecuada de los servicios públicos domiciliarios de agua potable.

Con todo, del levantamiento bibliográfico del sector del agua potable en Colombia no se encontró una norma o ley, que exigiera la creación de una política nacional para el saneamiento básico y especialmente para el acceso efectivo del agua potable para la población, sin embargo, esto no quiere decir que las políticas públicas para tal fin no existan, sino que se encuentran de manera un poco menos estructurada y planeada, a diferencia del caso brasilero.

Así, se tiene que, los instrumentos políticos adoptados el gobierno colombiano, para la materialización de derechos, como es el caso de las políticas públicas, se encuentran trazados para su creación y ejecución a partir de las bases y propuestas de cada gobierno adoptadas en los Planes Nacionales de Desarrollo, documentos elaborados por cada gobierno entrante al poder para cumplir las promesas de campaña y un plan para gobernar el país, desde lo político, económico, social y cultural.

Esto, presenta una cierta inestabilidad en tratándose de la garantía de los derechos humanos, y solución de las problemáticas sociales, puesto que cada vez que cambia un gobierno y con ellos sus ideas, puede generar en la mayoría de los casos trastornos en la adopción y desarrollo de las políticas públicas, planes y programas adoptados por administraciones anteriores.

Tal es el caso de los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo del país, referidos a los periodos 2010 a 2014 y 2014 a 2018, los más actuales y de manera conjunta coordinados por un mismo presidente Juan Manuel Santos. En dichos planes se habla del sector del agua y saneamiento como parte integrante del mejoramiento

de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, el impacto en la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la salud de la población, así como parte fundante del incremento de los índices de competitividad y crecimiento del país.

Así, el primer plan nacional de desarrollo referido y correspondiente al periodo 2010 a 2014, fue aprobado mediante ley 1450 de 2011, y se le dedica un segmento dentro de la propuesta general de viviendas y ciudades amables , a describir los lineamientos y estrategias entre las cuales se encuentra las del desarrollo de un buen gobierno para la gestión del agua y el saneamiento junto con la de implementar una regulación que impulse la equidad social y la productividad del país, en desarrollo del sector. (DNP, 2011)

Mientras que el Plan de desarrollo del periodo del 2014 al 2018, aprobado mediante la ley 1753 de 2015, vigente actualmente, por medio del cual para el desarrollo del sector y la solución de los déficit existentes en el mismo, relativos a los deficientes procesos de planeación del sector, en algunas zonas del país, que impiden la focalización cierta la inversiones, la deficiencia de los esquemas de prestación de servicios de acueducto y alcantarillado, que no mejoran los indicadores de cobertura, calidad y continuidad del sistema y los riesgos en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico asociados a la sostenibilidad ambiental del recurso hídrico, se propusieron una serie de acciones y estrategias, la primera de estas concerniente a fortalecer los procesos de planeación e información sectorial y la gestión financiera y de proyectos, dentro del cual se pretende, mejorar los procesos de planeación a partir del ordenamiento del recurso hídrico y articulación de instrumentos de planeación, optimizar la gestión de programas y proyectos y fortalecer la gestión de la información.

Otra estrategia establecida, es la relativa a Fomentar la estructuración e implementación de esquemas de prestación sostenibles del servicio de agua potable, así se busca ajustar y fortalecer los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento, como también promover esquemas sostenibles para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, junto con el fortalecimiento los procesos regulatorios, normativos y de vigilancia y control del sector de agua potable y saneamiento básico.

Por último, en el Plan, se traza como estrategia el fortalecimiento de la sostenibilidad ambiental relacionada a la prestación de los servicios de Agua potable y saneamiento básico, y con esta el fortalecimiento y desarrollo de los instrumentos normativos necesarios para garantizar la oferta del recurso hídrico. (DNP, 2014)

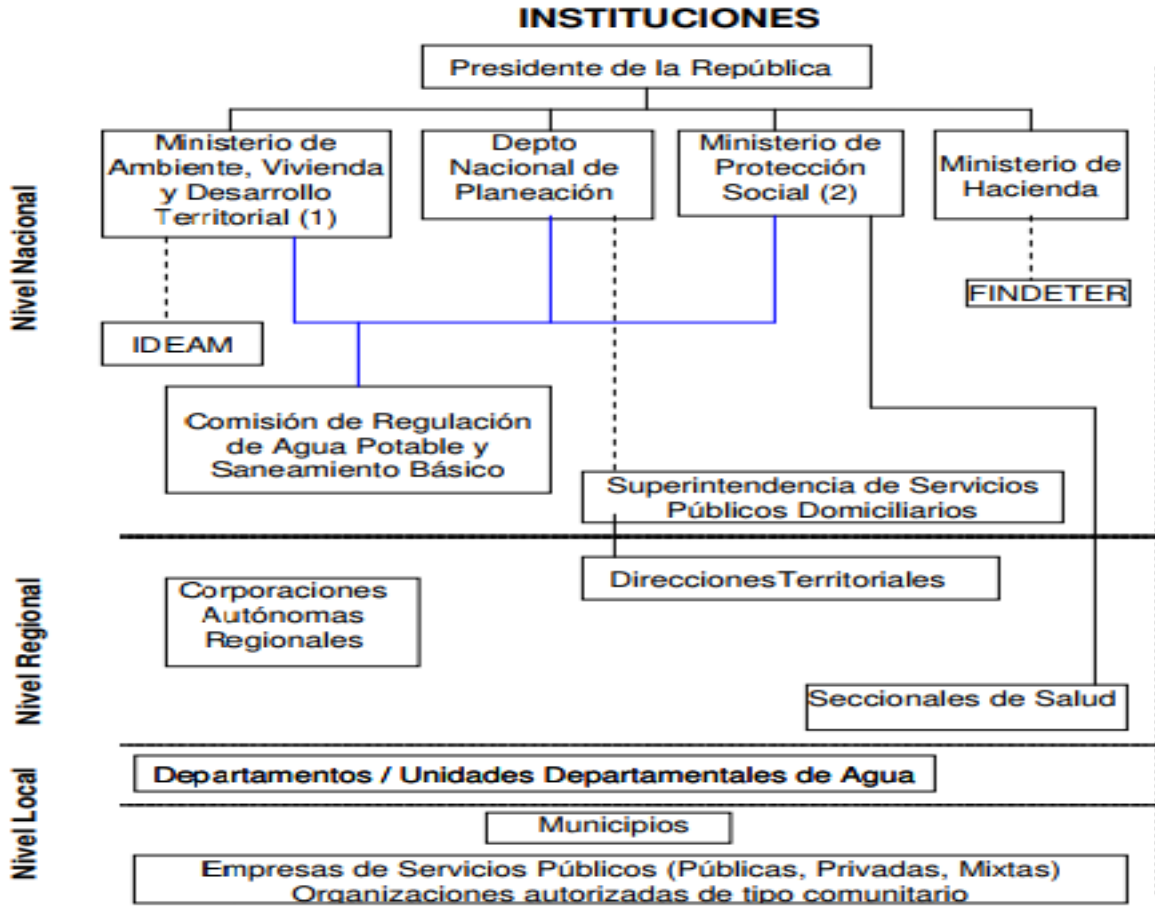
Con esto, es de resaltar que para el análisis del presente capítulo, en lo tocante al análisis de las políticas de abastecimiento de agua en el país, se estudiarán de manera general en cuanto contenido y estructura, el plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, datado de 2005, y la política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural.

3.2.1 Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado

En lo que respecta al plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, este no ha sido proferido a través de una ley aprobada por el congreso, sino a través de resoluciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, adscrita al Departamento Nacional de Planeación. (Documento 3383 de 2005)

Este plan se estructura de la siguiente manera, en primer lugar, para la ideación responsable y consiente de una política, se realiza un diagnóstico sobre el sector, así, se aborda temas de cobertura y calidad del sector, un estudio de los aspectos institucionales y jurídicos del sector y los servicios públicos domiciliarios aquí cabe explicar por motivos informativos como está conformado el sector, así lo grafica el mismo plan:

Figura 8. Instituciones encargadas del sector de abastecimiento de agua potable en Colombia.



Fuente: CONPES, 2005

De otro lado, en el mismo aspecto del diagnóstico del plan se delimita a estudiar de manera general la estructura de la industria y la participación privada en el sector, así como también la forma como se ha financiado el sector.

Se expone consecuentemente los lineamientos de la política para el sector, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Articulación de las acciones de las diferentes entidades del sector, en la implementación de las estrategias planteadas en este documento.
- Impulso a la entrada de operadores especializados, públicos o privados, para la prestación de los servicios donde aún el municipio es prestador directo y transformación empresarial de prestadores públicos que presentan deficiencias.
- Promoción de la participación privada.
- Consolidación del desarrollo y aplicación de la regulación tarifaria.

- Optimización de la asignación de los recursos públicos destinados al sector y control más efectivo para su adecuada ejecución.
- Inducir una estructura industrial más concentrada que permita generar economías de escala y responda a las especificidades de los diferentes tipos de mercado.
- Promoción de la vinculación de los usuarios en la capitalización de las entidades prestadoras de los servicios, mediante mecanismos que propicien la democratización de la propiedad, así como en el control de la gestión y resultados.
- Priorización en la asignación de los recursos públicos hacia regiones con mayores rezagos de cobertura y desarrollo del sector, para reducir los desequilibrios existentes. (CONPES, 2005, p.16-17)

Ya expuestos los principales lineamientos, el Plan, también propone unas metas trazadas para el cumplimiento de su objetivo principal, que no es otro que la ampliación de la cobertura de acueducto y alcantarillado. Las metas han sido graficadas por la misma política de la siguiente forma:

Figura 9. Metas de cobertura de acueducto y alcantarillado.

Cuadro No. 6 - Metas de Cobertura en Acueducto y Alcantarillado

Servicio	Censo 1993	ECV 2003	Meta 2019	Nuevos Beneficiarios 2005 - 2019 Millones de Hab.
<u>Urbano</u>				
Acueducto	94,6%	97,4%	100,0%	11,53
Alcantarillado	81,8%	90,2%	100,0%	13,84
<u>Rural</u>				
Acueducto y Otras Soluciones de Abastecimiento de Agua*	41,1%	66,0%	82,2%	3,4
Total Alcantarillado + Soluciones Individuales	50,8%	57,9%	75,2%	3,5
*Abastecimiento de Agua: Pozos, Aljibes y Pilas Públicas				
ECV: Encuesta Calidad de Vida				

Fuente: CONPES, 2005

En este sentido dentro de las metas, explicitadas en la tabla anterior, fijadas para el año 2019, en la cobertura en acueducto- acceso al agua potable-, que es el

tema que para este trabajo concierne al corresponder al abastecimiento de agua potable, en el sector urbano, del 100 por ciento, el total de la población y del sector rural del 82,2%, siendo conjuntamente entre estos dos aspectos beneficiadas 14,93 nuevos habitantes.

