

AGUA IMPREGNADA DE PODER

La pugna por el derecho humano al agua en un asentamiento de la Comuna 1 de Medellín

SANTIAGO OSORIO MORENO

Trabajo de grado

UNIVERSIDAD EAFIT

Medellín

2018

Agradecimientos

Aunque no muy usual en trabajos de grado, quiero tomarme esta página para dar unas palabras de agradecimiento a varias personas sin las cuales, con seguridad, no habría podido sintetizar de manera tan íntegra y completa este proyecto. Digo *proyecto* porque, aunque haya partido como un mero trabajo de grado, mi visión frente a este tema siempre fue la de darle mucha amplitud y aplicación en la práctica, pues no soy una persona que escriba por escribir. Primero, y sin dudarlo, a mi asesora y querida profesora Yulieth Teresa Hillón Vega, una gran investigadora y un excelente ser humano, quien a pesar de tener tantas responsabilidades en su hombro vio en mí una idea valiosa y empleó con mucho esfuerzo parte de su tiempo en ser mi principal consejera. También al profesor Juan Carlos García y, en general, a todos aquellos profesores también de mi querida facultad de derecho de la Universidad EAFIT, que entregaron su grano de arena y que reconocieron lo valioso de este trabajo. Por supuesto debo agradecer también a los funcionarios, trabajadores de EPM y académicos por estar prestos a atender mis inquietudes y preguntas de manera muy cordial y transparente, para aportar a un debate de ciudad que nos concierne a todos. Finalmente, no debo terminar sin dar mi agradecimiento especial a las personas de la comunidad de Piedras Blancas-Matasano o, como dicen ellos, la “Sucursal del Cielo”, por enseñarme la vehemencia que hay que tener para vivir bajo las condiciones más duras. Lo que comenzó como un trabajo de grado terminó como un *proyecto*: ahora les realizo sus trámites de ayuda humanitaria e indemnización con la Unidad para las Víctimas, les ayudo junto a acciones comunales que vinculé para crearles una Junta de Acción Comunal, vinculé a la Personería de Medellín (quienes reconocieron lo valioso del trabajo y a quienes entrego copia del capítulo de contexto como me lo solicitaron) para hacer acompañamiento por primera vez, se está planteando visibilizar la situación desde el Concejo de Medellín en una eventual comisión accidental y medios de comunicaciones, con los cuales ya se comenzó el vínculo, y se espera crear una propuesta sólida para agrupar sectores y gremios.

Más que un deber moral de agradecimiento a mi universidad, en querer dejarla lo más alto posible a nivel nacional con este *proyecto* al que tanto tiempo y esfuerzo se le ha invertido, mi deber moral es con ellos. A ellos, a quienes también entrego copia de todo el trabajo con socialización como lo pidieron, dedico todo este esfuerzo que se ha hecho y, con mayor razón, todo el que se viene.

Tabla de Contenido

Agradecimientos.....	ii
Resumen.....	v
Introducción	5
Sección primera.....	11
Capítulo 1 – La pugna por los derechos.....	12
1.1 La definición y el sentido de un derecho	14
1.2 Los derechos humanos y sus clases	17
1.2.1 Tipología de los derechos humanos	18
1.2.1.1 Derechos fundamentales	19
1.2.1.2 Derechos económicos y sociales	20
1.2.1.3 Derechos colectivos	22
1.2.2. La efectividad de los derechos humanos	23
1.3 La configuración social del derecho humano al agua	25
1.3.1 El poder simbólico del derecho	26
1.3.2 El fetichismo legal	32
1.3.3 Legalismo mágico	34
Capítulo 2 – El agua y su contaminación.....	42
2.1 El significado social del agua	43
2.1.1 Un bien o servicio	43
2.1.2 Un recurso	44
2.1.3 Un ser comunitario	45
2.2 Las causas de la ausencia del agua: la escasez	46
2.2.1 La escasez biológica o física	47
2.2.2 La escasez manufacturada, antropológica o social	49
2.2.2.1 Los modelos de gestión del agua	51
2.2.2.2 Efectos económicos de la escasez: mercantilización	56
2.2.2.3 La mercantilización y sus problemáticas	58
Capítulo 3 – El derecho humano al agua	63

3.1 Desarrollo internacional.....	63
3.2 Desarrollo en Colombia	69
3.2.1 Desarrollo jurisprudencial	73
3.2.1.1 Bases del derecho y naturaleza jurídica	73
3.2.1.1 Elementos esenciales y obligaciones generales	76
3.2.1.3 Casos específicos del derecho	80
Sección segunda.....	89
Capítulo 4 – El caso de Macondo	90
4.1 Caracterización del caso	91
4.2 El agua y los títulos.....	104
Capítulo 5 – El eterno debate.....	111
5.1 La planificación territorial y el derecho humano al agua	112
5.1.1 Condicionantes del derecho urbano.....	112
5.1.2 Plan de ordenamiento territorial	118
5.1.2.1 Riesgo de la zona	122
5.1.2.2 Ilegalidad del asentamiento	126
Capítulo 6 – Confrontamientos y soluciones	128
6.1 Reflexiones sobre los discursos	128
6.2 Soluciones metodológicas.....	136
6.2.1 Fondo comunitario para la autogestión	140
6.2.2 Discusión política y ejecución del Macroproyecto Nororiental	142
6.2.3 Mecanismos judiciales	145
Conclusiones	148
Referencias.....	153

Tabla No. 1.....	54
Tabla No. 2.....	55
Imagen No. 1.....	92
Imagen No. 2.....	92
Imagen No. 3.....	93
Imagen No. 4.....	101
Imagen No. 5.....	101

Imagen No. 6.....	103
Imagen No. 7.....	105
Imagen No. 8.....	107
Imagen No. 9.....	118
Imagen No. 10.....	120
Imagen No. 11.....	124

Resumen

Muchos de los derechos humanos nacieron luego de una lucha social, siendo éste el caso del derecho humano al agua. Éste último busca proteger la falta de agua potable con calidad para el consumo humano y es constantemente usado por las comunidades que presentan falencias de agua como mecanismo de exigencia ante el Estado. No obstante, dada la función simbólica que posee el derecho y las dinámicas sociales y políticas que hay detrás, el Estado se ha valido de este derecho como un simple discurso para mantener sus intereses económicos y políticos. Así, siendo el objetivo de esta investigación el examinar las distintas formas de apropiación del derecho humano al agua y esos discursos subyacentes por parte de la comunidad y del Estado en un caso de la Comuna 1 de Medellín, se observará que existe un interés en dejar a esta comunidad en una situación marginal que vulnera sus derechos más básicos.

Palabras clave: agua, derecho humano al agua, escasez, mercantilización, eficacia simbólica, lucha social, sociología jurídica, derecho urbano, conflicto armado, víctima, Colombia.

Abstract

Most of human rights were created after a social dispute, within which the case of the human right to water is not distant to this. The latter seeks protection to the lack of potable water with enough quality for human consuming, and it is constantly employed by communities with this lack as a way for demanding potable water to the State. Nevertheless, taking in count the symbolic function of rights and the social and political dynamics behind of this, the State has been using this right as a discourse to maintain its interests economical and political. This being the case and keeping in mind that the objective of this research is to analyze the different ways in which the community and the State understand this human right under a specific case in Medellin, Colombia, it will be observed that it exists an interest of maintaining the marginal situation on human rights in which the community is at this moment.

Key words: water, human right to water, scarcity, commoditizing, social dispute, legal sociology, urban law, armed conflict, victim, Colombia.

Introducción

¿Qué sabe el pez del agua donde nada toda su vida?

Albert Einstein

El agua es más poderosa y esencial de lo que comúnmente se cree. Tal vez tenía toda la razón el filósofo presocrático Tales de Mileto en afirmar hace más de dos milenios que el agua es el principio básico de todo el universo. Fue con ésta que se formó la vida en la tierra, que se gestó la naturaleza y que nació posteriormente el ser humano como lo conocemos, pues hay que recordar que las formas más minúsculas de vida surgieron de los océanos. Antropológicamente hablando, los asentamientos de los primeros humanos que caminaron por la tierra se formaron cerca del agua y, a medida que pasó el tiempo, esto se canalizó en los primeros acueductos y en infraestructura para riego. Su valor simbólico también fue fundamental en las comunidades, pues generalmente se asociaba el agua con rituales sociales. El paso de los años y el crecimiento de la humanidad en las primeras grandes urbes hicieron que se comenzara a buscar la creación de un entramado más profundo para la entrega del agua, con infraestructuras que hoy todavía siguen de pie y que son incluso sitios turísticos. (Ríos, 2018, p. 46).

A pesar de que el agua fue progresivamente entregada de manera más fácil, su poder siempre siguió latente. Dicho poder radica en que el agua sigue y seguirá siempre estando presente en las actividades más básicas que como personas realizamos, siendo por ello usada como herramienta estratégica para defender cualquier interés. Por ejemplo, históricamente, desde el antiguo Egipto, pasando por la Segunda Guerra Mundial, hasta llegar a la crisis de Medio Oriente por cuenta del Estado Islámico, el agua ha sido usada también como arma de guerra en algunas ocasiones: destrucción de acueductos, privación del líquido o contaminación intencional de ésta o de la vida marina. (Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], 2015).

Todavía hoy persisten algunos conflictos internacionales relacionados al agua, siendo su falta la razón principal o una de las varias razones del conflicto social.

A pesar de estos grandes avances tecnológicos para la gestión del agua, ésta sigue teniendo problemas a su alrededor, y sus causas pueden ser, en algunos casos, su escasez, su baja calidad, su precio, su propiedad o los encargados de su gestión. La preocupación generada por estos problemas ha hecho que el agua se vuelva cada vez más un punto importante en la agenda de la comunidad internacional y nacional para poder dar frente a un problema todavía latente en el mundo y que le da un primer sentido a este trabajo: la falta de agua potable para el consumo humano a una parte de la población mundial por las causas anteriormente mencionadas. Dependiendo de la causa que aplique para el caso, se han buscado soluciones de fondo, pero evidentemente éstas todavía no han solucionado el problema de dicha ausencia. Ante esta encrucijada social, se hizo cada vez más visible la aplicación de un denominado *derecho humano al agua* como una aparente respuesta para poder enfrentar los problemas que los países todavía no han remediado, pero este derecho todavía tiene varias falencias en la práctica que deben ser estudiadas y que aplican para el país colombiano.

Así las cosas, más que empezar con la obvia referencia de que Colombia es un país con una diversidad natural muy amplia y que cuenta con vastas cantidades del recurso hídrico más importante de la vida; se empezará por mencionar una premisa no tan usada en este tema pero que le dará una primera justificación a esta investigación: Colombia es un país con unas dinámicas sociales, políticas y jurídicas muy complejas a partir de las cuales se ha afirmado que el derecho cumple una *función simbólica y de batalla* entre actores sociales, que hace que los ciudadanos apelen incansablemente a los *derechos humanos* para solucionar problemas sociales sin resolver, en una constante lucha social. Esto, lo hacen tal vez esperando que ello sea una suerte de carta de defensa, propiciando un *fetichismo legal* al confiar que estos derechos resolverán sus problemas.

Un ejemplo de esto ha sido la consolidación del *derecho humano al agua*. Como carta de batalla entre varios actores sociales, este derecho nació como una respuesta a las constantes problemáticas internacionales y locales sobre la falta de agua potable y todos los discursos que hay detrás, tales como escasez, mercantilización, privatización y otros. Lo que hace que este tema sea muy particular es el hecho de que el agua, como derecho principalmente económico y social, tiene un papel fundamentalísimo en la sociedad que implica altos costos para el Estado, lo que hace que, a pesar de ser un derecho humano, se administre bajo sistemas y cobros que algunas veces pueden ser discriminatorios y problemáticos. De esta forma, su ausencia desencadena un sinfín de problemas sociopolíticos como el desplazamiento, por ejemplo. En suma, los distintos discursos mencionados que están detrás del entendimiento del agua y del derecho humano al agua reflejan los intereses de cada uno de los actores sociales y denotan el control que puede tener un actor sobre otro en torno al agua.

Como se mencionó, en Colombia la situación ha sido similar, pero con otros matices sociales y jurídicos: todavía hay comunidades que no tienen acceso al agua por diferentes razones y esto ha generado problemas de desplazamiento, de salud, de educación, de vivienda y demás. Mientras que en el derecho constitucional colombiano se ha venido gestando el derecho humano al agua gracias a la vasta jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la práctica todavía hay muchas falencias jurídicas y políticas que complican la aplicación de este derecho, y una de ellas es precisamente la defensa del interés de un actor social sobre otro. Este juego político de intereses hace preguntarse entonces por qué hay todavía falencias en este derecho y cómo eventualmente solucionarlas.

Esta paradoja constitucional colombiana, esa ambivalencia de vasta jurisprudencia constitucional frente al fáctico y nefasto incumplimiento de los derechos humanos, estudiada ya por otros autores como García Villegas (2014) o Lemaitre (2009b), cambia un poco cuando se trata de este derecho específico. Esto, dado que los pormenores sociales y jurídicos de lo

que implica éste en el caso concreto de estudio requiere una aproximación teórica que complemente sus teorías, para lo cual el autor presenta lo que él denomina el *legalismo mágico*, como una respuesta a este caso planteado, intentando dar así una perspectiva más completa y novedosa a un tema ya ampliamente estudiado por la academia.

En este orden de ideas, el objetivo principal de este documento es determinar hasta qué punto el *derecho humano al agua*, como una respuesta a la falta de agua potable en algunas comunidades, cumple un efectivo papel de defensor frente a esta problemática o si, por el contrario, este derecho ha sido herramienta para responder a otros intereses y, por tanto, no responde de fondo la falta de agua potable; todo ello aplicado a un caso específico de estudio en un barrio de la Comuna 1 de Medellín, Colombia. Se trata de saber qué hay detrás de este derecho, social y políticamente hablando.

Para el desarrollo de este objetivo hay que hacer una advertencia: el primer paso, que sería imperdonable no tomar, es el de alejarse del estudio puramente jurídico y legalista y permitir la entrada a otras disciplinas y enfoques como la sociología, la economía o las ciencias políticas, para poder dar una respuesta íntegra y efectiva a la pregunta que en este documento se plantea. Esto, dado que, si se da un enfoque basado en lo que la norma jurídica de turno expone, no sólo se estaría dando una respuesta incompleta y pasajera a dicho problema, sino que además se estaría cayendo en el error de creer que el derecho es absolutamente autónomo y no depende, en cierta medida, de muchas otras situaciones que son externas a su mero contenido jurídico formal. Por supuesto que hay que analizar qué implica jurídicamente el *derecho humano al agua*, pero el enfoque debe ser multidisciplinario, pues una mera reforma jurídica no solucionaría el problema. Muy bien lo advertía Ehrlich (2005), al decir:

El error radica en que los juristas están acostumbrados a reconocer como Derecho sólo lo que emana del Estado, lo que se consolida a través de la amenazadora coerción estatal; todo lo

demás sería uso moral o creaciones semejantes [...] Es preciso acostumbrarse a la idea de que ciertas cosas no podrán ser conseguidas de ningún modo a través de una regulación jurídica; que el poder del Derecho posee unos limitantes considerablemente estrechos (pp. 93-101).