De la misma manera, para el cumplimiento de estas metas, se trazaron dos grandes estrategias de desarrollo, la primera relativa a la optimización de las fuentes de financiamiento, en la cual se plantea específicamente las acciones de redefinición del mecanismo del mecanismo de distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de agua potable y saneamiento básico, adicionándose a este la procura por una mayor transparencia en la ejecución de los recursos públicos dirigidos al sector, principalmente los provenientes del Sistema General de Participaciones, dentro de los marcos de planes óptimos de inversión y asignación más transparente de subsidios.

De la misma manera, para la ejecución de la estrategia macro de optimización de las fuentes de financiamiento, se trazaron otras acciones complementarias como el esmero por lograr una mayor focalización de los subsidios, la consolidación de la regulación tarifaria, aplicando nuevas metodologías y un control más efectivo por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre su aplicación. Además de esto, la adopción de una estrategia integral de acceso a crédito, la racionalización de la regulación ambiental en relación con los costos que deban transferirse a las empresas del sector y a los usuarios de los servicios. (CONPES, 2005)

La segunda estrategia macro, traída por la política para la consecución de las metas establecidas corresponde a la adecuación de la estructura de la industria, estrategia que trae consigo, las acciones relativas a promover esquemas regionales de operación y administración de los servicios de acueducto y alcantarillado, la promoción de procesos más ágiles de transformación empresarial de los prestadores del servicio, el fortalecimiento de la regulación y el control, mediante una mayor capacidad técnica de la Comisión de regulación de agua potable y la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios, el desarrollo y difusión de una política y estrategias de desarrollo del sector en zonas rurales y finalmente la consolidación del Sistema Único de Información- SUI- administrado por la Superintendencia de Servicios

Públicos Domiciliarios, para obtener información actualizada, sistemática y confiable del sector.

Por último, el plan delimita una serie de recomendaciones relativas a la financiación del sector y a la estructura de la industria y la transformación empresarial.

Es de aclarar que, en el desenvolvimiento de este plan, no se vislumbran las medidas de monitoramiento y evaluación de las metas a alcanzar, una falta importante, para saber si efectivamente la política surte efecto y delimitar de qué manera puede mejorar y se pueden mejorar futuras políticas públicas.

3.2.2 Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural

La política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural, elaborada también por Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, adscrita al Departamento Nacional de Planeación. (Documento 3810 de 2014), política que tiene como propósito principal promover el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales de Colombia, para mejorar las condiciones de vida de la población rural, es una política, elaborada para ser ejecutada en el plazo total de diez años, es decir hasta el año 2024 y estructurada de forma similar a la política anteriormente descrita.

En primer lugar, se elabora un diagnóstico justificativo de la creación de la política, aludiendo a que el déficit del ramo radica en que las acciones institucionales precisan de mayor articulación y ser enconados diferencialmente para el área rural, además de esto denotó una baja capacidad institucional de los municipios, unos esquemas de suministro de agua potable y saneamiento básico que efectivamente no garantizan la sostenibilidad de las inversiones. Asimismo, también se presentan dificultades en la estructuración, ejecución e implementación de proyectos en la zona rural y por último una debilidad en la gestión de aspectos ambientales que dificultan el suministro de agua potable y saneamiento básico. (CONPES, 2014)

Asimismo, se trazan los objetivos de la política, entre los que textualmente se detallan como propósitos específicos los siguientes:

[...] Objetivos Específicos 1. Fortalecer el esquema institucional y de intervención del Estado en zonas rurales. 2. Fomentar la estructuración de esquemas sostenibles para el suministro de agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales, que contemplen programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad. 3. Realizar inversiones en infraestructura acorde con el contexto rural. 4. Impulsar prácticas efectivas de gestión sanitaria y ambiental (CONPES, 2014)

De la misma forma, para obtener estos objetivos, se plantearon cuatro líneas estratégicas a implementar en dos fases, la primera denominada de fortalecimiento institucional y planeación (2014-2016) y una segunda fase (2017- 2024), en la cual se agrupa la ejecución de las acciones e inversiones necesarias para conseguir las metas de la política.

Las cuatro estrategias traídas por esta política están dirigidas a fortalecer el esquema institucional y de intervención del Estado en zonas rurales. En cuanto a esta, se delimitan postulados de ejecución de la misma, y es estableciendo mecanismo de ejecución y coordinación interinstitucional a nivel territorial y nacional del sector, así como el establecer disposiciones regulatorias y normativas requeridas para la zona rural, como también el desarrollo de esquemas de vigilancia y control particulares para la zona rural.

La segunda estrategia se refiere al fomento de la estructuración de esquemas sostenibles para el suministro de agua potable y saneamiento básico en las áreas rurales, que observen programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, dentro de la cual se delimita como acción específica el fortalecimiento de procesos de planeación y reporte de información, la estructuración de esquemas integrales para el suministro de agua potable y saneamiento básico, de acuerdo con las características rurales, el ajuste y fortalecimiento de programas de asistencia técnica y por último la priorización de los recursos del Sistema General de Participaciones-Agua potable y saneamiento básico para el sector rural.

Una tercera estrategia se consolida en la intensión de realizar inversiones en infraestructura en consideración al contexto rural, y para tal fin se plantea promover proyectos de inversión con tecnologías que tengan en cuenta el contexto geográfico, económico, social y con enfoque basado en la demanda del servicio, la promoción de la investigación y desarrollo, en aspectos relacionados con el suministro de agua potable y saneamiento básico para la zona rural, así como también la articulación de

proyectos de inversión de las entidades del Gobierno Nacional en agua potable y saneamiento básico en zonas rurales.

Finalmente, la cuarta estrategia se remonta al impulso de las prácticas efectivas de gestión sanitaria y ambiental, y para el desarrollo de dicha estrategia se plantea priorizar acciones orientadas a apoyar la recuperación y conservación de las fuentes abastecedoras en cada región, la promoción de esquemas de compensación por servicios ambientales, el fortalecimiento de la planificación del sector a través de la incorporación de la gestión del riesgo y consideraciones de adaptación y amortiguamiento al cambio climático, la promoción de acciones para una adecuada gestión de residuos sólidos y por último el fortalecimiento de programas de educación en higiene en el área rural.

De la misma forma se establece las formas de financiación para ejecución de las estrategias y el logro de las metas y objetivos de la política, estimándose además con la ejecución de la política la meta de un aumento en 1.793.000 nuevas personas beneficiadas con soluciones de agua potable y 2.541.000 nuevas personas beneficiadas con manejo de aguas residuales, como uno de los componentes del saneamiento básico en las zonas rurales.

Nuevamente esta política, no presenta un establecimiento de las formas de evaluar y monitorear la misma, lo que representa una falla para medir el cumplimiento de las metas trazadas por la política y verificar los aspectos negativos y positivos de su ejecución.

3.3. COMPARACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ABASTECIMIENTO POTABLE SELECCIONADAS DE BRASIL Y COLOMBIA

En este acápite del capítulo, ya habiendo abordado y trabajado las políticas públicas de abastecimiento de agua potable seleccionadas para el estudio, se presentará el siguiente cuadro comparativo que explicitara las principales semejanzas y diferencias entre las políticas de cada país, con el fin estudiarlas comparativamente, para verificar como las mismas se estructuran y funcionan para la consecución del objetivo principal del abastecimiento del agua potable a toda la población.

Lo anterior también con el fin de delimitar como las distintas políticas responden a los lineamientos normativos internacionales y nacionales del sector de abastecimiento de agua potable y responde a los postulados de un Estado Social de Derecho y la gobernanza del agua adoptados por cada país objeto de estudio.

Con todo, los asuntos a comparar son los siguientes:

- 1) Estructuración de las políticas de abastecimiento de agua potable.
- 2) Adecuación de los objetivos plasmados en cada política pública a los elementos del derecho fundamental al agua, traídos por la Observación general no. 15 del PIDESC de la ONU.
- 3) Respuesta de cada política pública comparada, a la normatividad interna de cada país.
- 4) Respuesta de la política a los postulados de gobernanza del agua.
- 5) Elaboración del diagnóstico del sector como base para la formulación de la política pública.
- 6) Presencia en la política pública de abastecimiento de agua potable de medios para alcanzar las metas propuestas establecidas.
- 7) Presencia de la interacción de actores para el cumplimiento de los fines de la política pública.
- 8) Elaboración de la forma de evaluación y monitoreo de la política pública.
- 9) Presencia de indicadores para medir la eficacia y evaluar el desempeño de la política pública.

Téngase en cuenta que, para efectos de las políticas públicas analizadas de Colombia, el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, llevara la sigla PDSAA, y la Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural, llevara la sigla PSAPSBR

Tabla 13. Cuadro comparativo entre las políticas públicas seleccionadas de Brasil y Colombia.