Así las cosas, este texto ha sido organizado en dos secciones. La primera será la estructuración y explicación de todos los elementos conceptuales y teóricos necesarios para el debate teórico, que permitirá al lector apropiarse del tema lo suficiente para, por un lado, tener un panorama general del asunto en cuestión y, por otro, poder aplicarlo al caso de estudio. En éste se incluye, primeramente, un enfoque sociológico de los derechos humanos con el planteamiento de su sentido, la eficacia simbólica y la explicación de lo que el autor llama el *legalismo mágico*. Posteriormente, se aborda íntegramente la relación que tiene el derecho al agua con los modelos económicos de gestión de la misma y los discursos sociopolíticos subyacentes, haciendo uso de temas como la mercantilización, la escasez, la privatización o el neoliberalismo. Finalmente, se abordará el estudio puramente jurídico del derecho humano al agua, pasando desde su consolidación hasta su reglamentación, tanto en lo internacional como en lo local, con sus condicionantes prácticos desde el derecho urbano. Se terminará esta primera sección con unas conclusiones básicas de todo el debate suscitado.

La segunda sección será la toma de todos los elementos conceptuales explicados anteriormente para ser aplicados en el caso de estudio y así corroborar o complementar los elementos teóricos explicados y plantear soluciones. Esta sección se construirá mediante una técnica de análisis de datos del trabajo de campo realizado en esta investigación, cuya metodología de estudio estuvo compuesta por el análisis de las fuentes normativas y cualitativa en los datos investigativos, a través de una técnica de recogida de datos por entrevistas y observación participante de manera intencional y no probabilística, por suficiencia, saturación o bola de nieve. A través de dicho análisis, esta sección comenzará contextualizando el caso de estudio desde la perspectiva de la comunidad, su historia y los demás elementos necesarios a

tener previamente en cuenta. Posteriormente se expondrá todo lo relacionado a la administración pública, el marco jurídico local del agua potable y los choques e intereses que esto conlleva frente a la aplicación del derecho urbano en cuestión. Se abordará luego una tercera parte que integrará el discurso de ambos actores sociales, estudiará las diferencias ideológicas existentes y lo relacionará con toda la primera sección.

Finalmente, se presentarán unas conclusiones que buscan no sólo ser integradoras de todo el texto sino también, dentro de lo investigado, propositivas ante las falencias encontradas y explicativas del cumplimiento de cada uno de los objetivos de esta investigación social.

Para terminar esta introducción, este documento tiene una finalidad doble: por el lado netamente académico, se espera que sirva como un recuento jurídico, sociológico y político del derecho humano al agua (aplicable a otros derechos humanos) a partir de los análisis de cada discurso subyacente y plantear una teoría novedosa a un problema ya estudiado por la academia. Pero también, y quizá todavía más importante, se buscará por otro lado dar visibilidad a la comunidad estudiada que día tras día está a la expectativa de obtener agua potable en sus casas. Se espera que este documento sirva de base para que se ejecute una deseable acción integral de la administración pública en aras solucionar, a fin de cuentas, sus problemas relacionados con la falta de ésta.

Sección primera

Entendiendo el agua desde lo teórico

Tal vez la razón más importante de abordar los eventuales problemas de un derecho humano al agua esté relacionada con un asunto mayor: saber, en el fondo, qué tan útil ha sido todo el sistema de derechos humanos creado por el ordenamiento jurídico y si eso, al final, sí ha respondido a todos los problemas que influenciaron su creación. La discusión que plantea esa pregunta va muy de la mano con entender que todos los sistemas jurídicos se basaban antiguamente en una premisa que fue completamente desmentida por la sociología: que el derecho es completamente autónomo y que, por ende, no responde a ningún interés particular o no es ninguna herramienta de ningún actor social.

Es por ello importante dilucidar en el presente documento un análisis íntegro de por qué el derecho humano al agua (y tal vez los demás derechos humanos) no han resuelto de fondo la problemática por la cual fueron creados (aunque entendiendo el eventual poder emancipatorio de los derechos para algunas luchas concretas).¹

De esa forma se pretende en la presente sección dar un recuento de los criterios más importantes a tener en cuenta para entender el porqué de esa suerte de utilidad multifacética del derecho humano al agua y en general del panorama colombiano: a veces tiene éxito, a veces fracasa. Dichos criterios comenzarán con un breve recuento de las teorías sobre derechos, pasando por las teorías sociológicas y la aplicación de los derechos humanos. Asimismo, será estudiado el enfoque económico del agua y los demás discursos subyacentes, para terminar con un recuento jurídico del derecho humano al agua.

¹ Con “poder emancipatorio” se hace referencia a la capacidad que pueden tener eventualmente los derechos para que, desde su eficacia instrumental o su eficacia simbólica, puedan hacer que los actores sociales marginados obtengan el goce efectivo de su derecho y, precisamente, se *emancipen* de su opresión. Este concepto es explicado más detalladamente por García Villegas (2014, pp. 215-217).

Capítulo 1 – La pugna por los derechos

“Sostengo que cuanto más indefensa es una persona, más derechos tiene a ser protegida por el hombre contra la crueldad del hombre”

Mahatma Gandhi

Muchas personas afirman cotidianamente que se tiene derecho a algo, o que “no hay derecho” para hablar de algo que está mal, como si hubiese una cierta necesidad de justicia en un problema, así sea que desde el punto de vista puramente jurídico esa afirmación no tenga ningún sentido. Y no es para nada una costumbre que se basa simplemente en el desconocimiento de la ley: los derechos, en general, buscan ser un bloqueo a las formas de violencia, injusticias y desórdenes sociales acostumbrados, y las personas los sacan a la luz cuando creen que los necesitan. Aunque no se quisiera, por aspirar a una mayor aplicabilidad, los derechos se convierten así en simples materializaciones de aquellas formas de injusticia que se desea no se repitan en la sociedad, mientras cotidianamente siguen sucediendo (Lemaitre, 2009b).

Que exista un derecho humano determinado, por ejemplo, no necesariamente significa que ya todas las personas cuentan con su protección y que ya haya una suerte de goce efectivo de derechos o dignidad humana. Todo lo contrario, que exista ese derecho es suponer que históricamente se ha vulnerado a diestra y siniestra a cuanta persona se pueda imaginar y que, por lo tanto, tiene que haber, al menos desde las normas jurídicas, una herramienta de la cual valerse para luchar contra esa realidad. Bien lo explicó Lemaitre (2009a) con los derechos fundamentales de las personas homosexuales, en decir que:

Los derechos no niegan que la violencia exista, sino que niegan sus efectos interpretativos, los significados sociales que construyen. Así, mientras la violencia afirma que hoy los y las

homosexuales merecen castigo público y privado por serlo, los derechos niegan que eso sea cierto. (p. 86).

Bajo este panorama se presenta también el derecho humano al agua, aunque con muchas otras matices sociales, jurídicas y políticas. La sociedad, aunque parezca contradictorio, todavía no se ha puesto de acuerdo en qué considera como parte de un “derecho humano” y qué no. Se está en un constante pleito jurídico (e indeseablemente no jurídico en otros casos), sobre qué implicaciones hay en poseer un *derecho humano al agua*.

Pero eso no es lo más complicado: como se dijo, hay todavía una discusión mayor y es en la misma existencia o justificación de los derechos como tal. En realidad, pareciera absurdo tener que probar en la actualidad la existencia de los derechos humanos, como resultado de los “derechos naturales” de antaño. Pero aquella misma naturaleza de la que alguna vez habló Thomas Hobbes *homo homini lupus* o “el hombre es lobo para el hombre” en la clásica obra *Leviatán*, es precisamente la razón por la cual se continúa en una batalla por darle una justificación y un valor moral a la existencia de los derechos ante una barbarie que constantemente los está negando.

Preocupa esta situación respecto al derecho humano al agua (aunque de por sí ningún derecho se encuentra completamente asegurado) dada su complejidad notoria en la práctica y los efectos que esto puede tener en, por ejemplo, el sistema económico o de planificación territorial de un país. Estos derechos pasarán al debate jurídico por medio de mecanismos de protección y procesos tortuosos y costosos que son ajenos al sujeto y cuyo impulso no depende de su voluntad sino de la voluntad de la justicia y, en general, del Estado. Partiendo de la base de que el derecho humano al agua sólo encuentra una normatividad expresa en la jurisprudencia (al menos para el caso colombiano), resulta que la aplicabilidad de este derecho depende, como muchos otros derechos humanos, de la voluntad de los jueces, de su poder emancipatorio y de la posterior voluntad de la administración (García Villegas, 2014, pp. 191-193).

Tal vez sea algo por examinar en futuras investigaciones, pero salta a la luz el hecho de que algunos derechos, por más reconocidos que estén, dependen exclusivamente de si el Estado quiera o no entregarlos, teniendo en cuenta que dicha voluntad también depende de cuáles derechos considere más importantes una sociedad. Es probable que por esto autores como Kelsen o Hohfeld (quienes serán expuestos brevemente en el punto siguiente) se hayan esforzado tanto en decir que los derechos sólo encuentran eficacia si le sustraen potestades o poder de acción al Estado, si lo obliga actuar y si su regulación no se hace a través de la ley, sino a través de un consenso popular (es decir, la modificación de la constitución). Ante la dificultosa aplicabilidad de los derechos humanos en la práctica, este primer capítulo introductorio dará una primera definición de los derechos públicos en la dogmática jurídica, los derechos humanos y sus dificultades de aplicación.

Con todo esto, esta primera reflexión, a manera de introducción, busca denotar el carácter conflictivo, permeable, etéreo e incierto de los derechos humanos. Sucede esto con mayor fuerza si se observa que esta clase de derechos están fundamentados en lo que el autor denomina *legalismo mágico*, es decir, bajo la convivencia entre el panorama real y el panorama deseable en conceptos completamente vagos, ambiguos y etéreos como la dignidad humana, la naturaleza humana, iusnaturalismo, moral, justicia y otras utopías necesarias.

1.1 La definición y el sentido de un derecho

Sería irresponsable entrar a explicar qué son y cómo están constituidos los derechos humanos sin antes abordar un debate todavía más profundo que implica saber cómo es la naturaleza de los derechos de las personas en materia pública. No es necesario aquí entrar a profundizar en cada una de las teorías filosóficas y dogmático-jurídicas que se han desarrollado para explicar el sentido de un derecho, pero sí es importante hacer un breve recuento para llegar a lo que será la premisa o conclusión de esta primera parte.

La visión más clásica de esto es que cuando se habla de poseer un *derecho*, se está comúnmente diciendo que se tiene una garantía contra una situación en particular y, lo que es más interesante, que otro tiene el *deber* de hacer o no hacer algo para dicha garantía pública. Aunque en la historia esto haya sido debatido, como se verá a continuación, todavía el tema sigue llamando mucho la atención para algunos intelectuales de este tema. Incluso, este debate, por más abstracto que parezca, tiene bastante implicación al momento de examinar en qué momento se está cumpliendo o no un eventual derecho humano al agua, puesto que los argumentos respecto de cuándo se tiene un derecho y cómo éste se hace exigible, incumben especialmente para aquellos derechos que todavía no tienen tanta aplicabilidad en la práctica.

Explica Penner (2002, p.11) que el primer análisis fue realizado por Hohfeld, quien a través de su tesis de la correlatividad fuerte, expuso que los derechos constituían una “red normativa de relaciones jurídicas compuestas por pares”, de tal forma que, cuando se afirmaba que se tenía un *derecho*, era porque necesariamente las otras personas tenían un *deber*.² Kelsen quiso agregarle algo a esta perspectiva: consideraba que era innecesario agregar derechos en una constitución sin sentido alguno. No obstante, sostuvo que podría haber una excepción si, por un lado, los derechos escritos le sustraen directamente potestades o poderes al Estado y si, por el otro, están incluidos en una cláusula de reforma constitucional formal (es decir, que para que el derecho sea dotado de contenido sea necesario reformar la constitución y no simplemente expedir una ley reglamentaria, un decreto reglamentario o emitir una sentencia que le dé contenido jurisprudencial).³

² Esta teoría se basa principalmente en el brocardo *ius et obligatio sunt correlata*, lo cual implica decir que, si no existe un deber por parte de alguien más, no hay un derecho. Esto es importante porque partir de esta teoría implica quitarle importancia a la positivización de un derecho (es decir, a formalizar el derecho humano al agua en la constitución por ejemplo), y trasladársela a la creación de obligaciones para la sociedad (es decir, la importancia radicaría en crear obligaciones claras de dar, hacer y no hacer para el Estado respecto al agua).

³ En otras palabras, con “sustraer potestades o poderes al Estado”, Kelsen quiere decir que un derecho humano debería estar positivizado únicamente si su contenido jurídico, por ejemplo, es definido por la misma ciudadanía y no por el legislativo (entendiendo que es una potestad o poder del Estado el definir lo básico de un derecho humano) desde la constitución. Otro ejemplo sería que un derecho humano haga que el poder ejecutivo,

Posteriormente, se acopló la teoría de la correlatividad débil con expositores como Hart y Raz & MacCormick (Penner, 2002, pp. 12-13), quienes introdujeron los conceptos de *interés* y *elección* para decir cuándo se tenía un derecho. Para Hart, quien expuso el concepto de la *elección* frente al derecho, una persona contaba con un derecho no porque éste le creara en el papel obligaciones a otra persona, sino porque éste tuviese un *medio de control* o una posibilidad de *reclamar* o *darle coerción* al derecho frente al otro. Es decir, para Hart no existe un derecho humano al agua, por más positivizado y claro que esté, si éste no tiene un mecanismo de protección efectivo para el cumplimiento de su contenido.

Luego de la teoría de Hart sobrevino la teoría elaborada por Raz & MacCormick. Para estos dos intelectuales, explica Penner (2002, pp. 16-17), examinar la existencia de un derecho implica examinar su *justificación* o *causa*, a la cual ellos llaman un *interés*. La teoría del interés, que es la que le da un primer acercamiento teórico a este trabajo investigativo, se basa precisamente en que una obligación o un deber es asignado a un sujeto por el hecho de que existe un *interés* determinado. Así, el interés será la base principal de los derechos y, por lo tanto, todo derecho debe estar fundamentado en un interés. En otras palabras, un derecho humano puede no existir legalmente, pero ir creando con el paso del tiempo obligaciones a otros sujetos, por el simple hecho de que el interés que persigue sí está simbólicamente latente en la sociedad (que, diríamos, es la manera en como nacerían los derechos humanos).

De esta forma, una primera conclusión para mantener en este texto es entender que lo que comúnmente se ha examinado como *derecho* en el ordenamiento jurídico constituye ser una norma jurídica que, basada en un *interés*, busca como consecuencia jurídica generar un *deber* en otro u otros sujetos. Además, que no es necesario que exista un *derecho positivizado* para que a través de un *interés* se busque crear *deberes* al Estado, pues ello podrá hacerse por

por ejemplo, no pueda definir ciertos lugares en donde se ejecutará la obligación del derecho, sino que ello será establecido por la ciudadanía o que ya quede pre-establecido en la constitución.

otros medios que se salen del ámbito meramente jurídico. También importa bastante el análisis que hacen Hart y Kelsen, puesto que la efectividad legal a partir del mecanismo de protección del derecho y la necesidad de que exista una sustracción del poder del Estado para el goce del derecho son necesarios.

1.2 Los derechos humanos y sus clases

Una vez expuesto el sentido de entender de qué se habla cuando se menciona que hay un “derecho”, es ahora importante aterrizar esto al entendimiento de lo que es un “derecho humano” ya que, como se verá, la distinción entre los derechos fundamentales y los derechos económicos y sociales es sumamente importante al momento de abordar las críticas sociológicas y jurídicas al derecho humano al agua.