CUADRO COMPARTATIVO ENTRE LAS POLITICAS PUBLICAS SELECCIONADAS DE BRASIL Y COLOMBIA		
ASPECTOS POR COMPARAR	BRASIL	COLOMBIA
	PLANSAB	PDSAA y PSAPSBR
1. Creación de las políticas de abastecimiento de agua potable.	Esta política se crea como parte de una orden normativa de elaboración, dada por la ley general de saneamiento básico, instituida en el país por medio de la ley 11.445 de 2007, la cual los lineamientos generales del sector, establece el Ministerio de las ciudades como órgano coordinador de la Política Pública y señala los objetivos generales del PLANSAB.	En Colombia, las políticas seleccionadas para análisis y en general todas las del sector, no cuentan con una ley que determine los lineamientos generales de creación de las políticas públicas para el abastecimiento de agua potable a la población, existe un conjunto de normatividades dispersas en el sector relativas a la prestación de los servicios básicos de saneamiento, y los planes nacionales de desarrollo adoptados por el gobierno en curso para el desarrollo del sector, de ahí que las políticas formuladas para la solución del tema de desabastecimiento de agua potable, se formulan sin un estandarte normativo fijo, estructurado y debidamente planificado, sino que se crean a partir de las necesidades suscitadas y en especial de las propuestas y planes para ser desarrollados en cada gobierno a través de sus planes de acción.
2. Adecuación de los objetivos plasmados en cada política pública a los elementos del derecho fundamental al agua, traídos por la Observación	Los objetivos y lineamientos generales perseguidos a través de la Elaboración e implementación de esta política concuerdan con los postulados generales descritos como elementos del derecho fundamental al agua por la observación general	Las políticas estudiadas en el ámbito colombiano, al ser interpretadas en su generalidad, responden y se adecuan a los elementos configurativos para la protección del derecho al agua, traídos por la observación general no. 15

<p>general no. 15 del PIDESC de la ONU.</p>	<p>no. 15 de la ONU, que son la disponibilidad, calidad y accesibilidad física, económica, de información y de no discriminación, de manera particular y coherente el PLANSAB trata de adecuar su texto formativo al cumplimiento de estos postulados en su cabalidad. Respondiendo positivamente con la Elaboración del PLANSAB a las obligaciones establecidas internacionalmente al Estado de proteger, promover y garantizar el acceso al agua a toda la población en condiciones de universalidad, calidad, cantidad y equidad a toda la población.</p>	<p>de la ONU, que son la disponibilidad, calidad y accesibilidad física, económica, de información y de no discriminación, si bien las políticas colombianas, no mencionan cada elemento casi estructuralmente como el caso de la política brasilera, si se adecua y propende por el cumplimiento de todos los elementos del derecho al agua, aunque en el tema de acceso a información presenta falencias en comparación con el sistema y esquema brasilero, como se presentara en ítem posterior.</p> <p>Sin embargo, las obligaciones contraídas internacionalmente de salvaguardar, proteger, garantizar el derecho al agua a través de inversiones en el sector, el financiamiento y apoyo de las estructuras que promueven por la cobertura total a la población del servicio de agua potable, y a la universalización del servicio, se está implementando en el país, como se puede observar del desarrollo de las políticas públicas presentadas en el presente capítulo.</p>
<p>3. Respuesta de cada política pública comparada, a la normatividad interna de cada país.</p>	<p>El PLANSAB, responde efectivamente a la consagración normativa del sector de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico. En el ámbito interno, además de implementar la normatividad internacional sobre el derecho al agua y las obligaciones prestacionales frente al mismo para los estados, esta es parte integrante de la normatividad nacional del sector en el país, por lo que la política brasilera estudiada. Con todo el</p>	<p>Las políticas públicas colombianas estudiadas, responden de manera coherente y positiva a los postulados normativos internacionales que obligan a la protección y garantía del derecho al agua y los nacionales también, inclúyase aquí al igual que en el caso brasilero, en Colombia la normatividad internacional del tema ingresa al ordenamiento jurídico interno y cuentan con la vinculación respectiva y</p>

	<p>PLANSAB es la respuesta directa del Estado de adoptar el mandato de la ley 11.445 de 2007, de creación de la misma en respuesta también del Estado de cumplir con sus obligaciones de proteger el derecho al agua y su deber prestacional del adecuado suministro del agua potable a la comunidad.</p>	<p>obligadora del Estado, de crear políticas públicas para la universalización y acceso de la sociedad a los servicios de agua potable.</p>
<p>4. Respuesta de la política a los postulados de gobernanza del agua.</p>	<p>Las políticas públicas estudiadas de los dos países responden de manera positiva a los postulados de gobernanza del agua, porque por medio de las mismas en primer lugar se está ejerciendo la autoridad política, económica y administrativa para dirigir los asuntos de todo el país, en este caso la necesidad del abastecimiento del agua potable en la sociedad. En segunda medida porque la políticas elaboradas corresponden a un trabajo mancomunado d las instituciones, órganos y actores públicos y privados junto con la sociedad civil para la formación y ejecución de las políticas, aunque en el caso de las políticas colombianas, se presente parcialmente este factor, en razón a que no se vincula formalmente la participación de la comunidad en la creación y ejecución de las mismas, sin embargo es una necesidad implica para la forma de gobernar del Estado y de cumplir con las finalidades de alcanzar el bienestar social, promoviendo y garantizando el derecho al agua y en su deber prestacional de fornecer este servicio a toda la comunidad.</p> <p>Finalmente, las políticas en estudio demuestran el seguimiento de los principios de la gobernanza del agua propuestos por la OCDE, relativos a la efectividad en el actuar de los Estados para definir metas y objetivos claros y su forma de implementación para el logro de los mismos, también a la eficiencia basada en la maximización de los beneficios de la gestión sostenible del agua y el alcance de un bienestar bajo los costos mínimos y menos riesgos para la comunidad. Asimismo, las políticas son coherentes con la confianza y participación que debe incluir la forma de gobernar el sector que promueva el ejercicio de los postulados legales establecidos para su manejo, la participación democrática y la equidad de acción y cooperación de los actores involucrados para cumplir con los fines de la política, en general el acceso efectivo del agua potable.</p>	
<p>5. Elaboración del diagnóstico del sector como base para la formulación</p>	<p>En el contenido de esta policia se presenta un diagnóstico y análisis del sector para la elaboración de las metas y objetivos a</p>	<p>Las políticas colombianas para su elaboración también presentan un análisis y diagnóstico de la situación del</p>

<p>de la política pública.</p>	<p>alcanzar para conseguir solucionar los problemas del sector y poder conseguir la universalización de la cobertura del agua potable a la población. Dichos diagnóstico se torna de gran importancia para el establecimiento además de las estrategias a desarrollar e inversión para la solución de la problemática a solucionar a través de la ejecución de la política.</p>	<p>sector que da base para la formulación de la política, el planteamiento de sus objetivos, las estrategias a seguir para alcanzarlos y las necesidades de inversión para conseguir los fines perseguidos con las políticas universalizar el acceso del agua potable a la población.</p>
<p>6. Presencia en la política pública de abastecimiento de agua potable de medios para alcanzar las metas propuestas establecidas.</p>	<p>Este es un elemento básico e indispensable en la formulación de las políticas públicas para conseguir los objetivos y finalidades de la respectiva política, además porque traza los medios de acción de cómo se va a implementar la misma. El PLANSAB, contiene un abordaje de las estrategias a desarrollar para alcanzar la finalidad de la política y solucionar el problema de desabastecimiento de agua potable a la población, principalmente.</p>	<p>En Colombia, las políticas estudiadas, también trazan los medios y estrategias para alcanzar los objetivos de las políticas y de forma principal solucionar los problemas de desabastecimiento a la población. La presencia de medios y estrategias en las políticas públicas son elementos básicos e indispensable en la formulación de las políticas públicas para conseguir los objetivos y finalidades de la respectiva política, además porque traza el cómo la política va a ser implementada para el logro de sus propósitos.</p>
<p>7. Presencia de la interacción de actores para el cumplimiento de los fines de la política pública.</p>	<p>En la elaboración, planeación y ejecución del PLANSAB, se presenta una clara interacción de actores del sector público y privado, de la comunidad en general, todos a cargo de la coordinación del Ministerio de las Ciudades.</p> <p>Es de anotar, que en esta política se plasma la clara presencia de la participación de la comunidad en el proceso de formulación y desarrollo de la política</p>	<p>En la elaboración y ejecución de dichas políticas se ve la introducción de la interacción de varios actores, del sector público y privado, bajo la dirección del Ministerio de Vivienda y su viceministerio del agua.</p> <p>Sin embargo, no se prevé la presencia clara de actores sociales, es decir la participación efectiva de la comunidad en el desarrollo de las mismas, un aspecto importante debido al respeto</p>

	pública, participación desarrollada a través del concepto instituido de “control social”	de los postulados de democracia que deben ser respetados y acatados en el Estado Social de Derecho, que rige a el país.
8. Elaboracion de la forma de evaluación y monitoramiento de la política pública.	<p>El PLANSAB, trae en su estructura un modelo específico de monitoramiento y evaluación de la misma, estableciendo una serie de dimensiones de monitoramiento, relativas al escenario de la realidad política, económica, social y administrativa y trazando una serie de indicadores de cada componente del saneamiento básico, para el monitoramiento de la misma.</p> <p>Adicionalmente el PLANSAB, se valdrá de los del SISNISA, integrado de otras investigaciones como las del IBGE y los censos demográficos, utilizando los indicadores establecidos para la evaluación de la política.</p>	<p>En las políticas colombianas estudiadas no se presenta un esquema de monitoramiento y evaluación del desarrollo y ejecución de la política, por lo que no se instituye un sistema de verificación del alcance de los objetivos.</p> <p>Si bien es cierto para el sector de los servicios públicos y básicos domiciliarios, en especial de agua potable, existe el SUI, Sistema Único de Información de los Servicios Públicos Domiciliarios, el mismo, comporta información suministrada sobre el desempeño de los servicios prestados por las empresas privadas, es un sistema no del todo abierto al público, puesto que para ingresar se requiere de un usuario y no muestra al público en general una información estadística de los avances y evaluaciones a la situación del sector, a diferencia de lo que ocurre con el SINIS en Brasil.</p>
9. Presencia de indicadores para medir la eficacia y evaluar el desempeño de la política pública.	El PLANSAB, trae consigo para su monitoramiento y evaluación, el establecimiento de una serie de indicadores para medir la eficacia en el desempeño de la política pública, para cada componente de la generalidad del saneamiento básico.	Las políticas colombianas estudiadas no relacionan los indicadores de desempeño y eficacia en la ejecución de las políticas públicas de abastecimiento de agua potable a la población.

CAPITULO IV: PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE DATOS

En el presente capitulo, y siguiendo el objetivo del presente trabajo de determinar la eficacia de las políticas públicas de abastecimiento de agua de Brasil y Colombia, estudiadas en el capítulo anterior, se presentarán y analizarán una serie de datos existentes sobre el funcionamiento del sector y que permitirán determinar si de la implementación de las políticas públicas analizadas, se está consiguiendo alcanzar sus objetivos o no, si realmente son eficaces y suficientes para el cumplimiento del fin principal de cobertura y abastecimiento de agua potable a la población.

Es preciso indicar, que el análisis de datos sobre el funcionamiento de las políticas públicas, son importantes para evaluar el desempeño de las mismas, comprender y determinar si el derecho al agua está siendo materializado y de verificar si las obligaciones adquiridas de salvaguardia, promoción y garantía del derecho al agua a la población está siendo cumplido de forma positiva.