Cuando de derechos humanos se trata, lo primero que hay que hacer es definir con claridad el tipo de derecho que se configura. Los derechos humanos son una figura jurídica que implica el reconocimiento de una serie de garantías en varias esferas de la vida de las personas que pregonan la *dignidad* de todo ser humano y de las personas en su conjunto. Buscan ser una serie de *máximas universales* que propenden por la protección de la dignidad de toda persona como un fin en sí mismo, y es por esto que su importancia es primaria en el derecho público.⁴

Así, el derecho que surge ante el *interés* de responder a injusticias sociales históricas es precisamente un *derecho humano*, una categoría superior que se encuentra basada en una suerte de justicia iusnaturalista que pretende plasmar en el papel una visión moral del relacionamiento humano que, se recuerda, debe principalmente sustraerle poder al Estado y a otros grupos de poder. Al respecto, Douzinas (2008) afirma lo siguiente:

⁴ Cuando se menciona que el ser humano es un fin en sí mismo, se quiere decir que todos los demás derechos subjetivos y procesales en general están creados para defender una serie de principios o máximas del derecho que a su vez están instituidos para proteger *derechos humanos*. Así, por ejemplo, si la responsabilidad civil está fundamentada en que la persona responde con su patrimonio y no con su persona, sería decir que se está protegiendo derechos humanos tales como la libertad, la salud o incluso la misma vida.

El argumento es simple: los derechos humanos pierden su finalidad cuando dejan de ser un discurso y una práctica de resistencia a la opresión y a la dominación pública y privada, y se convierten en la herramienta de la política exterior de los superpoderes del mundo actual, la ética de una misión civilizadora contemporánea cuyo objeto es la existencia del capitalismo y la democracia a las tinieblas más oscuras del planeta. (p. xi).

1.2.1 Tipología de los derechos humanos

Si la dignidad humana es teóricamente la razón principal (por más indirecta que sea) para crear cualquier derecho humano, luego todos estos “derechos” tendrán que responder, en sus principios y en su filosofía, a esta máxima principal. Esta *dignidad humana*, como finalidad de los derechos humanos, fundamenta entonces los tres pilares de este grupo de derechos, a saber: la libertad, la igualdad y la fraternidad o solidaridad.⁵

A pesar de que anteriormente estas tres tipologías de derechos eran tratados bajo una visión escalonada de jerarquía (derechos de primera, segunda y tercera generación), ahora son vistos como un grupo que, como conjunto, defienden el objetivo común de la dignidad humana de toda persona (Salman & McInerney-Lankford, 2004, pp. 22-23). Separarlos sería considerar que se obtiene dicha dignidad cuando se protege un solo derecho, mientras que la concepción grupal o en conjunto de todos esos tipos de derechos implica entender que se debe adquirir un estado de goce efectivo de todos los derechos humanos existentes. De esta forma, la definición que se da a estos derechos son *derechos fundamentales*, *derechos económicos y sociales* y *derechos colectivos* (Salman & McInerney-Lankford, 2004, pp. 17-45), para la búsqueda de la

⁵ Así lo sostuvieron Salman & McInerney-Lankford (2004, pp. 17-45), en decir que existen unos *liberty rights*, *equality rights* y *solidarity rights*, basados todos en normatividad internacional. Es muy interesante el hecho de conocer qué es lo que fundamenta los derechos humanos, puesto que dicho debate entra en el mismo debate del iusnaturalismo y el iuspositivismo. Con esta confusión internacional de entrada, la efectividad de los derechos humanos entra perdiendo, aunque no necesariamente sin posibilidades de ganar o emancipar actores sociales.

libertad, la igualdad y la solidaridad respectivamente; reconocidos en los Pactos Internacionales de Derechos y otros instrumentos internacionales.⁶

1.2.1.1 Derechos fundamentales

Los derechos fundamentales son tal vez los derechos que más se confunden con el mismo concepto de *derechos humanos*. Incluso en algunos textos jurídicos pareciera, a veces, que son lo mismo. Esto se da quizá por hecho de que los “derechos humanos” son hoy el resultado de la evolución de lo que antes eran los llamados *derechos naturales*, aquellos derechos apoyados en el iusnaturalismo bajo conceptos ambiguos como justicia, moral o *dignidad*, que evolucionaron también en la existencia de *derechos fundamentales*. Lo básico defendible en un humano era precisamente lo *fundamental*, confundiendo así los términos.⁷ Sin embargo, el desarrollo teórico y político de estos derechos trajo nuevas categorías y precisiones, entendiendo así que no todos los derechos humanos son fundamentales, pero todos los derechos fundamentales, en su estricto sentido, son derechos humanos.

Los derechos fundamentales son esencialmente derechos que tienen una garantía reforzada en el ordenamiento jurídico, que están dirigidos funcionalmente a lograr la dignidad humana y que tienen la estructura de derechos subjetivos (sujeto activo, sujeto pasivo y obligación). Pero, muy especialmente, y tal vez su característica diferenciadora, los derechos fundamentales son aquéllos que buscan proteger las garantías y reconocimientos de libertad individual y política que tienen las personas por el hecho de serlo, es decir, todo lo asociado al concepto de *libertad*.

⁶ En este sentido, todo ser humano que tenga un equilibrio individual y social en estos derechos se considerará, para el derecho, un ser humano digno. Principalmente está el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales, vigilados por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

⁷ Como lo afirmó Douzinas (2008, p. 131), los derechos naturales fueron visto como algo peligroso que se transformó lentamente en el nuevo concepto de derechos fundamentales que hacían parte de los derechos del hombre. De cierta forma, dicha confusión se da también porque los derechos fundamentales fueron la primera categoría de derechos humanos que surgió, gracias a la declaración de los derechos del hombre.

Esta última es un principio doble (Salman & McInerney-Lankford, 2004, p. 24): por un lado, está la *libertad en sentido negativo*, que es aquella que le crea al Estado y a la sociedad la obligación de abstención o de no hacer respecto a la vulneración de la garantía, es decir, a permitir que una persona sea libre ante ausencia de injerencias. Dicha libertad es la base de los derechos civiles, entre los que se encuentran la libertad de pensamiento, de movimiento, de desarrollo de la personalidad o de trabajo, entre otros. Por otro lado, está la *libertad en sentido positivo*, que es aquella que le permite al sujeto tomar decisiones según su voluntad (tener la capacidad de autodeterminación), sin que otro sujeto o el Estado lo impida. Principalmente, este sentido es el que fundamenta los derechos políticos, como, por ejemplo, la libertad de elegir o ser elegido, aunque sin duda pueden llegar a confundirse o mezclarse.

1.2.1.2 Derechos económicos y sociales

Aquí es donde se encuentra principalmente el derecho humano al agua para el derecho internacional y es por ello que hay que dejar con mucha claridad este tipo de derechos. Los derechos económicos y sociales, o también *derechos sociales*, tienen un surgimiento y un contenido normativo diferente al de los derechos fundamentales. Esta clase de derechos surgen como una respuesta a la inaplicabilidad práctica de los derechos fundamentales. Históricamente, se llegó a considerar que de nada servía poseer una garantía fundamental si, en términos prácticos, dicha garantía no se podía hacer efectiva por cuestiones de *desigualdad social*. Aquí imperaban entonces todavía más los principios de *justicia*, inspirados en el socialismo del siglo XX y el marxismo. Por ejemplo, recordando que el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental, si dicho desarrollo para una persona en específico es querer estudiar cierta profesión, pero por cuestiones de desigualdad social y económica ésta no lo puede hacer, luego de nada serviría tener ese derecho fundamental y se requeriría, por ende, alguna acción que distribuya mejor las cargas sociales y el capital público para perseguir un ideal de *justicia*

redistributiva. Dicha acción, dentro de este panorama, es precisamente la que fundamenta el surgimiento de los derechos económicos y sociales, basados en la *igualdad*.

Esta igualdad versa, específicamente, sobre una *igualdad material deseable*. Hay que entender que los derechos fundamentales, al reconocer unas libertades para todas las personas, también pregonan una suerte de *igualdad*, pero ésta es meramente *formal*, pues se limita únicamente a la necesidad de que se reconozca, en el ordenamiento jurídico, que todas las personas tienen igualdad de oportunidades y tratamiento legal frente a las demás, a pesar de que en la práctica así no lo sea. Esa igualdad formal es simplemente simbólica: su eficacia se limita en reconocer dentro del mismo papel que hay igualdad para los ojos de la ley, aunque su alcance para transformar la realidad social sea nulo.

Hábida cuenta de dicha ineffectividad, la igualdad material surge y hace reconocer al Estado una obligación, ya no de abstención o *permisión*, sino de *hacer*, una *prestación directa*, que implique otorgar a ciertos sujetos desventajados, protegidos por el derecho, una garantía material que los dignifique y les amplíe sus oportunidades frente a los demás. Como se mencionó, esta igualdad material se basa en una *justicia redistributiva*, en la cual “cada uno contribuye de acuerdo con sus capacidades, y recibe de acuerdo a sus necesidades” (Atria, 2005, p. 4). Se trata de entender entonces que la sociedad es desigual y que el papel del Estado es redistribuir el capital o la riqueza para generar una suerte de equiparación o equilibrio entre las personas, reconociendo las diferencias.

Estos derechos, según la teoría jurídica, son aplicables para un sujeto activo que esté debidamente delimitado y que sea un sujeto de especial protección constitucional o, de manera general, un sujeto con una debilidad manifiesta por la desigualdad social. También se requiere que su contenido sea una prestación debidamente delimitada y a cargo de un órgano debidamente identificado del Estado, para poder garantizar su efectividad instrumental. Hay que hacer una última advertencia frente a este tipo de derechos, y es que el Pacto Internacional

de Derechos Económicos y Sociales (PIDESC) creó el principio de *progresividad*, que establece que todos los Estados signatarios deben asegurar a la mayor medida posible, dentro de sus posibilidades económicas (teniendo en cuenta toda la economía nacional) el asegurar cada vez más un goce mayor de estos derechos, evitando con vehemencia el desmejorarlos.⁸

Ello es importante porque esta progresividad hace que estos derechos requieran un actuar mucho más visible, planificado, coordinado y estructurado del Estado que los meros derechos fundamentales. La distinción clásica de los últimos con los económicos y sociales es que los fundamentales no requieren acciones de hacer, mientras que los económicos sí. Empero, lo que hay que dejar claro es que ambos derechos, de una forma u otra, requieren obligaciones para el Estado de hacer, sólo que para los fundamentales éstas serán mucho menores o indirectas, mientras que para los económicos y sociales éstas tendrán que ser mucho más amplias y estructuradas, con prestaciones muy claras y con mayor inversión o gasto público (Salman & McInerney-Lankford, 2004, pp. 24-25). Como se verá, esta necesidad de actuación del Estado complica mucho más el goce efectivo de este tipo de derechos y hace surgir el debate de las pugnas sociales como forma de obtención del derecho.

1.2.1.3 Derechos colectivos

Antes de explicar qué son los derechos colectivos, hay primero que legitimar su pertenencia al género de los derechos humanos. Sucede que, al momento de establecer las dos categorías anteriores de derechos (fundamentales y sociales), como explica Montoya (2009, p. 159), se generó una suerte de impacto hacia los sistemas hegemónicos de los Estados, basados en su soberanía, por pensar que se estaba acallando a grupos marginados. Así, se creó una

⁸ Por ejemplo, el mínimo básico de litros diarios según las Naciones Unidas para el derecho humano al agua es de 50 litros por persona. Si en un Estado está definido que este mínimo es de 200 litros, éste no podría ser desmejorado a 150 litros por el principio de progresividad e, incluso, debería ir progresivamente aumentándolo. Únicamente se aceptaría en causales muy específicas y taxativas una eventual reducción.

crítica a los dos tipos de derechos anteriores en el entendido de que éstos respondían a intereses individuales y que su aplicabilidad podría afectar el interés público o colectivo.

Esto conllevó a la creación de una nueva tipología de derechos que, si bien no estaban pensados para hacer parte de aquello que se considera como *derecho humano*, se comprendió que éstos eran necesarios para garantizar un equilibrio entre la dignidad del humano no sólo desde su esfera interna, sino como un todo o como un colectivo. De esta forma, estos derechos se fundamentan en el principio de *solidaridad colectiva* o *fraternidad* entre las personas, pues promulga una suerte de compañerismo entre los humanos para que se defiendan una serie de *intereses* que son colectivos. Por colectivos no se puede entender el conjunto de intereses individuales, sino un único interés atribuible a un sujeto colectivo llamado pueblo, ciudadanía, humanos, nación o demás (Montoya, 2009).

Estos derechos tienen la característica de que su sujeto activo es el colectivo al cual se hace mención, pero que pueden ser exigidos por un sujeto individual en tanto éste hace parte del sujeto colectivo. Los más icónicos de éstos son el derecho al medio ambiente sano, la salud pública, la seguridad pública y la autodeterminación de los pueblos, pues son derechos que no se individualizan en cada sujeto, sino que son de todo el colectivo en su conjunto, y cuya aplicación jurídica puede ser exigida por cualquier individuo. Así, la obligación será a cargo de la sociedad y del Estado, quien tendrá tanto obligaciones de hacer como de no hacer para permitir que el derecho colectivo se goce efectivamente.

1.2.2 La efectividad de los derechos humanos

Es importante concluir que la aplicabilidad de un derecho humano dependerá de muchas variables, como el movilismo del lenguaje, la dogmática jurídica, los intereses políticos, las realidades sociales y demás.⁹ Para el caso del derecho humano al agua, como se verá en su

⁹ Para una visión más detallada de cada uno de estos factores, véase García Villegas (2014) y Lemaitre (2009b).

reglamentación¹⁰, no hay claridad sobre si es un derecho fundamental o un derecho económico y social. Pero esto pasa de ser una discusión meramente jurídica a ser una discusión práctica: si no se sabe con exactitud qué *contiene* el derecho humano al agua, teniendo en cuenta lo que éste *busca*, luego no habrá una efectividad del mismo, a pesar de que existan mecanismos jurídicos para hacerlo efectivo, pues siempre se entrará en el debate jurídico de cuáles son las obligaciones específicas para el Estado que se desprenden de él y, más importante, qué normas legales debe dejar de cumplir el Estado (así respondan a sus intereses políticos) por cumplir las que le obliga el derecho humano al agua. Por supuesto que la jurisprudencia contiene unas reglas que enuncian cuándo el Estado está obligado y cuándo no, pero lo cierto es que su efectividad, se reitera, depende de su voluntad a pesar de la claridad.

No sólo hay que mirar entonces el contenido jurídico que se le haya dado a partir del proceso de construcción social del derecho, sino también que importará, por ejemplo, la misma naturaleza o tipología que como tal adopte e incluso el uso político de la eficacia simbólica (que en breve se explicará). Así mismo, para esta vaguedad en los derechos, importará mucho el sentido del lenguaje, de los valores asociados a los derechos humanos y de la relación que tiene esto con la epistemología y con el *movilismo* o la polisemia de las palabras. Bien decía Victoria Camps (1988, como se citó en García Villegas, 2014, p. 65) en decir que “ningún valor significa casi nada en términos absolutos o exclusivos. La práctica de los valores es el aprendizaje de sus mutuas limitaciones”.

Otro factor es que, si los derechos humanos caen en el vaivén del interés político de algunos actores sociales, podrán ser usados como herramientas simbólicas para legitimar el poder de éstos, pues lo simbólico puede llegar a la violencia. Por ejemplo, la creación de un derecho humano puede ser una espada de doble filo, como afirma García Villegas (2014), pues puede alimentar la lucha social de los actores tanto como puede alimentar su conformismo de

¹⁰ Esta reglamentación será abordada en el capítulo tercero de esta primera sección.

dominación, al entregarles algo que pueda ser un remedio levísimo a sus graves problemas sociales. Los derechos pueden llegar a ser algo perfectamente inútil y efímero que dependa de las decisiones de turno del Estado o de sus intereses.

Aunque medir la eficacia de un derecho humano sea un tema muy complejo, empezando por la idea de definir hasta qué punto se entiende que un derecho humano es *efectivo* o se ha *cumplido*; hay que ser enfáticos en que los derechos sí tienen un papel positivo en la vida diaria de las personas, como se verá en el próximo punto sobre el constructivismo de los derechos. A pesar de sus dudas en la aplicación, bastantes estudios sociológicos¹¹ muestran la capacidad constructivista que tienen los derechos para servir de real herramienta de lucha y, al menos, lograr un poco más de *justicia* a las nefastas desigualdades humanas para algunas comunidades en concreto, con lo cual se concluye en este apartado que por más complicada que pueda llegar a ser su aplicación, no se descarta su poder simbólico emancipador que, para el caso concreto, también rodea al agua.

1.3 La configuración social del derecho humano al agua

Para nadie es un secreto que los derechos buscan finalidades. Además de que ya se explicó que los derechos responden a un interés, hay que decir que este interés suele ser la necesidad de un actor social por convencer a los demás de que la realidad de la sociedad no es la adecuada y que, por ende, hay que establecer unas garantías y unas obligaciones para que la sociedad pase del indeseado *ser* al deseable *deber ser*. Este fenómeno del derecho ha sido abordado desde la sociología jurídica a partir de varias perspectivas, como las de los discursos subyacentes a los fines teleológicos del derecho y el fetichismo legal, ambos, producto de una constante lucha entre actores sociales y resistencia social (García Villegas, 2014).

¹¹ Se han analizado empíricamente casos como las luchas de la comunidad LGTBI, los pueblos indígenas, la estigmatización a los consumidores de drogas, la guerra contra el narcotráfico, los abusos en los estados de excepción y demás. Para un mayor análisis, ver García Villegas (2014). También ver Lemaitre (2009a & 2009b).

En este orden de ideas, no es válido comenzar a hablar del derecho humano al agua, de la forma en cómo se gestiona el agua en la sociedad y de los problemas prácticos del caso en concreto, sin antes hacer estas anotaciones a modo de análisis crítico, tal vez a modo de advertencia, de que el derecho no será el único escenario frente al cual se podrá decir que se triunfó en el abastecimiento al agua potable y que, en realidad, dicha pugna se encontrará presente en muchos otros escenarios. En el fondo, la crítica más válida que se le puede dar a un derecho humano al agua y a su eficacia desde las teorías que a continuación se van a esbozar es saber si su existencia y reglamentación en el ordenamiento jurídico ha permitido que las personas efectivamente gocen de un abastecimiento universal de agua potable, o si simplemente es producto de un “romance constitucional” (o un capricho constitucional), como lo llamaba Lemaitre (2009a, p. 41), que busca crear indistintamente derechos y querer darles mucho contenido sin lograrles una real aplicación.

Lo primero a mencionar, que será la base de las teorías a continuación, es que las normas jurídicas tienen muchos más efectos de lo que el mismo contenido jurídico dice. Esta advertencia es precisamente una de las más importantes efectuadas por García Villegas (2014), de quien se puede sostener que el derecho humano al agua no se queda sólo en lo que dice la Corte Constitucional al respecto, sino que todas esas formas de hablar de un “derecho al agua” van a variar dependiendo de cada actor social, de cada interés y de lo que la configuración social del derecho realice, no sólo en todas las esferas del Estado, sino en ese campo jurídico del que de inmediato se hablará y en los demás campos.

1.3.1 El poder simbólico del derecho

Haber dilucidado brevemente las teorías sobre el sentido jurídico de los derechos y la teoría del interés era necesario para poder sostener las siguientes teorías sociológicas al respecto, que son en realidad el pilar angular del resto de este documento. Como se verá, la

teoría del interés, entendiendo entonces que crear un derecho humano responde a un *interés*, le aporta una primera base a todo el entendimiento de las pugnas sociales.

En primer lugar, hay que preguntarse por un momento qué es lo que busca el derecho. Es importante este primer cuestionamiento, porque una vez se sepa con claridad qué busca, se podrá saber si éste está siendo efectivo o no.¹² En este sentido, la primera pregunta que realizó el mayor expositor de la teoría de la eficacia simbólica del derecho en Colombia, García Villegas (2014), fue la de comprender por qué las normas jurídicas se incumplían. Expuso él que comúnmente se consideró que las normas se incumplían, o porque se desconocían, o porque intencionalmente se querían incumplir incluso conociéndose. No obstante, pensar esto era considerar que el derecho está exclusivamente compuesto por lo que dice la norma jurídica y desconocer que hay muchos más efectos secundarios de la norma, efectos a los que llamó como simbólicos. Así lo mencionó:

A veces las normas jurídicas no consiguen lo que se proponen a través de la implementación de lo que en ellas se contempla, sino a través del impacto que rodea su promulgación. Otras veces las normas jurídicas consiguen otros objetivos distintos, que no estaban previstos en sus textos y que terminan siendo los que mejor explican su razón de ser. En estos dos casos la eficacia del derecho proviene más de lo que este evoca, de lo que inspira, que de lo que ordena o establece. La eficacia simbólica se origina en la ilusión de que, como dice Héctor Abad Faciolince, evocar algo sea también invocar ese algo (2012) (García Villegas, 2014, p. 42).

¹² Toda norma jurídica se puede interpretar y dotar de contenido de muchas maneras. Una de estas interpretaciones es a través de la visión teleológica. Explica Luzón (2012, pp. 78-79), por ejemplo, que para las normas penales (como el grupo de normas jurídicas que más justificación a través de sus fines requiere en el derecho), la aplicación del sentido teleológico implica entender *el fin* de una norma jurídica más allá de su interpretación dogmática o puramente jurídica.

Como se expone en la anterior cita, la eficacia simbólica del derecho consiste en entender que éste, en algunos casos, puede tener o no consecuencias en otras situaciones sociales que no necesariamente eran las que el mismo derecho buscaba regular; como por ejemplo crear el *imaginario* o la *ilusión* de que ese derecho existe y es efectivo, a pesar de que en la práctica pueda no serlo. Incluso, la norma jurídica podría crearse con la intención de que sus *efectos simbólicos* sean los protagonistas: por ejemplo, se puede crear un derecho fundamental al agua, pero puede que el efecto simbólico que pretenda obtener el Estado a través de él es que deba pagarse por el agua, independientemente de si esto está claramente establecido en el derecho o no.¹³

La relación que tiene esta idea básica de la eficacia simbólica del derecho con la teoría del interés de los derechos es entender cómo se construye el derecho humano al agua desde la lógica de la pugna social o la lucha social y no desde la lógica puramente jurídica, que es un punto fundamental en este trabajo investigativo. Como todo derecho responde a un interés, hay que observar de qué forma ese interés reconstruye los contenidos simbólicos de un derecho humano al agua. Así las cosas, para García Villegas (2014), dicha pugna es en realidad un juego de poder entre actores sociales:

Más allá del asunto jurídico relacionado con el fracaso o el éxito de los propósitos legales, existe un asunto político que tiene que ver con el fracaso o éxito de otros objetivos que no se desprenden de la lectura espontánea del texto, y que se relacionan con la promoción de ciertas representaciones colectivas para el logro de la cohesión social. El problema fundamental no se

¹³ Una de las razones por las cuales suceden esta suerte de efectos adversos del derecho es por el lenguaje y su movilismo, como se mencionó. Según García Villegas (2014, pp. 59-61), el derecho versa en la obsesión del hombre por darle palabras a cada realidad social, que perfectamente pueden tener varios significados e interpretaciones al mismo tiempo (basados también en los intereses que defiende cada interpretador) o que, con el paso del tiempo, puede que el sentido de las palabras vaya cambiando. Así, el derecho humano al agua podría tener no sólo un significado, sino varios; e incluso, en un mismo momento, podría diferir de interpretación según los intereses de unos y otros actores sociales, como se verá en el caso de estudio.

limita entonces a la pregunta por las causas del fracaso del derecho, sino más bien a la cuestión de saber en qué medida dicho fracaso responde mejor a un juego de poder dentro del cual el derecho cumple una función determinante. (p. 44).

Ese “asunto político” o “juego de poder” implica entender que el derecho humano al agua, como se verá más adelante, es el resultado de una pugna entre varios modelos de gestión (público, privado y comunitario) que defienden los intereses (mercantilización, gratuidad, organización y demás) de unos y otros grupos sociales; como premisa principal de este capítulo.

Para la comprensión de esta configuración social, hay que exponer brevemente el concepto de capital simbólico de Bourdieu (2000, pp. 69-71), quien, a través de su teoría del campo social, expone que los actores sociales están constantemente en lucha para obtener un beneficio que al final busca convertirse en *capital simbólico*, como una suerte de obtención de prestigio o poder simbólico no sólo en términos económicos sino en términos absolutamente sociales (Fernández, 2012, p. 39). El campo social se puede entender como un espacio limitado, de lucha entre actores sociales *desiguales* en poder, en el cual hay unas reglas de juego establecidas (el derecho humano al agua y el resto del ordenamiento jurídico) y cuyo objetivo es adquirir capital simbólico e, indirectamente, *poder simbólico*.

A su vez, el campo jurídico es uno de los que se encuentra en ese gran campo social, en el cual la pugna será, precisamente, por *reconfigurar o cambiar* lo que significa el “derecho humano al agua”. Este “significa” no debe entenderse únicamente en lo que diga la norma jurídica formal, sino también en sus *efectos simbólicos* (lo que se crea gracias al capital simbólico adquirido por cada actor social) y lo que cada actor social busca para su beneficio. Así lo explicó García Villegas en otro de sus textos, al decir que “el derecho es un campo social, en el cual los participantes están en disputa por la interpretación de las formas jurídicas y la visión legitimada de derecho y sociedad” (2010, p. 21). Es importante aclarar entonces que, bajo este planteamiento, el “derecho” no sería sólo el conjunto de normas jurídicas emanadas

por el Estado, sino todo tipo de representación social que busque configurar *socialmente* lo que un derecho significa en la práctica, incluso en contravía de lo que ese mismo derecho en su norma positiva diga.

El capital simbólico es entonces la adquisición de una forma de *poder simbólico* social (sea en conocimiento privilegiado, en tener gran capital económico, en ser capaz de crear redes de resistencia, en adquirir prestigio o demás) que se usará, justamente, lograr el *interés* que quiere defender el actor o grupo social determinado (en este caso, las comunidades con falta de agua potable, el Estado y las empresas de servicios públicos). Ahora bien, este concepto permite sostener que los actores sociales se enfrentan en ese campo de lucha jurídico (y no jurídico) por medio de cualquier acción que pueda realizar esa presión social que se necesita: criticar una norma jurídica, incumplirla, no reconocerla, buscar por medios legales o ilegales su cambio o su erradicación, manifestarse públicamente contra ella, tomar una postura de resistencia social y demás. A esa forma de lucha y de imposición de valores y significados por parte de unos actores sociales contra otros, usando su capital simbólico, tanto Bourdieu (2000) como García Villegas (2014) les denominarían *violencia simbólica*.¹⁴

El concepto de violencia simbólica es muy importante porque es donde radica principalmente el tema de la reconfiguración del significado del derecho humano al agua a través de acciones sociales y no netamente jurídicas. En esa violencia simbólica es donde radica la pugna por el derecho humano al agua: los actores sociales en disputa son desiguales en poder y el derecho cumple una herramienta de juego, que puede favorecer en algunos casos a un actor, y en otros casos a otro, dependiendo siempre de muchos factores a veces externos al mismo actor social.

¹⁴ Así lo menciona Bourdieu, como se citó en Peña (2009, p. 65): “Todo poder de violencia simbólica, o sea, todo poder que logra imponer significados e imponerlas como legítimas disimulando las relaciones de fuerza en que se funda su propia fuerza, añade su fuerza propia, es decir, propiamente simbólica, a esas relaciones de fuerza” (Bourdieu y Passeron, 1996: p. 44).

Esta relación de lucha y configuración del derecho, como un proceso, fue expuesta a manera de resumen por García Villegas (2014, pp. 100-108) quien explicó el desarrollo histórico que tuvo la sociología en la forma de entender esta reconfiguración. Estos distintos procesos son la visión liberal, la visión marxista y la visión constructivista. La primera concibe al derecho como un reflejo social del *deber ser*, en el cual, según el derecho, todos los actores tienen el mismo poder, no hay discriminación y, por ende, no hay ninguna necesidad de reconfiguración por medio de pugnas, pues hay un deber de obediencia a un ordenamiento jurídico que es justo y legal en sí mismo.¹⁵ La segunda entiende el derecho de manera simplista como un mero instrumento de poder, según el cual, desde una sociología crítica y radical, se expone que las clases dominantes construyen y usan su poder para reafirmar su dominación y reforzarla, haciendo del derecho un mero “instrumento de dominación”, sin ningún valor adicional, dentro del cual cualquier forma de pugna no lograría cambiar mucho. La primera es sumamente optimista, y la segunda, sumamente pesimista.

La tercera, que es la que se aplicará para el caso del derecho humano al agua, es una suerte de punto medio entre ambas visiones, explica García Villegas (2014), porque no considera que el derecho sea un discurso retórico de legitimación por sí mismo como afirma la visión liberal, ni un discurso simplista de lucha y dominación insuperable como afirma la visión marxista. Al contrario, parte de la base de que el contenido del derecho es el producto de *construcciones sociales*, en las cuales, si bien hay una lucha desigual entre el Estado, los poderes económicos y las comunidades, habrá un real juego para limitar los abusos de estas clases o poderes y no necesariamente el poder de éstos se superpondrá a los intereses de la

¹⁵ En otras palabras, para la visión funcionalista, explicado muy brevemente, el derecho es de cierta forma perfecto en la determinación de lo que es la realidad y éste encuentra su construcción en el hecho puramente positivista de los procesos de construcción legales establecidos (es decir, el derecho es construido únicamente por el Estado y éste es el reflejo de lo que la sociedad quiere ser).

comunidad. Entender que las comunidades pueden lograr unos triunfos simbólicos y jurídicos en estos campos sociales es reconocer el poder emancipador de las pugnas y de los derechos.

En este orden de ideas, el derecho humano al agua sería según esta visión un arma de doble filo: puede reafirmar el poder del Estado y de los poderes económicos, así como puede dar a las comunidades las herramientas necesarias para defenderse. Así, el *efecto simbólico* será el resultado de la abstracción o generalización de los distintos casos particulares de lucha entre los actores sociales, sean sociales, judiciales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra índole; y el resultado será la reconfiguración de los deberes y los límites que tiene el Estado para permitir el goce de ese derecho. Es éste, en la práctica, el escenario en donde se configura socialmente el contenido del derecho humano al agua.

1.3.2 El fetichismo legal

La introducción del concepto del fetichismo legal surge ante algo que se denominó como la “paradoja constitucional” en el caso colombiano. Esta paradoja consistía en preguntarse por qué en un país en el cual existe toda una vasta jurisprudencia y desarrollo normativo sobre derechos humanos, a su vez, enfrenta una barbarie y guerra con vehemencia de sus actores sociales. Si se observa, esta paradoja es la misma que se está planteando respecto al derecho humano al agua: por qué en un país en el cual supuestamente se concibe y se aplica el derecho, gracias al desarrollo de varias corrientes y decisiones progresistas del Estado, de los jueces y especialmente de la Corte Constitucional, se está frente a situaciones reales en las cuales hay comunidades que todavía siguen con una falta de agua potable completamente abrupta que pareciera no cesar.