Evaluar una política pública es importante porque proporciona una mejor comprensión sobre las ganancias y pérdidas que produce la toma de decisión establecida por medio de la elaboración y ejecución de una política pública en el contexto institucional. (Weiss 1972, p.5)

Además, porque la evaluación y monitoramiento de una política pública permite verificar si las decisiones tomadas a través de la misma fueron acertadas, tuvieron mérito o marcaron relevancia para el objetivo a ser alcanzado (MINAYO, 2005, p.19)

Con esto, la importancia de evaluar conlleva al verificar si los objetivos y estrategias implementadas para la consecución, dieron resultados positivos y negativos, parte de la comprensión para determinar si la política funciona y fue acertada o en caso contrario para comprender las fallas y deficiencias con el fin de tomar las medidas correctivas.

De esta forma, a continuación, se analizarán los datos actuales y representativos del sector después de la puesta en marcha de las políticas públicas objeto de estudio, debiendo establecer lo siguiente, respecto a la información recolectada en cada país.

En lo que respecta a Brasil, el PLANSAB, instituye una metodología propia de evaluación y monitoramiento de la misma, la revisión por parte de los grupos internos de trabajo, GTI, bajo la coordinación del ministerio de las ciudades, los datos suministrados y formados en el Sistema Nacional de Información de Saneamiento SNIS, las investigaciones del IBG, principalmente, sin embargo por ser esta política datada del año 2013, y visionada para una ejecución de 10 años, y que la verificación de los objetivos a corto plazo se tiene que dar en el 2018, no se cuenta con una evaluación efectiva de los indicadores de desarrollo del sector de abastecimiento de agua potable, aunque si se presenta un único informe de desempeño a la fecha elaborado por el Grupo Interno de trabajo coordinado por el Ministerio de las Ciudades, publicado en el año 2016 pero que evalúa resultados del 2014, y que revisa ciertos postulados de funcionamiento del PLANSAB en su generalidad, y los datos más actuales del SNIS, del sector.

Entonces a los datos a presentar para el análisis de la política brasilera, PLANSAB, corresponde a los resultados del informe de evaluación anual de 2014, ya señalado en el párrafo anterior y los datos actuales de los últimos años de evaluación del Sector del SINIS, 2014 y 2015, en lo relativo a indicadores relacionados con el desempeño del PLANSAB, en el componente de abastecimiento de agua potable, esto con el fin de conocer comparativamente entre los dos años el avance del sector y la materialización del derecho al agua y de la normatividad configurada para el cumplimiento de tal fin.

Debiéndose aclarar que no se tomó en consideración los datos del IBG, puesto que la última investigación del funcionamiento del sector de saneamiento, se realizó en el año 2018, antes de la estructuración del PLANSAB, que se dio en el 2013, por lo que estas informaciones no mostrarían el avance del sector después de la implementación del PLANSAB, que es lo que importa en este trabajo para el análisis de la eficacia de implementación de las políticas públicas de abastecimiento de agua potable en los respectivos países objeto de estudio.

En lo que respecta al caso colombiano, se encuentra una dificultad, ya vaticinada con la situación encontrada en el capítulo anterior, y es la falta y no determinación en las políticas públicas de abastecimiento de agua potable, de mecanismos y sistemas de información efectivos para monitorear y evaluar los

resultados de las metas propuestas a alcanzar, adicionándose a esto además que las políticas estudiadas también están en curso, por lo que no se puede prever siquiera con esto un intento o una implementación de evaluación de las políticas, en documento anexo al documento estructurante de las mismas. Si bien en el sector de abastecimiento de agua potable, específicamente la prestación de servicios públicos domiciliarios, se encuentra un Sistema Único de Información, este se encuentra cerrado a conocimiento de los órganos coordinadores del sector y las empresas prestadoras de los servicios no de la comunidad general, no sirviendo como base estadística para el conocimiento del avance del sector.

Con esto, y ante la deficiencia de datos puntuales que evalúen las políticas examinadas, y solo encontrando un dato de cobertura del sector, en el caso colombiano, se estudiarán los datos relativos a la cobertura de abastecimiento de agua potable a la población desde el año 2007 al año 2016, información suministrada por el Departamento Nacional de Estadística del país.

4.1 ANÁLISIS DE DATOS DEL SINIS SOBRE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN BRASIL

Conforme a lo estudiado en párrafos anteriores sobre el PLANSAB, plan creado con el fin de mejorar las condiciones del sector de saneamiento básico y ampliar la cobertura del mismo a la comunidad principalmente, se hace necesario estudiar los datos estadísticos existentes sobre el desempeño de esta política pública, para verificar así su eficacia, el cumplimiento de sus objetivos.

El PLANSAB, es un plan político formulado después de varios trabajos de participación conjunta entre actores públicos, privados y participación social, hasta el 2013, se profirió el resultado y documento definitivo de este plan, trazado a un periodo total de 20 años, y así, habiendo establecido metas a corto, mediano y largo plazo, el primer plazo de medición aún no se vence, pues esto ocurrirá a fines del año 2018, lo que quiere decir que este Plan se encuentra en ejecución.

Por lo tanto, debido a esta situación, para una mejor visión de cómo está funcionando el PLANSAB hasta la época actual, se presentarán y analizarán algunos datos encontrados en el Sistema Nacional de Información de Saneamiento- SNIS, sobre la situación actual de la cobertura de abastecimiento de agua a la población

brasileira, lo que trata de mostrar cómo está respondiendo el sector a los programas políticos actuales sobre saneamiento básico. Teniendo en cuenta, además, que la misma ley de saneamiento básico 11.445 de 2007 en su artículo 52, estipula que el PLANSAB debe ser evaluado anualmente y revisado cada cuatro años.

Dentro de esta evaluación anual, la primera y más actual informe sobre el PLANSAB, existente, ha sido aprobado por el grupo de trabajo GTI-PLANSAB en 2015, y publicado por CONAMA en el 2016, sobre la evaluación anual del PLANSAB, periodo 2014. Así, este informe basado en los cinco tópicos de monitoramiento y evaluación descritos con anterioridad.

De esta forma según el informe (CONAMA, 2016), el grupo de trabajo GTI-PLANSAB, como evaluadores demostraron que desviarse el plan del escenario 1 planteado al 2, no constituyó algo suficiente para impedir progresos en las metas, macro directrices, estrategias y programas de inversiones, pudiéndose atribuir esta situación al hecho de que los programas y acción que estaban en marcha cuando se aprobó el PLANSAB, continuaron con su funcionamiento regular en el año 2014, año medido por este informe.

De la misma manera, se identificaron y calcularon los siguientes porcentajes sobre el desempeño de las estrategias que están siendo observadas en los programas y acciones del gobierno federal en el primer año del PLANSAB, de esta forma.

Respecto a las acciones relativas a la coordinación y planeación del sector y sus articulaciones intersectoriales e interinstitucionales para la efectiva implementación de la Política de Saneamiento básico, se encontraron desarrolladas 10 estrategias desarrolladas en 20 es decir un 50%

Por otra parte, en las acciones relativas a la prestación, gestión, regulación y fiscalización de los servicios de saneamiento básico, se desarrollaron 24 en 58 estrategias, es decir un porcentaje de 41%

En aquellas acciones relativas al desarrollo tecnológico y acciones de saneamiento básico en áreas especiales se ejecutaron 4 estrategias en 15 es decir un 27%.

En las acciones relacionadas con la inversión pública y la cobranza de los servicios de saneamiento básico, se emplearon 10 estrategias en 37, un 27%

De otro lado, en las acciones relativas al monitoramiento y evaluación del PLANSAB se utilizaron 4 estrategias en 7, su mayoría, un 57% de las mismas.

Para finalmente, en lo que abarca al ámbito global, los programas y acción desarrolladas por el Gobierno Federal, observaron en el 2014, el 38% de las estrategias propuestas por el PLANSAB.

Con todo, de la información arrojada en el informe objeto de estudio del año 2015, se logra ver un avance en la implementación de las estrategias del PLANSAB, ideadas para la consecución de los objetivos de ampliación y universalización de la cobertura del servicio de agua potable, lo que puede dejar ver una cierta eficacia en la implementación y desarrollo de la misma, aspecto importante en consideración de los objetivos trazados por la normatividad, en cuanto a la universalización del servicio y la obligación de los Estados de adopción de medidas suficientes y estructuradas para la garantía del acceso del agua potable a la población en general.

Por otro lado, es de destacar las cifras arrojadas por el SNIS, en relación con el abastecimiento de agua, en este sentido se expondrán dos indicadores principales, relacionados con el desarrollo del sector, y con los indicadores trazados por el PLANSAB, para el monitoramiento del mismo, teniendo en cuenta que no se encuentran los mismos indicadores del PLANSAB, y que como no ha llegado a los plazos establecidos para la verificación cierta de las metas, al menos la de corto plazo (año 2018), no se tienen datos certeros y medidos con aquellos indicadores, por lo que se exponen estos dos indicadores para verificar el avance en el sector después de la creación del PLANSAB. Se analizaron en la misma categoría de índice, los datos arrojados por los informes de los años 2014 y 2015, establecidos por el SNIS.

Así, en lo que respecta al indicador, referente al atendimento con red del servicio de agua, el principal dentro de los indicadores expuesto para el presente trabajo, se encontraron los siguientes datos:

Tabla 14. Porcentaje de atendimento a la población de agua potable- Informe sobre el diagnostico de los servicios de agua y aguas residuales-SNIS 2014.

Região	Índice de atendimento com rede (%)				Índice de tratamento dos esgotos (%)	
	Água		Coleta de esgotos		Esgotos gerados	Esgotos coletados
	Total	Urbano	Total	Urbano	Total	Total
	(IN ₀₅₅)	(IN ₀₂₃)	(IN ₀₅₆)	(IN ₀₂₄)	(IN ₀₄₆)	(IN ₀₁₆)
Norte	54,5	67,8	7,9	9,9	14,4	78,2
Nordeste	72,9	89,5	23,8	31,1	31,4	78,5
Sudeste	91,7	96,8	78,3	83,3	45,7	65,4
Sul	88,2	97,3	38,1	44,4	36,9	84,1
Centro-Oeste	88,9	96,7	46,9	51,7	46,4	91,1
Brasil	83,0	93,2	49,8	57,6	40,8	70,9

Fuente: SNIS, 2016

Tabla 15. Porcentaje de atendimento a la población de agua potable- Informe sobre el diagnostico de los servicios de agua y aguas residuales-SNIS 2015.