El *fetichismo legal* es el resultado de un estudio del proceso de construcción social del derecho con algunas diferencias presentadas por Lemaitre (2009b). Dicha autora considera que los procesos de construcción del derecho (las visiones liberales, marxistas y constructivistas) estaban individualizando el debate en un escenario jurídico en el cual las formas de *violencia*

simbólica (la mera lucha a partir del capital simbólico) eran las predominantes y la *violencia material* (la lucha física entre los actores sociales) no existía, o era tan mínima que no era necesario introducirla al debate como un factor de construcción adicional.¹⁶ Empero, para Lemaitre (2009b, p. 29) en la situación colombiana, “en el campo jurídico no funciona el tipo de independencia de la violencia física imaginada por la teoría de la autonomía relativa del derecho”, es decir, que en la realidad colombiana la violencia material o física sí es un factor determinante en la construcción del derecho.

Esto no puede ser entendido como un cambio en las teorías anteriormente explicadas de Bourdieu (2000) y García Villegas (2014), sino en un complemento muy importante en el cual ella da un nuevo enfoque en cómo se construyen socialmente derechos que en su mayoría tienen que ver con el reconocimiento de libertades individuales y derechos propiamente fundamentales hacia comunidades marginadas. Es en este sentido en que surge el *fetichismo legal*, pues, para la autora, en una sociedad en la cual la violencia física hace parte de la pugna y la vida del día a día, se entiende que la lucha no se hace por sí misma para darle un contenido favorable al derecho (un cambio en su *efecto simbólico*), sino, todavía más, para legitimar al derecho humano en sí mismo (para legitimar la misma existencia dudosa del derecho humano al agua). Puesto de otra forma, en la clásica batalla ya expuesta por dotar de contenido formal o positivo, entran en el derecho unos nuevos (o viejos) actores sociales cuyo objetivo ya no es sólo dotarlo de contenido, sino el de reafirmar su existencia, el de creer que se necesita tener un derecho formalmente creado a pesar de su ineffectividad, el del derecho como bandera. Así lo expone Lemaitre (2009b):

¹⁶ Explica Lemaitre (2009b, p. 29) que la construcción social del derecho como relación entre el derecho y la violencia fue influenciado por el análisis de Bourdieu, girando en torno a su teoría de la *violencia simbólica* entendida como una violencia de ideologías que se daba en el campo legal, que estaba alejada de una *violencia material* (violencia física).

En este contexto, el imponer la cultura civilista y humanista del derecho, o por lo menos unos acuerdos mínimos sobre la dignidad humana, es el objetivo de una parte de los grupos en contienda. Para ellos, a pesar de sus diferencias, el derecho es bandera y no sólo campo de batalla en el cual se dan las luchas. Por eso es importante dar cuenta de la convivencia entre derecho y violencia en Colombia como una cuestión de significados culturales [...] (p. 30)

De esta forma, siendo el derecho en cuestión una *bandera* misma de batalla, como menciona la autora, es evidente que en los actores sociales se crea esa necesidad latente de reconocer y positivizar derechos a pesar de que su contenido y su aplicabilidad no sea eficaz. Esto sería entonces el *fetichismo legal*: el fetiche de querer derechos sin que sirvan de mucho. Para el caso de estudio, es importante analizar esta teoría porque permitirá aplicar el “fetiche” del reconocimiento de un derecho humano al agua sin analizar realmente los pormenores de éste y si éste es capaz de luchar contra los modelos económicos público-privados, u otras razones, que han sido los dominantes al momento de gestionar el agua potable. Al final, sólo basta con recordar que el derecho es más de lo que está escrito en el papel, y que las personas tienen un apego inmenso a él por representar simbólicamente el triunfo de una batalla social.

Todo esto, a pesar de que “cuando al fetichista se le dice que su objeto no es “real”, que no tiene sentido tener un apego tal al objeto equivocado, el fetichista ya lo sabe, y sin embargo lo desea, lo goza” (Lemaitre, 2009b, p. 388).

1.3.3 Legalismo mágico

A propósito de las teorías y debates que anteriormente se mostraron, es necesario esbozar una última pregunta antes de continuar con la siguiente parte de este trabajo. Dicha inquietud, por ajustar mejor la teoría a la práctica, surge ante una necesaria reflexión que integra los postulados anteriores sobre el papel conflictivo y constructivo del derecho y la construcción simbólica de su contenido. Se trata de entender si, en primer lugar, el análisis descrito tanto por García Villegas (2014) como por Lemaitre (2009b) cambia si se trata de derechos económicos

y sociales y, en caso de ser esto así, qué aproximaciones teóricas hay que hacer para entender mejor la construcción simbólica del derecho económico y social.

Este ejercicio no es un intento de contradecir teorías, sino todo lo contrario: es una muestra de que las teorías anteriormente descritas son tan importantes y verídicas que incluso denotan que la misma eficacia simbólica del derecho es tan compleja, que es todavía un tema que requiere más análisis empírico para pulirla a las condiciones fácticas colombianas, por lo que se hará esta aproximación. Para dar respuesta a esta inquietud, se presenta un nuevo punto de vista, que será denominado *legalismo mágico*, en el sentido que a continuación se explicará.

El postulado principal frente a esta idea es que cuando de derechos sociales se trata, la posibilidad de emancipación se podría volver casi nula, pues la voluntad de cumplimiento del derecho depende en gran medida del Estado; con lo cual toda forma de lucha podría no ser tan útil como el constructivismo plantea y, dicha inutilidad, podría volver pasivas a las comunidades para esperar un cambio: puede convertirse en *expectativa de cambio* que deja el cumplimiento del derecho al vaivén político del Estado. Todo esto, claro está, sin quitarle valor al poder emancipatorio de una lucha social¹⁷, pero reflexionando sobre su aplicabilidad para esta tipología de derechos humanos.

Para sostener este postulado, se estudiará íntegramente la visión constructivista del derecho, su eficacia simbólica y el fetichismo legal con la idea de que los derechos humanos tienen tipologías y responden a intereses, dando una reflexión sobre dificultades empíricas encontradas en darle goce a un derecho económico y social.

Para empezar, teniendo en cuenta que el constructivismo plantea la forma en cómo se reconfiguran los derechos dependiendo de cada una de las luchas sociales entre actores, luego

¹⁷ Sobre esto explicó Lemaitre (2009b, p. 27) que, para García Villegas, el constructivismo creó la posibilidad de que las normas sean usadas “no sólo [...] como mecanismo de legitimación del poder, sino también como forma de obtener ventajas reales para los grupos e individuos desventajados: del “derecho como remedio a la rebeldía” (García, 1993) pasamos al “derecho como esperanza” (García, 2002)”.

es lógico pensar que, si la naturaleza de los derechos cambia, eso pueda tener incidencia en el cambio en la forma en cómo se construye simbólicamente, se lucha socialmente y se le da efectividad a ese derecho. Por poner un ejemplo: si se dice que el derecho humano a la libertad sexual implica principalmente que el Estado *se abstenga* de discriminar a cualquier persona con tendencias sexuales diversas, *permita* que esta persona goce y ejerza su libertad en cualquier escenario social y *se comprometa* a controlar al resto de la sociedad para que ella *se abstenga* de discriminar este tipo de tendencias sexuales; se podría hablar de unas obligaciones de hacer del Estado colombiano pero en principio y sobre todo, se hablará de obligaciones de *no hacer*.¹⁸ Por otro lado, si se dice que el derecho a la seguridad social implica el reconocimiento de un auxilio de transporte subsidiado por el Estado a ciertos individuos, en su gran mayoría, hablaremos de obligaciones de *hacer* que implicarán costes económicos a cargo del Estado, con una política económica adecuada y con una planeación rigurosa.

Esta aproximación se hace para abordar lo que cada uno de estos derechos implica en la práctica. Tiene sentido pensar que los derechos civiles y políticos (fundamentales) se basen en obligaciones de no hacer, pues son la evolución de derechos naturales que lo que buscan principalmente es *reconocer* una libertad. Por supuesto que el “constitucionalismo aspiracional” del que habló García Villegas (2012) no puede llevar a pensar que los derechos humanos sean meras promesas sin contenido, pero lo cierto es que los derechos fundamentales están rodeados de valores que implican, sobre todo, más allá del cumplimiento de prestaciones concretas, el reconocimiento principalmente de una identidad y de una serie de valores que deben ser respetados y que son inherentes a una comunidad en específico. De cierta forma, la mayoría de las implicaciones que eventualmente tendrá el Estado para darle efectividad a esos derechos fundamentales no requerirán de un accionar que implique altos costos, y si por algún motivo

¹⁸ Es decir, de desplegar por todos los medios lo necesario para que el Estado reconozca sus derechos y se abstenga de violentarlos. Las obligaciones de hacer serán, precisamente, para seguir ese principio básico de reconocimiento, que no implicaría cambios estructurales en el poder ejecutivo o económico.

alguno de esos reconocimientos legales sí implica algo económico para una comunidad en específico, se podría estar hablando ya de una prestación económica y social dentro de ese género de derechos humanos para garantizar ese derecho fundamental en concreto de esa comunidad; pues al final, ése es el sentido de los derechos sociales. Entonces, eso reafirmaría la idea: esa eventual prestación económica, ese compromiso, sí sería algo que dependería de la voluntad del Estado y reduciría la utilidad de la lucha social a medida que se incumpla por intereses distintos del mismo Estado.¹⁹

En este orden de ideas, la violencia simbólica se podría tanto intensificar como disminuir a causa de la dificultad en cumplir estas prestaciones económicas que asume el Estado. Incluso, si el Estado no las asume, y las delega a otros actores, haría que la lucha sea todavía más desigual y que entre en juego el poder económico y el capital económico, que de cierta forma juegan históricamente un rol concomitante con el Estado y que, como se verá, es la principal dificultad de la aplicación del derecho humano al agua por la mercantilización y el neoliberalismo.²⁰

Esto se menciona porque es, de cierta forma, el común denominador de los casos empíricos estudiados tanto por García Villegas (2014) como por Lemaitre (2009b).²¹ Se trata de comunidades tales como las LGBTI, los indígenas, los afro, las mujeres, los consumidores

¹⁹ Un ejemplo muy visible de esto es el caso de la comunidad indígena y afro que habita en La Salvajina, en el Cauca, en el cual a la comunidad se le reconocieron una serie de derechos fundamentales y colectivos precisamente por su calidad especial que implicaban garantías en participación, respeto a su cultura, no injerencia en costumbres y demás. En más de treinta años el Estado colombiano no ha dado cumplimiento a una serie de compromisos adquiridos con la comunidad y a unos mandatos de la Corte Constitucional a pesar de las insistencias, manifestaciones, luchas, participaciones y demás. Este incumplimiento versa, justamente, sobre derechos económicos y sociales y progresividad en el desarrollo económico: educación, salud, vivienda, transporte y demás.

²⁰ Esta idea fue producto de un informe de revisión de seguimiento del trabajo de grado por parte de la asesora, Yulieth Teresa Hillón Vega, el 6 de agosto de 2018.

²¹ Hay un caso puntual estudiado por García Villegas (2014, pp. 188-191) en el que se analiza el caso de los deudores hipotecarios bajo sus viviendas. En este caso lo que el Estado concedió podría traducirse en una suerte de derecho económico y social en tanto representó una prestación para el Estado colombiano, pero lo interesante de dicho caso y que en poco contraría la idea del legalismo mágico; es el hecho de que la obtención del derecho al alivio hipotecario especial para este grupo se hizo a través de un fallo de tutela controvertido que impulsó su creación posteriormente, cuando aquí se sostiene la idea de la *expectativa* cuando el derecho (en el caso del derecho humano al agua) parece tan claro de antemano en la jurisprudencia constitucional.

de drogas y otros ejemplos como la normatividad contra el narcotráfico o en los estados de excepción; cuya lucha no se centra tanto en más prestaciones económicas sino que se centra principalmente en, por un lado, el *reconocimiento* de una *identidad* como un grupo que debe recibir derechos y libertades (luchando así por derechos en unión libre de las parejas del mismo sexo, por la autonomía decisoria de las comunidades indígenas y afro o por salarios igualitarios para las mujeres) y, por el otro, la obligación del Estado de asegurar *igualdad de derechos* para esas comunidades.

Nótese que se está hablando de igualdad en sentido *formal*, y no en sentido *material*, propiciando el fetichismo, porque para todos los casos lo que el Estado comúnmente haría sería expedir normatividades que decreten la igualdad de derechos de dichas comunidades, los derechos especiales que requiere cada una, y *tomar medidas* que versen únicamente sobre la concreción de ese objetivo común: el reconocimiento de sus derechos y de su identidad como grupo social.²² Si se examina con detenimiento lo que un derecho económico y social debería establecer, y sobre todo *quién* debe ser el encargado de suministrarlo (si un privado, la sociedad o el Estado) el planteamiento cambia: al tratarse de prestaciones de *hacer* en respeto ya no de una igualdad formal sino *material o económica*, es mucho más complicado obtener la emancipación de la que habla García Villegas (2014) que como lo sería a partir de un derecho civil y político. Los derechos sociales que implican un gasto económico elevado del Estado, un cambio en la normatividad tradicional económica o incluso un cambio en el mismo modelo económico (entendiendo también que los grupos de poder económicos pueden estar asociados al Estado como se mencionó) puede obtener muchos bloqueos por parte del Estado.

²² Aquí es tal vez el punto en el cual tendría mucho más sentido el planteamiento de Lemaitre (2009a, p.88), pues en sí el fetichismo legal no es algo completamente negativo, sino que implica reconocer que “los efectos de las reformas legales no son meramente simbólicos; sin duda la jurisprudencia descrita traerá beneficios más allá de la creación de significados sociales. Habrá personas que se beneficien [...]”. Esto es indudable, pues el reconocimiento de un derecho, en un caso en concreto, puede transformar la realidad de una persona.

Lo que sucede con el derecho humano al agua es que, sea de manera pública o privada, el Estado será quien decida al final cómo regular su entrega y eso hará que dependa de él, trayendo los problemas de los que ya se ha hablado. A pesar de que Constitución colombiana establezca que las “comunidades organizadas” pueden autogestionar su servicio de acueducto, lo cierto es que esto es difícil que suceda en cabeceras urbanas en donde, incluso, haya comunidades rurales periféricas. Ante una empresa de servicios públicos como único oferente y ante la ausencia de herramientas e incluso de fuentes naturales de agua legales para obtenerla, la sed se convierte en un arma de dominación entre el Estado y las comunidades subordinadas y el agua, que está presente en la ciudad, *se impregna* de poder simbólico.

Vale la pena entonces, para ir concluyendo este planteamiento, recalcar esa diferencia notoria del derecho humano al agua frente a los demás derechos, e incluso de otros derechos sociales: cuando los derechos fundamentales tienen más posibilidades de éxito frente a un goce efectivo de los mismos, bajo circunstancias externas al mismo Estado (como por ejemplo el consenso social de reconocimiento e identidad de la comunidad que puede recibir antes de que las normas estatales lo reconozcan); el derecho al agua requiere, prácticamente, la obligación *del Estado* de llevar agua a cada persona y que ella pague por ello. Medir así el alcance de un derecho humano al agua sería muy complejo.

La primera conclusión que se evidencia es que como la obligación es *del Estado* y éste intenta delegarlas en actores económicos privados, no importará mucho cuánta batalla se ejecute. Si la comunidad no tiene la capacidad de autogestionar su servicio, la última palabra de la entrega del agua la tiene y la tendrá el Estado, por más presión social que haya. Ante ello, ir a instancias judiciales sería reconfirmar la idea de que es el Estado (ese ente para nada monolítico y lleno de grupos políticos también en disputa entre sí) quien tiene siempre la última palabra sobre la entrega del derecho si las condiciones de autogestión son imposibles y que puede no hacerlo si no le conviene. Esta complejidad la mencionó García Villegas (2014):

Muchas de las leyes que consagran derechos en América Latina (a la educación, o la salud, por ejemplo) terminan siendo limitadas o incluso anuladas a través de la normatividad destinada a reglamentarlas y ello debido a los costos económicos que representa para el poder ejecutivo la implementación de dichas leyes. Las extensas listas de derechos sociales generosamente consagradas en nuestras constituciones latinoamericanas han sido, con mucha frecuencia, instrumentos políticos de legitimación del poder más que normas jurídicas de protección de derechos (p. 251).

Empero, no se pretende regresar a las posiciones pesimistas marxistas según las cuales el derecho es un mero instrumento de dominación política. Por ello, hay un segundo punto importante: la *emancipación* podría ser posible hasta cierto punto bajo una *expectativa constante de cambio*.

Surgidos estos interrogantes, el presente texto investigativo plantea una propuesta de entendimiento de esta forma de construcción del derecho económico y social desde un concepto, “legalismo mágico”, que integra la visión optimista del modelo constructivista pero entendiendo que para este tipo de derechos sociales el Estado tiene mucho más poder y que, en algunas ocasiones, lo que es la *lucha* social para la emancipación puede tornarse sumamente difícil y traducirse en una simple expectativa de cambio.

Sobre el nombre de dicha idea, *legalismo mágico*, una forma de entender esa constante lucha social es que haya una mezcla entre realidad e irrealdad. Por un lado, está aquella realidad, perteneciente al mundo fenomenológico (el mundo de los hechos, del *ser*) en la cual el derecho es lo que sucede en la realidad, las prácticas de las personas y de la sociedad. Así, parte de esta realidad es, por ejemplo, que haya un derecho humano al agua, que este derecho esté relativamente claro en la jurisprudencia y que a pesar de eso todavía se tengan este tipo de falencias.

Por el otro lado, está aquella irrealidad, o mejor, *realidad distorsionada*, que promulga la utopía del derecho, es decir, ese mundo metafísico, el mundo del *deber ser*, que busca no transformar la norma sino transformar las prácticas sociales de las personas para que éstas se convenzan de la norma. Para el caso del derecho humano al agua, si se dice que las comunidades cuentan con su derecho, que lo pueden hacer efectivo, que el Estado y los poderes económicos pueden no entregárselo por razones adversas y que de todas formas las mismas comunidades siguen a la *expectativa* de que el derecho que *ya indudablemente tienen desde un punto de vista formal* se ejecute; se concluiría que la violencia simbólica se exacerbaría o se disminuiría para al final combinar ambas realidades y crear lo que entendemos por *derecho humano al agua*.

A esa dicotomía de realidades jurídicas es precisamente a la que se le busca llamar *legalismo mágico*. Su inspiración vino del género literario del *realismo mágico* que implica distorsionar una realidad, exagerándola y llevándola al absurdo. Sobre esto se puede enmarcar esa realidad que viven las comunidades con falta de agua potable: ante una realidad tan cierta (un derecho tan ya estructurado en la jurisprudencia), hay una distorsión exagerada e indignante de ver que ellos siguen sin contar con el más mínimo apoyo para obtener su agua potable. Así, lo “real” se lleva hasta algo exagerado y nefasto.²³ Al final, lo sorprendente de lo impávido que puede resultar el Estado en no entregar un derecho cuya inaplicabilidad puede afectar la misma supervivencia de las personas frente a unas normas que se lo prohíben, resulta ser una mezcla entre realidad y ficción que, con suerte, permita que se dé aplicabilidad al derecho.

²³ No en vano se considera que el realismo mágico cuyo máximo ilustre colombiano es el premio nobel de literatura, Gabriel García Márquez, definiera tan perfectamente la realidad de las comunidades colombianas desde la literatura. Esta llamativa mezcla entre realidad y ficción ha sido reconocida mundialmente, incluso por autores como Mario Benedetti, en decir que “en una dimensión así, donde todo parece levemente distorsionado, pero no irreal, cada premonición ocurre como vislumbre, cada palabrota suena como un cañón, cada muerte viene a ser un tránsito deliberado” (Grupo Editorial Norma, 2002, pp. 22-23).

Capítulo 2 – El agua y su contaminación

“Siempre que haya un conflicto entre derechos humanos y propiedad, los derechos humanos deben prevalecer”

Abraham Lincoln

Cuando se hace referencia a que el agua está impregnada de poder, esto se menciona no en el sentido literal de que el agua está contaminada, sino en una apología simbólica a que alrededor del agua giran muchos discursos económicos, sociales y políticos que la convierten en un objetivo de lucha social, un medio de control y que la vuelven un recurso de difícil acceso para la población más desfavorecida.

Como se mencionó en todo el capítulo anterior, el derecho humano al agua es una herramienta en algunos casos vacía o efímera, que pareciera cumplir simplemente una misión simbólica de lucha más que de protección jurídica. No obstante, vale la pena preguntarse qué hay, política y económicamente hablando, detrás de esa pugna por el agua como tal. Ya se definieron los pormenores de la lucha que se da por el mero derecho humano al agua y de los efectos, tanto legales como simbólicos, que esta lucha puede tener. Pero ahora la pregunta central es saber *por qué* es necesario entrar en una lucha por ello. Por supuesto que la respuesta es porque hay ausencia de agua potable, pero entrar a analizar *por qué* hay dicha ausencia es un debate todavía más profundo que toma posturas económicas y políticas.

Analizar únicamente lo que dice un derecho humano al agua y su proceso sociológico de reconfiguración sería incompleto si no se entra a observar, de cierta medida, qué papel cumplen las empresas de servicios públicos y si éstas, junto al Estado y otros poderes económicos, tienen alguna relación con la falta de agua potable. Así las cosas, para poder llegar a dicho análisis económico del derecho, se tendrá primero que definir lo que es el *agua* socialmente hablando, luego relacionarla con el discurso de la *escasez* y así entrar a analizar

dicho discurso desde los modelos de gestión del agua y desde los discursos políticos y económicos que subyacen a dichos modelos de gestión.

2.1 El significado social del agua

Definir el agua es más importante de lo que se cree, aunque no lo parezca. Esto, porque dependiendo de la definición que se dé, se desprenderán los demás discursos que van detrás de su gestión. Dicha definición dependerá del discurso, la postura y el *interés* que quiera proteger quien la define: el agua puede ser un líquido, puede ser un elemento natural, puede ser un recurso, puede ser un bien, puede ser un servicio, entre otras cosas. El uso que se le dé es fundamental porque tiene suma relación con los modelos políticos que luego se explicarán. La definición tal vez más básica y neutra que se le pueda dar (diríamos, la versión meramente *científica o empírica*) es que ésta es un compuesto líquido necesario para la vida en general y para el ecosistema. Empero, cuando se le dota de contenido social a esta definición, su valor intrínseco cambia sustancialmente²⁴ como un bien o servicio, un recurso o un ser comunitario.

2.1.1 Un bien o servicio

Una de las definiciones más comunes (además de ser una de las históricamente usadas por el Estado colombiano) es la de que el agua es un *bien o servicio cuya propiedad está en cabeza de alguien*, sea éste una entidad pública o un privado. Dicho significado conlleva a discursos públicos o privados de la propiedad y gestión del agua, que la observan como un bien o servicio que se puede adentrar dentro de las lógicas del mercado y la privatización. Percibir el agua así es una concepción que está asociada a su mercantilización como servicio público domiciliario. Su sentido de ser un *bien asimilable económicamente*, cuya propiedad ostenta el Estado a través de la Constitución y que éste entrega a los ciudadanos según unas reglas

²⁴ Como afirmó Hillón (2017), la definición de qué es el agua ha estado enmarcada en una visión occidental dualista que separa la naturaleza de la sociedad como dos cosas aparte, haciendo que ésta sea vista como una cosa más del sistema social que hay que obtener, teniendo alguien la responsabilidad de entregarla.

específicas de uso (en los cuales entran los particulares a usarla como un bien económico) es, precisamente, lo que denota una fuerte tendencia a la mercantilización. Por ahora, es importante entender que dicha tendencia obedece a las reglas económicas tradicionales: entregar el servicio del agua potable a la mayor rentabilidad posible según las leyes de la oferta y la demanda, siendo la oferta el Estado o los particulares y siendo la demanda la población, con obvios controles públicos bajo la finalidad social del servicio.²⁵

2.1.2 Un recurso

Otra de las definiciones empleadas es la de ver el agua como un recurso de diversa índole. Gramaticalmente hablando, un “recurso” es entendido como cualquier herramienta que *sirve para un fin determinado* o directamente para *producir algo*. En efecto, el agua puede ser un *recurso natural*, un *recurso para producir otras cosas* (materia prima), un *recurso para vivir* (elemento vital), entre otros. La idea de que ésta sea un recurso conlleva entonces a que no tiene en principio una protección política en sí misma, sino que se le protege porque se necesita para otras cosas. Por ejemplo, los recursos naturales son las cosas no producidas por el ser humano sino por la naturaleza, pero que le sirven al ser humano para otras cosas, como la energía. Analizando los significados actuales usados por el Estado colombiano a través de sus entidades públicas y de su normatividad, se denota la clara tendencia a tratar el agua como un recurso natural y que como tal requiere dicha protección.

Según esta definición, el agua entra en un vaivén de mercantilización todavía mayor. Como se verá más adelante, el hecho de asociar el “agua” con “productividad” conlleva

²⁵ Esta idea es mencionada por Hillón (2017) al mencionar que: “Las entidades estatales enmarcan esa definición en esa dualidad occidental en la que la naturaleza y la sociedad están separados, siendo la primera una “otra” externa e inconsciente (Castree, 2001; Ingold, 2000, Jiménez, 2017; Descola, 2012; Braun, 2009, Castree y Braun, 2001)) que hay que regular y controlar. Así, paradójicamente, las aguas, la vida, se convierte en algo inerte, en un bien o una cosa a la que todos deben tener acceso y, para que ello sea así, un externo, el estado, debe ser su propietario y gestionarla (Ostrom, 2000). En esa lógica, el derecho civil colombiano (aquel que regula las relaciones entre las personas y las personas y las cosas) las define como “*bienes de la Unión de uso público en los respectivos territorios*” (art. 677 C.C.C.)”

necesariamente, bajo las lógicas del mercado, a buscar una racionalización o utilidad económica del servicio, por ser una materia prima. De ahí que surja la idea de asociar al agua con un precio, porque, aunque no parezca a simple vista, las comunidades de antaño y algunas actuales encuentran descabellado el cobrar por tan vital elemento requerido para la vida misma de la naturaleza y de las personas o para el diario vivir del hogar.²⁶

2.1.3 *Un ser comunitario*

Como se pudo evidenciar, la definición de agua como *bien o servicio* no se contrapone a la definición del agua como *un recurso*. En realidad, éstas van íntimamente ligadas y ambas complementan el mismo fenómeno económico que se predica del agua. El sentido que iría en real contravía al fenómeno económico transversal al agua sería la *perspectiva comunitaria o de los comunes*. A modo de resumen, en ésta, el agua deja de ser un objeto asimilable económicamente para convertirse en un ser que habita en el entorno, casi como alguien más que convive con la comunidad. La naturaleza no sería entonces algo que se disociaría de la sociedad, sino todo lo contrario: la sociedad y el agua convivirían en el mismo entorno llamado naturaleza. Si se analiza esta perspectiva, el agua obtiene un valor simbólico sumamente fuerte, puesto que, ahora sí, obtendría una protección *no por ser productiva sino por ser un fin en sí mismo*. Es cierto que para todos los humanos el agua es algo fundamental en la vida, pero para algunas comunidades con autonomía, especialmente en el caso colombiano, el agua trasciende de ser un objeto para convertirse en un sujeto más de la comunidad.²⁷

²⁶ Desde ya se hace la aclaración (aunque es un tema que se tocará con mayor profundidad en los efectos económicos de la escasez y la mercantilización) que dicha mercantilización no es necesariamente un fenómeno negativo e indeseable, sino que debe ser más bien tratado con mucho cuidado para no caer a generar problemas de falta de agua potable.

²⁷ Así lo menciona Hillón (2017): “Pero las aguas no solo son vida sino que están vivas. Las aguas en lo real y lo simbólico tienen cierta agencia que permite que exista una relación de interagencividad (Ingold, 2000: 47) entre los campesinos de montaña del CPSA y ellas. Para estos, no son una cosa sino un ser con el que se interactúa. Una de las formas en que fácilmente se percibe lo anterior es el lenguaje que se utiliza para referirse a ellas. En varias entrevistas y talleres, expresiones de afecto y agencia como las siguientes son comunes: “*la aguita*”, “*hay que ir a echar el aguita*”, “*a veces, el aguita se esconde*”, “*no todas las quebraditas tienen nombre, pero deberíamos ponérselos, como pasa con las personas*”. Así mismo, hay entidades que viven en las aguas y que muestran las múltiples intencionalidades existentes en el mundo socio-natural. La madre agua un ser sin pelo que

Esta definición ha sido usada para darle base a nuevos caminos en el entendimiento del derecho al agua y su relación social y política, como la alter-globalización o la comunalidad, que luego se mencionarán. La gestión del agua según su significado permite evidenciar que hay otras formas de entregar el agua a la población que no la tiene. Estos fenómenos, junto a la perspectiva comunitaria o de los comunes, son estudiados con mayor profundidad por investigadoras como Bakker (2007) o Miroso & Harris (2012), quienes concuerdan en que ésta es la verdadera contraposición al modelo económico, pues parte de la base de que el agua no es un bien ni es de alguien, sino que es algo aparte de lo cual se valen las personas sin necesidad de encontrarle un sentido económico. No obstante, hay que advertir que esta postura puede tener limitaciones, puesto que el modelo comunitario, como luego se explicará, tiene grandes dificultades de aplicación en una gran urbe donde el sistema de entrega de agua está ya muy mercantilizado.

2.2 Las causas de la ausencia del agua: la escasez

Cuando de agua se habla, comúnmente la palabra que más se le asocia es la de *escasez*. Esto, partiendo de la base de que en la actualidad la alerta global está centrada no sólo en problemas de seguridad internacional y económicos, sino también en temas de medio ambiente. La escasez del agua es un tema recurrente, pero lo cierto es que es un tema que tiene diversas facetas y que, como se verá, es mucho más revelador de lo que parece. La “escasez” es definida como la *ausencia* de algo que existe, es decir, la escasez se predica de una persona que no posee algo cuando, en otros entornos o circunstancias, existe ese algo. Según esto, la *escasez* de una comunidad se predica entonces de que ésta no tenga agua potable cuando en otros lugares o entornos (dentro de una misma ciudad, por ejemplo) sí existe dicha agua potable.

aparece en los ríos y quebradas o la Llorona que también aparecen alrededor de estos viven en los cauces selváticos y en las historias de los antiguos y mayores.”

En efecto, la escasez del agua es un fenómeno mucho más complejo que sólo una cuestión meramente natural. Como lo afirma Mehta (2000, p. 4), la escasez ha tenido muchas más causas y consecuencias de lo que se esperaba. Por ejemplo, el discurso mundial sobre la existencia de una “crisis del agua” es duramente criticado por la autora, puesto que considera que la comunidad internacional no ha sido rigurosa en explicar qué hay detrás de dicha crisis o escasez del agua, y sólo es usado como un discurso monolítico o herramienta retórica con fines políticos internacionales. Así, el discurso de la crisis del agua de forma monolítica ha influenciado en el surgimiento de conflictos sociales y guerras dentro de un país o entre varios países, que en el fondo oscurecen lo concerniente al acceso desigual y descontrol del agua como otros factores que propician la escasez social.