Região	Índice de atendimento com rede (%)				Índice de tratamento dos esgotos (%)	
	Água		Coleta de esgotos		Esgotos gerados	Esgotos coletados
	Total	Urbano	Total	Urbano	Total	Total
	(IN ₀₅₅)	(IN ₀₂₃)	(IN ₀₅₆)	(IN ₀₂₄)	(IN ₀₄₆)	(IN ₀₁₆)
Norte	56,9	69,2	8,7	11,2	16,4	83,9
Nordeste	73,4	89,6	24,7	32,2	32,1	78,5
Sudeste	91,2	96,1	77,2	81,9	47,4	67,8
Sul	89,4	98,1	41,0	47,5	41,4	94,3
Centro-Oeste	89,6	97,4	49,6	54,7	50,2	92,6
Brasil	83,3	93,1	50,3	58,0	42,7	74,0

Fuente: SNIS, 2017

Entre los datos de los diferentes años se encuentra una leve diferencia de aumento en el atendimento en el servicio de agua de todo el país, en lo general, así del informe 2014, al 2015, se incrementó la cobertura y atendimento del agua potable de 83,0% a un 83,3% en el total de la población brasilera, mientras que en la generalidad de la población brasilera ubicada en zonas urbanas se ve un decrecimiento mínimo, en el sentido de que en el año 2014, la cobertura del abastecimiento de agua en el sector urbano fue de 93,2 por ciento, bajando en el informe del año 2015 a 93,1%.

Con todos dichos datos permiten inferir que la información real de sector se distancia un poco de la establecida como meta para el año 2016, que es la más cercana a la época actual de realización del presente trabajo, y la de los datos existentes, meta expuesta en tabla 12, correspondiente al 96% de cobertura del sector, en lo rural y urbano conjuntamente y de 95% en lo urbano, de lo que se puede entrever que si bien no se han alcanzado las metas del 2016, al no ser aun expuesta información de evaluación de este año del sector, se denota una reacción positiva del sector y el desarrollo de las acciones y estrategias establecidas e implementadas hasta el momento del PLANSAB, en crecimiento por lo que desde la fecha del último informe 2015, hasta que se emita el informe que evalúe el 2016, se puede aproximar más a la meta establecida por el PLANSAB.

De otro lado, encontramos los datos relativos al índice de perdidas en la distribución del servicio de agua, así en las siguientes tablas se observan la comparación de los resultados medidos en este indicador en los años 2014 y 2015.

Tabla 16. Índice de pérdidas en la distribución del servicio de agua- Informe sobre el diagnóstico de los servicios de agua y aguas residuales -SNIS 2014.

Região	Tipo de prestador de serviços					Total
	Regional	Micror-regional	Local Direito Público	Local Direito Privado	Local Empresa privada	
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
Norte	52,3	-	32,5	-	49,3	47,9
Nordeste	48,4	-	38,2	8,4	-	46,9
Sudeste	31,6	32,8	35,9	29,8	30,4	32,6
Sul	33,3	25,1	31,1	49,0	53,2	33,4
Centro-Oeste	29,4	40,8	36,3	-	48,9	34,2
Brasil	36,9	32,1	35,2	32,0	42,5	36,7

Fuente: SNIS, 2016

Tabla 17. Índice de pérdidas en la distribución del servicio de agua- Informe sobre el diagnóstico de los servicios de agua y aguas residuales-SNIS 2015.

Região	Tipo de prestador de serviços					Total
	Regional	Micror-regional	Local Direito Público	Local Direito Privado	Local Empresa privada	
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
Norte	51,3	-	30,4	-	46,1	46,3
Nordeste	47,2	-	35,6	7,4	69,0	45,7
Sudeste	31,4	30,6	36,4	29,6	39,6	32,9
Sul	34,1	28,0	30,2	48,2	44,1	33,7
Centro-Oeste	32,7	42,2	36,3	-	44,5	35,5
Brasil	36,9	30,8	34,9	31,5	43,6	36,7

Fuente: SNIS, 2017

Con la información total del índice de pérdidas de distribución del agua potable, se observa una constante en la reducción de pérdidas, sin embargo, lo que realmente marca la diferencia son los datos de cada macro región, donde se pueden observar unos leves cambios y variaciones de acuerdo con el tipo de prestador de servicios.

Este es un dato importante junto con la cobertura del servicio de agua potable, en razón a que la medición de las pérdidas en la prestación del servicio y dicha cobertura constituyen indicadores importantes para la verificación de si los objetivos de aplicación del acceso del agua potable, en condiciones de calidad, cantidad adecuadas y continuidad, junto con una adecuada gestión del recurso y de la prestación del servicio son alcanzados con la implementación del PLANSAB.

De ahí que con toda la información secundaria, recolectada y analizada en este acápite, se pueda inferir un avance en el sector y en la consecución del objetivo principal de la universalización en el abastecimiento del agua potable a la población, en condiciones adecuadas, equitativas y suficientes. Por lo que estos datos permiten a los evaluadores de políticas públicas, corroborar si los lineamientos jurídicos base para para la creación y ejecución del PLANSAB, se están cumpliendo de manera coherente y de esta forma el Estado está cumpliendo con sus fines dentro de su concepción como Estado Social de Derecho, de proteger y garantizar el derecho al agua, derecho social y fundamental para el desarrollo de otros derechos del ser humano como es la vida, dignidad, y salud.

Estableciendo de la misma manera, si las obligaciones contraídas por el Estado Brasileiro, en el ejercicio de su función administrativa y la gobernanza del agua, como aquel ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa que confluente la participación de diversos actores públicos, privados y la comunidad, de proteger y crear todos los mecanismos necesarios para el logro efectivo del abastecimiento equitativo del agua a toda la población del país, está siendo realmente llevado a cabo.

En tal sentido, y con el análisis de los datos presentados, se denota un avance en la consecución de los objetivos de la política, aunque parcial por no encontrarse todos los datos necesarios para una evaluación integral y completa del componente del saneamiento básico, atinente al acceso de agua potable a la población.

4.2 ANÁLISIS DE DATOS DEL DANE, SOBRE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

En Colombia a diferencia de lo que ocurre en el Estado brasileiro, donde se instituye a través de una ley un sistema de información del sector de saneamiento básico, y donde se muestran los avances del sector y un resultado de las medidas

políticas adoptadas para el desarrollo y manejo del mismo, por medio de la presentación de datos de medición del sector, en Colombia no se cuenta con un sistema de información con las mismas cualidades y dimensiones, aunque exista un Sistema Único de Información de los Servicios Públicos Domiciliarios, creado a través de la Ley 689 de 2001, por medio del cual se debe establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que permita recolectar, procesar, consolidar y publicar información de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas natural, entre otros (CONPES, 2002)

Debiéndose mencionar que, este sistema, busca en términos generales unificar y consolidar información proveniente de los prestadores de servicios públicos, así según la ley 683 de 2001 en su artículo 14, se revisten varios objetivos, entre los cuales se encuentran:

1. Evitar la duplicidad de funciones en materia de información relativa a los servicios públicos domiciliarios. 2. Apoyar las funciones de vigilancia, control e inspección de la SSPD. 3. Apoyar las funciones de regulación de la CREG, CRA, y CRT. 4. Servir de base a las funciones asignadas a los Ministerios de Minas y Energía, Desarrollo Económico y Comunicaciones, y demás autoridades que tengan competencia en el sector de los servicios públicos domiciliarios. 5. Apoyar las funciones para desarrollar los controles interno, fiscal y social, la revisoría fiscal y la auditoría externa. 6. Facilitar a los usuarios el acceso a la información sobre servicios públicos domiciliarios. 7. Apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social, y promover la participación ciudadana en la vigilancia de los servicios públicos domiciliarios. 8. Mantener un registro actualizado de los prestadores de servicios públicos domiciliarios. (COLOMBIA, 2001)

Con todo, este sistema está mayormente dirigido en mayor medida al rendimiento de información por parte de cada empresa de servicios públicos domiciliarios, existente en el país, sobre su prestación, no elabora estadísticas generales sobre la prestación del servicio público, ni se establecen los datos para monitorear, revisar y evaluar el desarrollo de las políticas públicas creadas en el sector, es más, con el estudio de las dos políticas públicas referenciadas en líneas anteriores, se refleja la falta de creación de un sistema propio para colocar a conocimiento de la sociedad general de los avances y logros de las mismas.

Se resalta además que dicho sistema, no el libre de acceso al público, se necesita un usuario específico para ingresar, por lo que el ingreso al mismo y a los

datos que en el reposan son de conocimiento de autoridad coordinadora del sector, gobierno nacional, departamento y municipal y las mismas empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios en cada región.

Por lo tanto, y dada la dificultad de conseguir los datos estadísticos que secunden el desarrollo y resultados de las políticas públicas del ramo, y específicamente las estudiadas en el capítulo anterior, deja en relación con las mismas sin datos específicos para evaluar su eficacia, lo que es un serio problema político en su forma de manejar sus acciones de gobierno públicas, lo que suscita recomendaciones de cambio en la elaboración y ejecución de las políticas públicas y programas de gobierno, para el logro de mejores resultados, y la solución consciente y efectiva de los problemas sociales.

De la misma manera, es de indicar que el único dato publico recolectado sobre el avance del sector, de manera general y no específicamente evaluando los resultados de las políticas en mención, recordando lo establecido en la primera parte de este capítulo, en razón a que no se ha instituido en cada política modelos y sistemas de monitoramiento y evaluación, además de las mismas políticas aun estar en curso de desarrollo, se presentaran los datos obtenidos del Departamento Nacional de Estadística del país, DANE, sobre el número de población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados, y la cobertura geográfica por año, descrita la información desde el año 2007 hasta el año 2016.