En ese sentido, analizando críticamente lo que hay más allá del discurso mundial de la escasez del agua (es decir, las razones de que haya escasez) surge la distinción entre *escasez biológica o física* y *escasez manufacturada, antropológica o social*.

2.2.1 La escasez biológica o física

La escasez biológica es aquella en la que, debido a las condiciones naturales geográficas, no hay suficiente agua para la densidad poblacional que se encuentra en un lugar y tiempo determinado. Lo interesante de esta escasez no es en realidad la existencia de una “falta de agua potable”, sino la capacidad del agua para renovarse como recurso natural y las posibilidades del ser humano para tratar esta dificultad desde la ciencia y la política. El agua es un recurso natural en principio *renovable*, es decir, que gracias al ciclo hidrológico ésta está en constante renovación y purificación por parte de la naturaleza. Sin embargo, la interrupción del ciclo hidrológico natural por parte del hombre hace que no sea capaz de renovarse al mismo ritmo.

Como tal, la escasez física es un fenómeno que incumbe al mundo entero. A pesar de que aproximadamente el 70% de la superficie de la Tierra está cubierta por agua, el 97,5% de ésta no es agua consumible para el ser humano. Así, de la poca agua dulce que quedaría por

contar, el 68% de ésta se encuentra atrapada en los glaciares que se han ido descongelado cada vez más rápido a causa del calentamiento global. Por si fuera poco, menos del 1% del agua dulce disponible está al alcance del hombre. (Smedley, 2017)

No siendo lo anterior suficiente, dada la sobreprolación mundial actual (más de 7 mil millones), se estima que habrá un crecimiento del 55% de la demanda de agua en el 2050. Recientes estudios de la *National Aeronautics and Space Administration* (NASA) demuestran que las fuentes de agua dulce que están al alcance del hombre se están drenando más rápido de lo que se están reponiendo: 21 de 37 yacimientos acuíferos en el mundo ya están disminuyendo considerablemente (Smedley, 2017). De igual forma, según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) expuestos por las Naciones Unidas, 2,1 billones de personas carecen de agua potable y 4,5 billones no poseen un servicio de saneamiento, siendo una proporción de 4 por cada 10 personas en el planeta. En suma, 340.000 niños menores de cinco años mueren cada año por causas relacionadas con falta de agua potable, como la amibiasis. Además, el 70% de la demanda de agua potable en el mundo se hace con fines agrícolas y no de consumo humano directo. (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2017).

Todo lo anterior conllevó a que la ONU, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), reconociera que había un problema mundial de escasez que no sólo relacionó con cuestiones ambientales sino también *con cuestiones sociales*. La escasez física ya afecta a todos los continentes: cerca de 1.700 millones de personas viven en áreas de *escasez física* del agua o que se aproximan a ésta y otros 1.600 millones de personas se enfrentan a una *escasez económica* del agua, dada la carencia de infraestructura acuífera para el abastecimiento u otros factores económicos. Se estima que esta cifra aumente a 1.800 millones en el 2025. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2006).²⁸

²⁸Ante la creciente problemática, la ONU doptó los famosos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en los cuales se requería darle una cobertura de hasta 88,5% de agua potable a la población mundial para el 2015. Esos objetivos se cumplieron parcialmente, por lo cual se actualizaron las metas y los alcances en los llamados

Más allá de todo esto, el agua aparentemente podría ser suficiente para todo el planeta, pero su consumo no está distribuido de la mejor forma: en el mundo, solamente Estados Unidos, China e India consumen el 38% de la demanda mundial de agua. En comparación, la huella hídrica de toda Suramérica y América Central juntas se aproxima a sólo la de Estados Unidos. Todo, sin olvidar que el 70% de la huella hídrica mundial es dirigida a la agricultura, mientras que el consumo humano directo es apenas el 15% y las aguas sucias son el otro 15%. (Guerrero, 2012). Para el caso colombiano tampoco hay buena distribución, puesto que a pesar de contar con vastas cantidades del líquido, aproximadamente el 70% de la población viven en la cuenca del Río Magdalena y Cauca, que sólo ofrecen el 15% del líquido, mientras que el 30% restante está ubicada en el Amazonas, Orinco, Pacífico, Chocó, Atrato, Catatumbo y Sierra Nevada, que ofrecen el 85% restante (Ríos, 2018, p. 52).

Por tanto, además de escasez biológica o física del agua, también puede haber escasez producida por circunstancias sociales, mala administración, problemas económicos o modelos inadecuados de gestión, que fue precisamente la idea central de las Naciones Unidas ante este problema.

2.2.2 La escasez manufacturada, antropológica o social

Dado lo anterior, surge entonces el concepto de escasez manufacturada o *social*. Ésta es aquélla que tiene causas sociales y antropológicas: es la escasez producida por el mismo hombre. Desde este punto de vista, la inequidad social, la falta de infraestructura, los malos manejos del agua existente, la falta de recursos económicos, las falencias en los procesos sociales (como la reglamentación y la distribución) y las demás causas que tienen relación directa con los actores sociales, produce *escasez manufacturada*. Es aquí, precisamente, donde comienza el debate acerca del *porqué* de una ausencia de agua potable como causa para la

nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En el caso colombiano, según los informes del PNUD, todavía hay situaciones críticas de falta de agua potable en varios territorios, especialmente en el Chocó (PNUD, 2015).

pugna social por el derecho humano al agua, dado que aquí comenzaría el análisis de los modelos de gestión del agua y de su relación con el significado del agua.

Claramente no siempre habrá como razón principal cuestiones políticas o intereses económicos detrás de la ausencia de agua potable en una comunidad, porque, por ejemplo, la explicación de la falta de agua puede ser un acueducto instalado inadecuadamente. Sin embargo, la defensa de intereses políticos o económicos ha conllevado mayoritariamente a que el agua se convierta en un recurso *socialmente* escaso y, por tanto, mercantilizado.²⁹

La escasez social es en realidad el hecho de que la gente *sienta* que hay ausencia de agua a pesar de que hay agua muy cerca, por las razones que pueda haber.³⁰ Incluso en una misma urbe puede haber parcelas con presencia de agua y otras sin dicha presencia, con escasos metros de diferencia. Las consecuencias sociales que esto genera no son para nadie un secreto: existen conflictos sociales que fueron producidos en torno a la falta de agua, y aunque la escasez no es *per se* el motivo que los desencadenan, ello influye mucho en los factores decisivos, a saber, razones políticas, económicas, sociales, étnicas, religiosas o demás. (Mehta, 2000, pp. 6-7).

Importa en la escasez creada por el hombre el saber *quién* es el causante de dicha escasez social, y así entender esa lucha entre grupos sociales. Como dicha ausencia es causada

²⁹ Al respecto afirma Mehta (2000, p.5): “*Por otro lado, la escasez también puede ser “manufacturada”, debido a intervenciones antropogénicas (e.g. remontajes de un depósito artificial) o debido a construcciones discursivas. Por lo último, me refiero a las formas en las cuales la escasez es usualmente predicada a un nivel discursivo construido por actores poderosos que buscan intereses políticos (e.g. áreas de escasez de agua son usadas para legitimar grandes represas incluso cuando éstas no se ven beneficiadas de las represas). Otros autores también han cuestionado la noción absoluta de la escasez de muchas maneras. Lundqvist & Rockström (1999: 5) identifican una necesidad en concentrarse en la escasez adaptativa social de las sociedades y la respuesta de agua a cada individuo como cambios en la disponibilidad de ésta*”. (T. del A.).

³⁰ La Corte Constitucional, en la sentencia T-418 de 2010, argumentó precisamente que: “En materia de igualdad se ha de proteger especialmente a ‘los últimos de la fila’, que para el caso de acceso a agua potable apta para el consumo humano, son las personas de bajos recursos de las áreas rurales. Se debe lograr el fortalecimiento ciudadano, a partir de la defensa de los derechos fundamentales como marco de la acción estatal, logrando que las personas participen en las adecuadas y controladas políticas públicas que para el efecto sean diseñadas y controladas. ‘La escasez’ del agua es un problema engañoso, porque mucho de lo que parece ser escasez es una consecuencia inducida por políticas que gestionan mal los recursos hídricos (‘el problema es la gestión’), y restrictivo, porque la disponibilidad física de agua -la escasez- es sólo una dimensión del tema de la inseguridad de agua, la cual también depende del ‘riesgo’ y de la ‘vulnerabilidad’”.

mayoritariamente (no siempre, pues puede haber casos en que sea por malos manejos de la comunidad) por el Estado y los poderes económicos (que se escudan precisamente en la mercantilización y otros intereses público-políticos) se configura, entonces, la lucha social por la falta de agua a partir de los modelos de gestión.

2.2.2.1 Los modelos de gestión del agua

La propiedad y la administración del agua es fundamental, pues puede generar escasez. El agua, dada su trascendencia en la sociedad, es algo que hay que administrar o gestionar para poder buscar un fin específico, siendo éste por lo general el que todas las personas tengan agua potable a su alcance. Según lo que se puede derivar del análisis realizado por Bakker (2007, p. 434), la sociedad puede tratar sus recursos desde varias perspectivas. dando cabida a diferentes modelos de gestión de los recursos. Dichos modelos son entonces el conjunto de *instituciones* (normas jurídicas y costumbres que regulan su gestión), *organizaciones* (actores sociales que tienen un papel en la gestión, control y entrega del recurso) y *modelos de gobernanza* (prácticas, políticas públicas y procesos que se usan para gestionar el recurso) que determinan cómo se administra el recurso (March, 2013, p.143). Aplicado al caso concreto del agua, estos modelos denotan que las causas de la escasez manufacturada son la *propiedad* del agua según su gestión, su *mercantilización excesiva* según el modelo y los *intereses políticos* que tenga el Estado u otros grupos según otros factores que, como se verá, están todos relacionados entre sí.

Estos modelos de gestión de recursos, según la definición social del agua, son el público, el privado y el comunitario. Empero, no existe una tajante contraposición hoy en día entre el modelo público o privado para el tratamiento del agua, sino que éstos confluyen conjuntamente, siendo su contrapuesto el modelo comunitario.

En teoría, el *modelo de gestión público* del agua es el que más defendería aparentemente los intereses de la población con falta de ésta. Sin abordar todavía cuestiones de su aplicación en la práctica sino una explicación meramente teórica, el modelo público, a través de la

definición del agua como un *bien de interés público, servicio público* o un *recurso natural finito*, toma el agua desde este significado para buscar el interés de que el agua sea universal, accesible y de calidad para el consumo. Así, el modelo público sería aparentemente el más altruista y defensor de lo público, pues haría que un ente que busca la satisfacción de los intereses de quienes faltan de agua, el Estado, ejecute todos los actos necesarios para poder satisfacer este fin (idea que genera las bases de un primer reconocimiento jurídico al derecho humano al agua). El Estado ostentaría la propiedad del agua y buscaría, entonces, garantizar el acceso universal y de calidad en su territorio más que buscar un desarrollo industrial o económico a partir de ésta.

Empero, dicha explicación teórica tiene varios pormenores que la tergiversan considerablemente. Un punto importante es que, se recuerda, la definición de agua como *bien* o *servicio* implica necesariamente su tratamiento desde una perspectiva mercantil y que, además, se estará al vaivén político del Estado, con lo cual se recuerda el poder de dominación que puede tener el derecho y cuyo mal manejo desencadena la escasez.³¹

Si bien la mercantilización del agua no es necesariamente un sistema indeseable, ésta trae evidentes problemas al momento de entregar el agua que podrían desencadenar una discriminación o dificultad para acceder a ésta desde la perspectiva económica. Ahora bien, a pesar de que se le denomine como un bien o servicio, el modelo público teóricamente buscaría entregarle a todos el agua por igual, pero al ser esto en algunos casos insostenible, necesariamente se apela a un sistema económico para poder sostener el modelo.

³¹ Así también lo advirtió la Corte Constitucional en la sentencia T-418 de 2010: “La escasez absoluta de agua es la excepción, no la regla. Sostiene [el informe del PNUD] que la mayoría de los países tienen suficiente agua como para satisfacer las necesidades de los hogares, las industrias, el sector agrícola y el medio ambiente. “*El problema es la gestión.*” Hasta hace relativamente poco tiempo, el agua se consideraba un recurso disponible infinito que se podía desviar, consumir o contaminar para generar riqueza. La escasez, afirma, es un resultado inducido por políticas que surgen de un sistema profundamente erróneo, “*la consecuencia predecible de una demanda inagotable que persigue un recurso subvaluado*””. [Expresión fuera del texto original].

Por otro lado, el *modelo de gestión privado* del agua, desde la teoría, sería aparentemente el total contrapuesto del modelo público. Esto, porque la finalidad evidente del modelo privado es obtener rentabilidad en la mercantilización del agua. Observando la naturaleza de los actores privados y su pensamiento racional económico, junto a la búsqueda de un costo-beneficio que entregue la maximización de las utilidades obtenidas por la venta del agua sin abandonar la aparente búsqueda de que todos tengan acceso a ésta, se buscará primordialmente dicha rentabilidad más que cumplir un interés público o social. Se podría sostener que el modelo privado no necesariamente buscaría ese fin último, pero lo cierto es que al momento de analizar en la práctica cómo hacer que todas las personas tengan acceso al agua desde un modelo económico se dejaría siempre algunos por fuera, por ejemplo, a quienes no tienen cómo pagar el servicio en su precio real.

La visión resultante de todo esto conlleva a una confluencia entre los modelos público y privado para la búsqueda de un aparente fin compartido: la maximización de la rentabilidad del servicio del agua y el otorgamiento de ésta a todas las personas sin discriminación. Sería entonces una especie de unión o fusión de estos dos modelos: el agua es un bien económico productivo, pero también tiene una especial atención en lo público, pues es un servicio público esencial necesario para la vida humana, por lo cual el Estado tendrá su propiedad. Éste tendrá así unos fines sociales respecto al agua, pero para lograr que estos fines sociales se cumplan, se delegará su entrega a unos privados para que, a través de la mercantilización subsidiada y controlada, se puedan cumplir dichos fines de la mano de un desarrollo industrial, previo permiso del Estado y bajo una regulación constante de éste.

A continuación, se explican estos modelos en la Tabla No. 1 (modelos público y privado de gestión del agua).

Tabla No. 1

Modelos público y privado de gestión del agua

Gestión del agua	Modelo público	Modelo privado
Definición	Bien de uso público, recurso natural finito, bien colectivo	Bien o servicio económico de uso privado, recurso productivo
Características	Democratización (accesibilidad, no discriminación, universalidad, gratuidad)	Servicio adquirible desde las lógicas del mercado (mercantilización, privatización, neoliberalización)
Precio	Precio regulado por el Estado (permite subsidio)	Precio regulado por el mercado (se paga el precio completo del servicio)
Regulación	Control por parte del Estado	Servicio regulado por el libre mercado
Finalidad	Derecho humano al agua: universalidad, equidad social y sostenibilidad en el acceso de agua potable para todos	Eficiencia (rentabilidad) y seguridad del agua (herramienta contra la escasez)
Administrador	El Estado	El mercado y los particulares

Fuente: Bakker (2007, p. 441).