Figura 10. Número de población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados en Colombia

Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible						
Colombia. Número y proporción de la población con acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados¹, por cobertura geográfica, según año. 2007 - 2016						
Año	Nacional		Cabecera		Resto	
	Número (No.)	Proporción (%)	Número (No.)	Proporción (%)	Número (No.)	Proporción (%)
2007	38.277.526	89,7	31.102.193	96,6	7.175.332	68,5
2008	39.253.364	90,9	31.707.316	97,0	7.546.048	71,9
2009	39.401.030	90,2	31.910.927	96,2	7.490.103	71,2
2010	40.137.230	90,8	32.543.775	96,7	7.593.455	71,9
2011	40.653.956	90,9	33.020.989	96,7	7.632.968	72,0
2012	41.368.690	91,4	33.579.337	97,0	7.789.353	73,2
2013	41.877.130	91,5	34.097.656	97,2	7.779.474	72,8
2014	42.502.248	91,8	34.652.996	97,4	7.849.252	73,2
2015	42.963.543	91,8	35.069.310	97,3	7.894.233	73,2
2016	43.692.135	92,3	35.656.111	97,7	8.036.024	74,2
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE; Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH.						
¹ Se refiere a la población que habita en viviendas con métodos de abastecimiento de agua adecuados, los cuales son: para viviendas en la cabecera municipal, Acueducto; para viviendas en zonas diferentes a la cabecera municipal (resto), Acueducto, Otra fuente por tubería, Pozo con bomba y Pila pública.						
* Para las cabeceras no se incluye las soluciones alternas						
Fecha de actualización: 14/08/2017						
Fecha de Publicación: 09/10/2017						

Fuente: DANE, 2017.

De estos datos, se puede inferir de manera general un constante aumento en la cobertura de abastecimiento de agua adecuados a la población a nivel nacional desde el año 2007 hasta el año 2016, pasando de un 89,7% en el 2007 hasta alcanzar un 92,3% de la cobertura de la población con abastecimiento adecuado de agua potable.

Información que no permite evaluar la eficacia total de las políticas públicas, el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, PDSAA, y la Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural, PSAPSBR anteriormente estudiadas, pero si permite establecer un aumento de la cobertura de agua potable a la población desde el año 2007 hasta el 2016, situación que no se le puede adjudicar a las políticas públicas estudiadas en específico sino al

funcionamiento del sector y las actuaciones administrativas y políticas que el Estado colombiano y en especial sus gobiernos han ejecutado en el sector.

Con todo lo anterior, y el análisis de los datos levantados y presentados para medir la eficacia de las políticas públicas del sector de abastecimiento de agua potable a la población, debidamente examinadas se puede concluir que, el Estado Brasileño cuenta un sistema de monitoreo y evaluación de sus políticas públicas más estructurado y organizado para medir la eficacia de los indicadores de desempeños trazados por la misma política, se denota la preocupación gubernamental, por realizar unas políticas públicas organizadas y coherentes con las necesidades y metas a conseguir, es un tipo de Estado que se interesa por medir los resultados, para de ahí conocer el desempeño de su actuar gubernamental en pro de la protección del derecho al agua y solucionar la problemática de desabastecimiento a la población obligaciones derivadas de una planeación efectiva de las políticas públicas para conseguir cumplir con las obligaciones además intrínsecas a su concepción como Estado social de derecho de proteger y garantizar los derechos sociales entre ellos el agua, y con el ejercicio de la autoridad política, económica administrativa integradora de diferentes actores del ramo para la dirección, manejo y ejecución de las decisiones que afectan a la comunidad en el sector del agua potable.

También, de acuerdo con los datos secundarios obtenidos, se puede inferir de manera parcial (porque no se cuentan con datos propios de la evaluación establecida en los tiempos corto, mediano y largo plazo, establecidos por el PLANSAB, al estar aun en ejecución) la eficacia en el desarrollo e implementación del PLANSAB, un avance significativo del sector y en el cumplimiento de las metas principales de ampliación de la cobertura de acceso a agua potable. Debiéndose resaltar el interés del Estado de instituir indicadores de eficacia para la evaluación de la política del ramo, aspectos importantes para la medición de impactos de la ejecución del PLANSAB.

En contraste con lo anterior se encuentra el caso colombiano, donde aparte de no encontrarse desarrollado y estructurado en las políticas públicas de abastecimiento de agua potable estudiadas en el capítulo anterior, plan de monitoreo y evaluación de los objetivos y metas tratadas, así como de no prever una serie de indicadores para de esta forma, verificar la eficacia de desempeño de la misma, no se encuentra establecido y debidamente organizado un sistema de informaciones abierta

al público, que evalúe efectivamente los avances del sector y el desempeño de las políticas públicas establecidas en el mismo, como si ocurre en el caso y experiencia brasilera en el tema.

Lo que conlleva a establecer que para el análisis de las políticas públicas seleccionadas y estudiadas para el abastecimiento del agua potable en Colombia el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado- PDSAA, y la Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural – PSAPSBR, no se cuentan con datos efectivos para establecer su eficacia, por lo cual el Estado y el gobierno, cuenta con un gran vacío y falencia en el control y verificación de los resultados de las acciones políticas emprendidas para la salvaguarda del derecho al agua, el cumplimiento de la normatividad internacional y nacional del sector, que vela por el acceso al agua en condiciones de calidad, cantidad y continuidad, y las obligaciones relativas al desempeño de la gobernanza del agua de los Estados, que propende por una organización y planeación coherente y adecuada a la necesidades del país en el tema de acceso a agua potable, y la creación de políticas públicas, aquellas acciones por medio de las cuales el Estado cumple con la obligación prestacional de los servicios de agua potable y de garantizar efectivamente la materialización del derecho al agua a toda la población.

CONSIDERACIONES FINALES

Para finalizar el presente trabajo es de indicar, que como se abordó en el capítulo segundo de este texto, el derecho al agua es reconocido principalmente en el ámbito internacional con tal categoría, y ello lo demuestra la variedad de normatividad existente y documentos internacionales que lo respaldan, caracterizan, amplían y delimitan las obligaciones del Estado en cuanto a su protección, promoción y salvaguarda, aspecto indispensable para la materialización de otros derechos conexos como la vida, salud, dignidad humana, medio ambiente, entre otros.

Sin embargo, se encontró que el derecho fundamental al agua no es establecido explícitamente por los ordenamientos jurídicos internos de cada país objeto de estudio, Brasil y Colombia, ni en sus respectivas constituciones ni leyes, y que existen proyectos de ley en el caso colombiano, que han fracasado, con el fin de que internamente se establezca el agua como un derecho humano. Pero, debido al

ingreso de los tratados internacionales sobre derechos humanos sociales y económicos, como se explicó en el capítulo segundo de este trabajo, el derecho al agua ingresaría a formar parte del ordenamiento jurídico interno de cada país, contando con la validez para reclamar del Estado y los gobiernos la efectiva protección y garantía de acceso al agua a toda la población, adquiriendo las prerrogativas de un derecho.

En el caso brasilero, en la normatividad infra-constitucional, se denota en comparación al caso colombiano, un avance y acercamiento mayor en cuanto al ingreso del agua como un derecho de inminente protección, debido a su necesidad ineludible para el sostenimiento de la vida del ser humano y su importancia económica y social, aunque no se exprese directamente como un derecho.

Con la dicotomía de que el no ingreso formal y directo del derecho al agua en el ordenamiento jurídico interno de cada país, no imprime una real materialización y protección del mismo como obligación de los Estados, es de establecer que, aunque ciertos estudios sobre la necesidad de reglamentación directa del derecho al agua, para su efectiva materialización, esto denota una necesidad relativa, y es en mayor medida recalcada por la tradición de positivizar los derechos y la creencia de que solo así, los mismos son puestos en práctica y efectivamente salvaguardados. Sin embargo, en la interpretación amplia e integral que del derecho se debe hacer y de la forma como los tratados internacionales sobre derechos humanos ingresan en el ordenamiento jurídico interno de cada país, se debe establecer que en este caso, el derecho al agua entraría a formar parte de los derechos humanos a ser protegidos por el Estado brasilero y colombiano, con carácter jurídico vinculante y con el mismo nivel constitucional de dichos países, por lo que se deduce que el derecho al agua debe ser reclamado por la sociedad y en especial debe ser promovido, protegido y garantizado por los Estados sin excepción, siendo esta también una obligación internacional a estos atribuida. Y para tal fin, los Estados deben adoptar todas las medidas políticas y de acción necesarias para garantizar dicho derecho a la comunidad, y materializar efectivamente el derecho al acceso al agua potable, como prerrogativa indispensable para la existencia y funcionamiento de la vida del ser humano, sostenibilidad del medio ambiente, y desarrollo económico y social de la población.

Por tal razón, luego de investigados, expuestos y analizados los principales instrumentos políticos, esto es las políticas públicas para el abastecimiento de agua potable en Brasil y Colombia seleccionadas, estas son el PLANSAB en el caso brasilero y el Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, y la Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural, se encontró que las mismas, responden en gran medida a la normatividad existente y fundante del derecho al agua y sus elementos de garantía, promoción.

El Estado en su obligación prestacional se compromete a servir a la comunidad a provisionarlos de los servicios públicos básicos, indispensables para proteger su dignidad humana, creando y manejando las diversas políticas de abastecimiento del servicio de agua potable, respondiendo de esta manera, a la forma como los Estados deben ejercer la gobernanza del agua, siguiendo los principios de la misma trabajados por la OCDE, de desarrollarlas de acuerdo a la normatividad y legalidad instituida para el desarrollo del sector, estableciendo criterios de efectividad de las políticas, relativos a metas y objetivos claros, y a una forma consciente y responsable de cómo se implementa la política, para con esto, también enfocar los esfuerzos en maximizar los beneficios al costo mínimo de los recursos empleados, es decir promoviendo políticas eficaces. Para finalmente implementar y promover la gestión de las políticas del sector de abastecimiento de agua potable, la participación de diversos actores en la construcción de las políticas y en la ejecución de las mismas, promoviendo así, la democracia y la equidad en la prestación del servicio del agua potable y la intervención de la sociedad en la toma de decisiones que los afectan, todo esto con el fin de cumplir la finalidad principal del Estado Social de Derecho, que rige a Brasil y Colombia y es la materialización de los derechos fundamentales, con el fin de lograr el bienestar social y satisfacer los intereses públicos.

De otro lado, en lo que concierne al estudio de las políticas públicas adoptadas en Brasil y Colombia para materializar el acceso de agua a toda la comunidad, es de resaltar el esfuerzo brasilero por crear una política pública a nivel nacional, siguiendo parámetros organizados, conscientes y razonados para la estructura y ejecución de la misma, adoptando además sistemas efectivos de monitoramiento, seguimiento y evaluación de las políticas, aspecto que permite verificar si las mismas realmente están cumpliendo sus objetivos o si merece algún tipo de cambios. Este tipo de mecanismos permite medir la eficacia de los programas y planes trazados para

solucionar los problemas sociales objeto de la creación de la política y servir de apoyo para futuras políticas en el sector, al conocer las fallas, fortalezas y modelos apropiados de elaboración de políticas públicas.

De igual manera, el establecimiento y producción de datos, que monitoreen y evalúen el desarrollo de la política pública instituida y el comportamiento del sector, también ayudan a tener bases seguras, de verificación de la eficacia de una política, lo que permite establecer si las decisiones tomadas fueron adecuadas y obtuvieron ganancias en la consecución de los objetivos o en caso contrario cuales son las falencias a corregir en el desarrollo de presentes y futuras políticas del sector y lograr materializar el derecho al agua.

Caso contrario ocurre en el caso colombiano, donde no se vislumbra en este sentido una visión responsable y efectiva para la evaluación de sus programas y políticas públicas, además que no cuenta con unas directrices condensadas y generales, de manejo del sector de saneamiento básico en general, ni con un sistema de indicadores de desempeño y datos que den información de como la política se está desempeñando y ejecutando, lo que no permite de manera segura y concreta evaluar la eficacia de las políticas adoptadas en el sector y sobre todo, no permite al investigador de políticas públicas, al ciudadano y a los actores encargados de la elaboración de las políticas en el ramo de determinar con certeza que acciones tomadas para la solución del problema de desabastecimiento de agua potable y demás problemas del sector, son ideadas y ejecutadas de manera correcta y cuáles no, con el fin de corregir fallas y avanzar en la universalización de la cobertura del agua potable a toda la población.

Nótese además la importancia de que en la elaboración de las políticas públicas de cualquier tipo, en especial las del sector de abastecimiento de agua potable, la inclusión y la propensión por la democratización del sector y la participación de la sociedad civil como actor importante en la construcción y ejecución de las mismas, del estudio elaborado en este trabajo, se infiere la falta de este aspecto en mayor medida en las políticas públicas estudiadas para el caso colombiano, no se establece a diferencia de lo adoptado por el PLANSAB brasilero, la inclusión de la comunidad civil en el desarrollo de dichas políticas públicas, por lo que se recomienda la presencia de las mismas en la elaboración de futuras políticas y proyectos del ramo, para así

conseguir una mayor integración, eficacia y alcance de las políticas públicas que se tomen para la solución de problemas sociales.

Por otra parte, si bien los dos Estados cuentan con un nivel jurídico y político apropiado para la consecución de una aplicación en la cobertura del servicio de agua potable a la comunidad y con ello la protección del derecho al agua como fundamental, merecen ser adoptados una serie de cambios, en especial en el caso colombiano, enfocados en verificar efectivamente la ejecución, desempeño y alcance de las políticas públicas, porque es en esta etapa donde se comprueba si los derechos humanos y las necesidades de su vulneración se derivan, están siendo efectivamente protegidos, promocionados y respetados, se comprueba cómo está siendo materializado el derecho fundamental al agua.

Así, con esta inclusión de metodologías de evaluación de las políticas públicas, se hace latente la necesidad de adoptar indicadores de desempeño que permitan evaluar bajo parámetros certeros los resultados de una política y el cumplimiento de sus metas, así como la institución pública de un sistema abierto, que recopile y configure de manera estadística los datos recolectados del desempeño de las políticas públicas y en general la situación del sector, para que esto permita que el Estado colombiano, refuerce su nivel de gobernanza, cumpla sus funciones públicas de protección de los derechos humanos y la consecución del bienestar general de la sociedad. Los datos, deben demostrar y ser coherentes con los postulados normativos adoptados y establecidos para el desarrollo del sector de abastecimiento de agua potable y en especial la materialización del derecho fundamental al agua.

Por último, si bien existen los fundamentos jurídicos para exigir por parte de los Estados la obligación principal de salvaguarda y garantía del derecho fundamental al agua, se hace necesario que las políticas públicas creadas por cada Estado para la solución de las problemáticas y necesidades del sector de agua potable, se instituyan con carácter de ley y a nivel nacional con objetivos, estrategias, participación, financiación, forma de ejecución y monitoramiento claros, bien estructurados y fuertes para la materialización del derecho humano el agua, y el alcance del bienestar social a la comunidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AGUILAR, Luis F, **Gobernanza y gestión pública**, México: Fondo de cultura económica, 2006.

AGUILAR, Luis F. **Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar**, Ciudad de México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad Proyecto, 2010.

ALCANTARA, Christian Mendez, **Os princípios constitucionais da eficiência e eficácia da administração pública: estudo comparativo brasil e Espanha**. Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2009, n. 1, Ago-Dez. p. 24-49.

ANA, **Água na medida certa: a hidrometria no Brasil**, Agência Nacional de Águas; textos elaborados por Antonio Cardoso Neto. -- Brasília: ANA, 2012.

ANA, **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil. Informe 2016**. Disponible en: <http://www3.snirh.gov.br/portal/snirh/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos/informe-conjuntura-2016.pdf>. Acceso en: 28 sep. 2017

BANCO MUNDIAL, **Improved water source (% of population with access)**, s.d. Disponible en: <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SAFE.ZS>. Acceso en: 20 nov.2017

BARBOSA, Maria Bueno. **Direito à água: o acesso à água como direito humano**, 2008, 143 f. Dissertação (Mestrado) –Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-graduação em Direito, Belo Horizonte, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado Liberal ao Estado Social**. 7ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONETI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí (RS): Unijuí, 2007.

BONIN, C.J.B. **Principios de la administración**, 1982. Disponible en: <http://www.cjbonnin.org/OBRA%20ESCRITA/CompedioRAP154.pdf>. Acceso en: 2 dic.2017

BORDA, Luis Villar, **Estado de derecho y Estado social de derecho**, 2007. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3400539.pdf>. Acceso en: 23 oct.2017.

BOYLE, Richard. **Managing public sector performance**. Dublin: Institute of Public Administration, 1989.

BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acceso en: 15 nov.2017

BRASIL, Lei 11.445 de 2007. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acceso en: 20 dic. 2017.

BRASIL, Lei 9.433 de 1997. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm. Acceso en: 19 nov.2017

BUCCI, Maria Paula Dallari; O conceito de política pública em direito; In: _____ **Políticas públicas- Reflexiones sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saravia, 2006, cap. 1, p.1-50.

CAHILL, Amanda, **“The human right to water - a right of unique status’: the legal status and normative content of the right to water”**. The International Journal of Human Rights, 2005, 9, (3), pp. 389-410

CARVALHO, Maria de Lourdes; BARBOSA, Telma Regina Da Costa Guimarães; SOARES, Jeferson Boechat. **Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica**, 2010. Disponible en: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/97020/IMPLEMENTA%C7%C3O%20DE%20POL%C3%92TICA%20P%C3%92BLICA%20UMA%20ABORDAGEM%20TE%C3%93RICA%20E%20CR.pdf?sequence=1> Acceso en: 15 nov.2017.

CASADO, Ivan Vila, **Nuevo derecho constitucional: parte general y colombiana**. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2004.

CICR, **Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra**, 1949. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-gc-4-5tdkyk.htm>. Acceso en: 15 oct.2017

CICR, **Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra**, 1949. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-gc-4-5tdkyk.htm>. Acceso en: 14 oct.2017

CICR, **Protocolo Adicional I y II de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949**, 1977. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>. Acceso en: 10 oct.2017

COLOMBIA, Constitución política de 1991. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>. Acceso en: 25 nov.2017

COLOMBIA, Ley 683 de 2001. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0683_2001.html. Acceso en: 10 ene. 2018.

CONAMA, **Relatório de avaliação anual Plansab Ano 2014**. [S.l.], 2016. Disponible en: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/Apres_PLANSAB.pdf. Acceso en: 9 dic 2016.

CONPES, **Documento Conpes 3168-Estrategia para la puesta en marcha del sistema único de información de los servicios públicos domiciliarios**, 2002. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3168.pdf>. Acceso en: 12 ene. 2018

CONPES, **Documento Conpes 3383- plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado**, 2005. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2005/conpes_3383_2005.pdf. Acceso en: 14 dic.2017

CONPES, **Documento Conpes 3810- Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural**, 2014. Disponible en: <http://www.minvivienda.gov.co/conpesagua/3810%20-%202014.pdf>. Acceso en: 9 dic.2017

DANE, **Gran Encuesta Integrada de Hogares-GEIH, 2017**. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/ambientales/llac/19D-Numero-y-proporcion-de-la-poblacion-con-acceso-a-metodos-de-abastecimiento-de-agua-3.xls>. Acceso en: 20 ene. 2018.

DIAZ, Juana Paredes, **Importancia del Agua**, 2013. Disponible en: <http://www.usmp.edu.pe/publicaciones/boletin/fia/info86/articulos/importanciaAgua.html> Acceso en: 10 ago.2017

DNP, **Bases del plan nacional de desarrollo 2014-2018**, 2014. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>. Acceso en: 16 dic.2017

DNP, **Plan nacional de desarrollo 2010-2014- Prosperidad para todos**, 2011. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>. Acceso en: 28 dic.2017

DYE,Thomas R, **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1972

FERREIRA, Siddharta Legale, **Estado social e democrático de direito: história, direitos fundamentais e separação dos poderes**, s.d. Disponible en: http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Concurso-CSPB-monografiasiddharta.pdf. Acceso em: 22 nov.2017.

FIGUEIRÓ, Fabiana; WOLKMER, Maria de Fátima, **A interface da água enquanto recurso ambiental e econômico e sua interconexão com a tutela do meio ambiente**, Revista Jurídica Científica do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Regional de Blumenau, 2013.

GORDILLO, Agustín, **Tratado de Derecho Administrativo**, México. Editorial Porruna, 2004

GUARESCHI, N. **Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência**. In: STREY, Marlene (Org.). *Violência, gênero e políticas públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004

HAYA, **Declaración Ministerial de la Haya sobre la seguridad del agua en el siglo XXI**, 2000. Disponible en: <http://www.ecopuerto.com/bicentenario/informes/DeclarMinLaHaya.pdf>. Acceso en: 16 oct.2017.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas—uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

ICRC, **Principios fundamentales sobre el desplazamiento interno**, 1998. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmhb.htm>. Acceso en: 27 nov.2017

IDEAM, **Estudio nacional del agua 2014**, 2015. Disponible en: http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023080/ENA_2014.pdf Acceso en: 12 oct.2017.

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos, **Estados liberal, social e democrático de direito: noções, afinidades e fundamentos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1252, 5 dez. 2006. Disponible em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26081-26083-1-PB.pdf>. Acceso em: 24 oct.2017

MEDEIROS, Lu, **Princípios básicos da administração pública: poderes, deveres, direitos e responsabilidades**. São Paulo: FEAUSP, 2013.

MEGGINSON, Leon C. et al. **Administração: conceitos e aplicações**. 4.ed. São Paulo: Harbra,1998.

MINAYO, MC. (Org) **Avaliação por triangulação e métodos – Abordagem de Programas Sociais**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

MINISTERIO DE AMBIENTE, **Líneas de acción estratégica para la gobernanza del agua**, s.d. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/gestion-integral-del-recurso-hidrico/gobernanza-del-agua/lineas-de-accion-estrategica-para-la-gobernanza-del-agua>. Acceso en: 3 nov. 2017

MINISTERIO DE AMBIENTE, **Política nacional para la gestión integral del recurso hídrico en Colombia**. Bogotá D.C, 2010. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/1932-politica-nacional-para-la-gestion-integral-del-recurso-hidrico>. Acceso en: 22 nov.2017

MINISTERIO DE AMBIENTE, s.t, s.d. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=1957:gobernanza-del-agua>. Acceso en: 15 ago.2017

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE DO BRASIL. **Água**, s.d, Disponible en: http://www.mma.gov.br/estruturas/sedr_proecotur/_publicacao/140_publicacao09062009025910.pdf. Acceso en: 25 ago. 2017.

MOKATE, **Karen Marie, Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., 2001

MEGGINSON, León C. et al. **Administração: conceitos e aplicações**. 4.ed. São Paulo: Harbra,1998.

MOTA, Julio Cesar Rocha. **A universalização do saneamento e o desenvolvimento sustentável**. 2008. 131 f. Dissertação de mestrado- Programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MURCIA, Julián Daniel López; DAZA, Lina María García, **La obligación de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales: el caso de los servicios públicos en Colombia**. Rev. Colomb. Derecho Int. ildi Bogotá (Colombia) N° 12: 217-252, Edición Especial 2008

NAPURI, Christian Guzmán, **Las actividades de la administración pública**, 2007. Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/christianguzmannapuri/2007/11/08/las-actividades-de-la-administracion-publica/>. Acceso en: 12 nov.2017.

OCDE, **Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE**, 2015. Disponible en: <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/OECD-Principles-Water-spanish.pdf>. Acceso en: 1 nov.2017

OEA, **Protocolo de san salvador, 1988**. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>. Acceso en: 20 oct.2017

OMS, **Enfermedades transmitidas por el agua**, 2017. Disponible en: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases-risks/diseases/es/. Acceso en: 16 ago.2017

OMS, **Enfermedades y riesgos asociados a las deficiencias en los servicios de agua y saneamiento**, 2014. Disponible en: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases-risks/es/. Acceso en: 20 ago.2017

OMS, **Global Health Observatory data repository**, 2012. Disponible en: <http://apps.who.int/gho/data/node.main.INADEQUATEWSH?lang=en>. Acceso en: 2 sep.2017

OMS, **Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud**, 2014. Disponible en: http://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/. Acceso en: 18 nov.2017.

OMS, **Safer water, better health : costs, benefits and sustainability of interventions to protect and promote health**, 2008. Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43840/1/9789241596435_eng.pdf. Acceso en: 16 oct.2017

ONISHI, Norimitsu; SENGUPTA, Somini. **Esta ciudad sudafricana esta cerca de su 'día cero' por la escasez del agua**. The New York Times, [s.l.] 2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/01/31/ciudad-del-cabo-sudafrica-sequia-agua/>. Acceso en: 31 ene. 2018

ONU, **Agenda 21**, 1992. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter18.htm>. Acceso en: 4 nov.2017.

ONU, **Convención de Viena sobre el derecho de los tratados**, 1969. Disponible en: <http://www.wipo.int/export/sites/www/wipolex/es/glossary/vienna-convention-es.pdf>. Acceso en: 12 nov.2017

ONU, **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial**, 1965. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>. Acceso en: 8 nov.2017

ONU, **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**, 1979. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>. Acceso en: 22 oct.2017.

ONU, **Convención sobre los derechos de los niños**, 1989. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>. Acceso en: 28 oct.2017.

ONU, **Declaración de Dublín sobre el agua y el desarrollo sostenible**, 1992. Disponible en: <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrrp/documents/espanol/icwedecs.html>. Acceso en: 05 nov.2017

ONU, **Declaración de Estocolmo**, 1972. Disponible en: <http://www.jmarcano.com/educa/docs/estocolmo.html>. Acceso en: 11 oct.2017

ONU, **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, 1948. Disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>. Acceso en: 3 nov.2017

ONU, **El derecho al agua y al saneamiento-Hitos**, s.d. Disponible en: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_spa.pdf. Acceso en: 15 oct.2017

ONU, **Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo**, 2003. Disponible en: <http://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/water/WWDR-spanish-129556s.pdf>. Acceso en: 20 sep.2017

ONU, **Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo**, 2016. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002440/244041s.pdf>. Acceso en: 24 sep. 2017

ONU, **Observación general N° 14**, 2000. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view=1>. Acceso en: 5 nov.2017

ONU, **Observación general N° 15- El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)**, 2002. Disponible en: http://www.solidaritat.ub.edu/observatori/general/docugral/ONU_comentariogeneralaqua.pdf. Acceso en 1 oct.2017

ONU, **Pacto internacional sobre los Derechos Económicos, sociales y culturales**, 1966. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. Acceso en: 26 nov.2017

ONU, **Resolución 64/292. El derecho humano al agua y el saneamiento**, 2010. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>. Acceso en: 15 oct.2017

ONU, **Resolución A/HRC/RES/15/9 DE 2010**. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/36/PDF/G1016636.pdf?OpenElement>. Acceso en: 15 oct.2017.

PAGNAN, Gabriela; BÜHRING, Marcia Andrea, **A hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro**, s.d. Disponible en: http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2015_2/gabriela_pagnan.pdf. Acceso en: 2 dic.2017

PAREJO, L. **Estado social y administración pública**. Madrid, España: Civitas S.A., 1982.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PNUD, **Reconceptualising Governance**, Nueva York, 1997

PRECIADO, Diana H.Q; CONTRERAS, Ana Bolena M. **Interacción de los principios funcionales de la administración pública en la contratación estatal**, 2012, 94f. Trabajo de grado Universidad Militar Nueva, Granada Facultad de Posgrados, Maestría de Derecho Administrativo Bogotá D.C., 2012

RCN, **Se hunde por tercera vez proyecto de ley que convierte el agua en derecho fundamental**. RCN Noticias, Bogotá D.C, 2017. Disponible en: <http://www.rcnradio.com/nacional/se-hunde-tercera-vez-proyecto-ley-convierte-agua-derecho-fundamental/>. Acceso en: 11 dic.2017

REVUELTA VAQUERO, Benjamin. **La implementación de las Políticas Públicas**. Revista Dikaion, Universidad de la Sabana-Chia, Colombia, nov, vol.21.numero 016, 2007. Disponible en: http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899_laimplementaciondepoliticaspUBLICASREVUELTABARQUERO.pdf. Acceso en: 2 ago.2017

Rhodes, R.A.W., **The New Governance: Governing without Government**, Political Studies, núm. 44, 1996

RIVEROS, Jorge E. Prieto. **Proyecto de acto legislativo nº__ de 2017 senado. “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.”**. Bogotá D.C., 2017. Disponible en: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-08/P.A.L.021-2017C%20%28DERECHO%20AGUA%29.pdf>. Acceso en: 11 dic.2017

ROMERO BARREIRO, Maria del Pilar. **O direito humano à água e sua positvação: casos Brasil e Colômbia**, 2017, 121 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Instituto de Ciência e Tecnologia (Câmpus de Sorocaba), 2017.

ROTH DEUBEL, André-Noel, **Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación**. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

SAENZ, Beatriz; O'BRIEN, **Bolivia: Introducción a la administración pública**. [s.l], 1993. Disponible en: <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/administracion-publica-introduccion.pdf>. Acceso en 22 oct.2017

SALLES, M. J. **Política nacional de saneamento: percorrendo caminhos em busca da universalização**. 2009. 185 f. Tese (Doutorado) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2009.

SALMAN, Salman M.A.; MCINERNEY-LANKFORD, Siobhan. **The human right to water: legal an policy dimensions**. Washington D.C.: The World Bank, 2004.

SANASA. Situação dos recursos hídricos no Brasil. Disponível em: http://www.sanasa.com.br/noticias/not_con3.asp?par_nrod=587&flag=PC-2. Acceso en: 28 ago. 2017

SCANLON, John; CASSAR, Angela; NEMES, Noemi. **Water as a human right?**. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: International Union for Consevation of Nature an Naturar Resources-IUCN, 2004. Disponible en: <https://www.iucn.org/content/water-human-right>. Acceso en: 17 oct.2017

SNIS, **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2014**. Brasilia: SNSA/MCIDADES, 2016. Disponible en: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2014>. Acceso en: 14 dic. 2017

SNIS, **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos -2015**. Brasilia: SNSA/MCIDADES, 2017. Disponible en: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2015>. Acceso en: 15 dic. 2017

SNSA/MCIDADES, **Plano nacional de saneamento básico-Plansab**. Brasilia, 2014. Disponible en: <http://saneamentobasico.rds.land/plansab>. Acceso en: 20 nov.2017

SUTORIUS, Mies; RODRIGUEZ, Sonia. **La fundamentalidad del derecho al agua en Colombia**, Revista Derecho del Estado de la Universidad Externado de Colombia, 2015, núm.35, pp. 243-265.

TCU, **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**, Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

WEISS, C. H. **Evaluation research: Methods for assessing program effectiveness**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1972.

WORLD BANK, **Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform**, Washington, D.C., 2005

WU, XUN et al. **Guia de políticas públicas**: gerenciando processos. Tradução de Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.

YIP, C; YOKOYA, M. **Direito Internacional dos Direitos Humanos e direito à água: uma perspectiva brasileira**. ACDI, Bogotá, ISSN: 2027-1131/ISSNe: 2145-4493, Vol. 9, pp. 167-195, 2016

ZURBRIGGEN, Cristina, **Gobernanza: una mirada desde América Latina**, Ciudad de México, Perfiles Latinoamericanos, núm. 38, julio-diciembre, 2011.