Lo interesante de la anterior tabla es que, de una forma inadecuada, se ha atribuido al derecho humano al agua una pertenencia exclusiva al modelo público por la idea de la democratización como contrapuesta a las lógicas del mercado del modelo privado. Empero, la democratización del agua (y como tal el derecho humano al agua) no se contraponen al modelo privado, sino que confluye con él por varias razones, entre las cuales se encuentra principalmente su relación con la comercialización del agua por suponer que por ésta se deba obligatoriamente estar sujeto a reglas económicas de pagos y demás (Bakker, 2007, p. 439). Así, claramente ambos modelos defienden la idea de la mercantilización, sea de una forma muy absoluta o de otra forma más suave, pero sin abandonarla.

Por otro lado, el tercer modelo de gestión del agua, que pregona el valor de la comunidad como un ser que se apropia del agua, es entendido entonces como la autonomía comunitaria emanada en una administración y gestión propia del recurso, en la cual la comunidad es autosuficiente con sus recursos y se le dé así sostenibilidad al ecosistema y a su

cultura. En búsqueda de este interés, en teoría, la aparición de una idea mercantil del agua se desvanecería, pues implicaría una desconexión total de la administración del Estado y de los poderes económicos y se buscaría el sustento colectivo de la comunidad y de su entorno de la mano de una conexión mucho más profunda, relacional y hasta espiritual con el agua, estando la propiedad de ésta en cabeza de la comunidad. En la siguiente Tabla No. 2 sobre el modelo comunitario se explican sus características.

Tabla No. 2

Modelo comunitario de gestión del agua

Gestión del agua	Modelo comunitario
Definición	Elemento de la naturaleza, ser comunitario
Características	Convivencia con el agua, cuidado del agua, gestión sin previo permiso
Precio	Sin precio o con precios eventuales para la conservación del agua
Regulación	Regulado por normas o costumbres comunitarias
Finalidad	Protección del agua, uso comunitario, perpetuidad de las costumbres comunitarias
Administrador	La comunidad con autonomía

Fuente: elaboración propia sobre lo expuesto por Hillón (2017).

De la anterior tabla es importante resaltar que, precisamente por la idea de la propiedad en cabeza de la comunidad, el agua no tendría ningún precio y, por ende, no tendría ninguna relación con los modelos económicos. Además, siendo una de las finalidades la perpetuidad de las costumbres comunitarias en torno al uso y goce del agua, dichas prácticas conllevarán a una conservación del agua en tanto ésta es trascendental para la vida de la comunidad. De esta forma, la conservación del agua a partir del discurso de la escasez propio del modelo privado

no tendría cabida en esta perspectiva, pues el agua se cuidaría no por ser productiva o necesaria, sino por ser parte del entorno comunitario.

Una idea por concluir de este modelo es que esa *sustracción* de la mercantilización sobre el agua y su real posibilidad en la práctica, al menos en grandes urbes donde el sistema es completamente mercantilizador, ha sido una temática que ha tenido evolución en la academia muy recientemente. A comienzos de esta época, se tomó teóricamente el modelo de gestión comunitario del agua y se creó el discurso de la *comunalidad* o *comunes*, que aunado a la relación entre el medio ambiente y el neoliberalismo, permitió el surgimiento de una corriente denominada *alter-globalización*, estudiada a fondo por Bakker (2007), quien explica que existe la posibilidad de mezclar el interés comunitario y el interés estatal y económico dentro de unas lógicas de participación y regulación conjunta entre actores que ha funcionado en algunos países, para quitar la nocividad de la mercantilización que en breve se explicará.

2.2.2.2 Efectos económicos de la escasez: mercantilización

Existe una creencia popular en decir que la última botella de cualquier líquido consumible en un desierto tendría un costo exagerado, y no es un dato que deba ignorarse. En las reglas más básicas de la microeconomía, si un bien o servicio escasea, su valor tendrá un costo mucho más elevado. Lo curioso es que esta regla, que en principio aplicaría para cualquier cosa susceptible de disposición jurídica, no se aplica desde la ley para el agua, puesto que, si ésta fuese excesivamente costosa, las personas con bajos recursos no podrían acceder a ella. Así, el agua tiene una relación particular con la mercantilización, en la cual algunas de sus lógicas aplican y otras no tanto.

En primer lugar, hay que decir que la *escasez* ha conllevado a que mundialmente se hable de la *mercantilización* como respuesta para mitigar sus impactos. La razón por la cual Mehta (2000) ha criticado tanto el discurso internacional de la “crisis del agua” de forma monolítica y retórica, es porque éste ha hecho que internacionalmente se adopte

mayoritariamente un modelo mercantilizador del agua para salvaguardarla. Después de que la comunidad internacional mencionó un deber de cuidar el agua como objetivo mundial, se buscó contrarrestar dicho problema en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (Dublín, Irlanda) de 1992. En ella se estableció que el agua debía ser tratada como un bien económico al cual se le tenía que poner necesariamente un precio accesible a la gente, pues la idea era que colocar un precio sería una suerte de barrera al *malgasto* del agua. Nótese que se asoció la falta de agua potable, como escasez *física*, a factores de mal consumo, sin hablar de los factores económicos o políticos.³²

Fue aquí cuando probablemente se consolidó la unión entre el modelo público y el modelo privado y se unificó el discurso de la mercantilización del agua como solución. La idea de que se le estableciera un precio al agua radicaba en que, desde un análisis costo beneficio económico, las personas dejarían la cultura del gasto del agua por el hecho de representar un costo adicional y así se estabilizarían los costos de oferta en razón a la demanda. Lo interesante es que a pesar de que esto fue establecido así, en la práctica la aplicación de ese sistema no ha sido tan fructífera.³³ Son pocas las sociedades a las cuales les ha funcionado cobrar el agua para reducir su gasto bajo una supuesta idea de que escasea por ello, pues hay lugares en los cuales, a pesar del costo, el agua sigue sin llegar a los lugares donde no ha llegado o sigue siendo malgastada por las personas donde sí llega (Bakker, 2007).³⁴

³² Al respecto, afirmó Bakker que “*Grandes pensadores de derecha como el Instituto Cato sacó, con reportes, estas declaraciones argumentando que el “socialismo del agua” le falló a los pobres, y que las fuerzas del Mercado, reguladas adecuadamente, eran la mejor forma de dotar de contenido el derecho humano al agua*”. (2007, p. 439). (T. del A.).

³³ En otros casos, el manejo de un sistema económico por escasez del agua basado en la mercantilización y el establecimiento de precios ha funcionado, como en Australia o Israel, pero su aplicación en países menos desarrollados se complica debido a los costos del servicio (Smedley, 2017).

³⁴ Varios ejemplos de esto fueron estudiados por Bakker (2007), demostrando que el modelo público-privado no logró sostenerse por cuestiones económicas y así, en vez de solucionar el problema de la falta de agua, lo incrementó más: “*La gran cantidad de cancelaciones a los contratos de concesión de agua -incluyendo a Atlanta, Buenos Aires, Yakarta, La Paz y Manila- parecen hacer surgir la hipótesis de que el agua presenta dificultades y problemas tal vez inmanejables para la administración del sector privado. Incluso el sector privado se ha retractado de suplir agua a las comunidades del Sur, pero esto ha sido debido definitivamente a las fallas*

Así las cosas, una primera crítica a esta idea es que la mercantilización, en su origen, no fue examinada desde el punto de vista de que el sistema de precios podía ser discriminatorio, sino desde otra razón social ajena a dichas situaciones políticas y económicas. Ahora bien, aunque hoy en día el modelo haya cambiado y se haya creado la necesidad de subsidiar dichos precios a los menos favorecidos, el interés político sigue presente, como se puede evidenciar en el caso de estudio (ver sección segunda).

2.2.2.3 La mercantilización y sus problemáticas

Para describir bien este fenómeno hay que hacer una advertencia: la mercantilización del agua está enmarcada en la relación que tiene el *neoliberalismo* con el *medio ambiente*. Por tratarse de un estudio muy amplio, sólo se hará mención en este documento a algunos de sus criterios y a un análisis de la mercantilización. Dada la relación que tiene con el medio ambiente, el mercado ha sido estudiado por algunos cuantos autores que han descrito los distintos procesos económicos, sociales y políticos que se dan, siendo éstos la mercantilización, la privatización, la comercialización, la corporatización, la desregulación y la regulación; todos los anteriores enmarcados dentro del género del neoliberalismo.

El neoliberalismo, como un modelo de desarrollo o de gobernanza económico del sistema capitalista con el cual se busca acumular capital con la menor intervención posible del Estado (asumiendo que dicha intervención y vigilancia es necesaria), busca responder a las necesidades de las personas desde una perspectiva sostenible económicamente y con la libre competencia regulada, con la evidente mercantilización de por medio (March, 2013, pp. 140-141). Gracias a la privatización (los derechos de propiedad delegados a un privado) y otros procesos regulatorios, la mercantilización del medio ambiente se hace posible.

para obtener un aceptable retorno en las inversiones y un control de riesgo, no por las campañas de anti-privatización o pro-derecho humano al agua". (p. 440). (T. del A.).

La mercantilización del medio ambiente es, como se dijo en la parte anterior, la entrada de ambos modelos (público y privado) de gestión del agua. Al hablar de mercantilización, hay varias situaciones que pueden interesar para el caso en concreto.

Primero, la mercantilización, como una forma de volver el agua una mercancía, está estructurada de tal forma que los bienes y servicios que se produzcan sean competitivos. Esto, porque la libre competencia,³⁵ como una de las reglas más clásicas del libre mercado, implica por sus mismos términos que un número de productores compitan por ofrecer el producto en las mejores condiciones y a los precios más asequibles, junto con una utilidad que represente ganancias comparado con el costo de suministro de agua que asume la empresa, pues es un punto crucial.

Si esta lógica se aplica en el caso de los recursos naturales, para el agua no sería tan fácil dar una competencia. Esto, porque como el agua tiene una trascendencia tan importante en la vida del ser humano y está constantemente afectada por la escasez física y antropológica, el Estado asume un rol mucho más activo y establece unos rangos de precios para que éstos sean más asequibles al público con bajos recursos. Por esta razón la mercantilización del agua no es siempre atrayente para los privados, puesto que, si no se cuenta con una gran retribución económica que permita sostener el negocio, muchas empresas quedarían por fuera del mismo. Como explicó Mehta (2000), esa complejidad ha hecho que la continuidad del servicio público de agua se vea dañada porque los privados ven imposible una retribución económica, privando así todavía a más gente del mismo líquido.

Así, la mercantilización del agua es insostenible en lugares en los cuales una empresa asume altos costos para trasladar el agua hasta los hogares y no recibe la retribución adecuada por ello, lo que puede llevar a que se configuren los mismos monopolios que el mismo libre

³⁵ Entendida ésta como la progresiva eliminación de los monopolios para permitir que la competencia mejore la calidad del producto y, por consiguiente, la calidad de vida de las personas.

mercado busca erradicar y que vuelvan al Estado una empresa lenta e inefectiva. Ahora bien, en el caso de que haya una o varias empresas y éstas tengan unas reglas sobre los precios que le deben dar al agua, interesaría observar que este precio responde a dos necesidades contrapuestas.

La primera, que si el precio se establece para que haya menos consumo y así se proteja la *escasez*, se pondrá un precio alto y la gente no podrá acceder a él. La segunda, que si el precio se establece para que la gente acceda a él, se pondrá uno bajo para que todos accedan pero, según algunos, no se protegerá el recurso de la *escasez*, además de que no habrá retribución necesaria o al menos deseable. De esta manera, uno de los problemas de que el agua esté mercantilizada como un producto competitivo es la inconsistencia de dos visiones de entrega del agua que hace que ésta pueda no ser entregada a las personas de bajos recursos sin una ayuda económica de por medio, implicando así una política pública debidamente estructurada que busque suplir estas falencias (Muller, 2015, pp. 20-21).

Otra cuestión por debatir respecto de la mercantilización es su objetivo final. Es decir, si la entrada del neoliberalismo al medio ambiente se permite y, con la mercantilización del agua, lo que se busca es la libre competencia y la obtención de utilidades; luego el objetivo final será obtener la mayor retribución económica de comercializar el agua. Por otro lado, si la mercantilización se busca para que ésta pueda cubrir todas las necesidades de bienes y servicios (en este caso la demanda de agua) de una población en su totalidad (incluso la de bajos recursos), se efectuaría una suerte de justicia redistributiva que permitiría que las personas obtengan el agua según sus condiciones a pesar de que esto no represente mayor utilidad. Esto es importante porque por ejemplo, si una comunidad no posee agua potable por el hecho de que no haya empresas privadas en esa zona que la entreguen, o las haya pero consideren que sería excesivamente costoso entregar el agua en esa zona, estaría evidentemente primando la visión puramente económica y utilitaria del agua (lo cual sería un escándalo público por el

hecho de someter un derecho humano al vaivén económico de una empresa, cuestión que confirma la hipótesis de ineffectividad del derecho humano al agua); mientras que si una comunidad posee el agua, a pesar de que sea costoso el traslado o sea esto hecho por el Estado, habría una visión universal del agua pero, evidentemente, sería un modelo económico difícil de sostener por la constante necesidad de gasto público.

Esta dicotomía hace que de la mercantilización se deba concluir algo que será la premisa de este último análisis: la mercantilización como tal podría no ser un problema cuando de entregar agua se habla, y en algunos casos, sin duda, es incluso necesaria. Empero, ésta por sí misma genera progresivamente *escasez antropológica* si no es manejada de la manera adecuada y, por ende, requiere de una revisión urgente³⁶ para responder a dicha escasez creada por ella misma.³⁷ A pesar de que el sector privado emerja como un sujeto que puede brindar el agua sin burocracia, sin ineficiencia y sin corrupción (que son entendidos comúnmente como fallas de Estado en las teorías económicas) la mercantilización como tal, dado el objetivo comercial que busca y dada la necesidad de volver a las corporaciones competitivas; haría que progresivamente las personas con más bajos recursos tengan cada vez más una dificultad latente en poder acceder al agua potable. Esta dificultad sería más grave incluso en zonas en las cuales ya hay agua muy cerca de donde está ausente, creando así una evidente *escasez antropológica*.

³⁶ Sobre este punto se debe decir que ya se han hecho algunos estudios para saber cuáles son los principales factores de que la mercantilización cause escasez y así responder mejor a dicho problema. Se resaltan los trabajos de Bakker (2007), Mehta (2000), Miroso, O., & Harris, L. (2012) y March (2013), Hillón (2017) y otros; quienes han analizado más profundamente el modelo comunitario, sus implicaciones y la relación que esto puede tener con nuevas formas de administración y apropiación del agua. Una de estas nuevas formas de entendimiento es la *alter-globalización*, a la cual no se le dedicará mayor espacio en este documento pero se insta al lector para que indague sobre dichas propuestas que, ante todo, permiten darle mejor cabida a la idea de la mercantilización controlada.

³⁷ En otras palabras, para el autor la mercantilización no es el problema como tal porque, de lo dicho por Bakker (2007), March (2013) y Mehta (2000), se podría sostener que en grandes urbes donde la dotación y demanda de agua potable es un reto cada vez más creciente, un modelo puramente comunitario sería insostenible y por ende se requeriría la entrada, con sus necesarios manejos, de un mercado.

En conclusión, la real necesidad es hacer que la mercantilización del agua, en las urbes en donde ésta es una realidad, se realice de tal forma que permita la universalidad de la misma: a través de subsidios, a través de instituciones (normas y leyes) adecuadas, a través de un modelo de gobernanza que no obstaculice injustificadamente el acceso a la misma (como las normas de planificación territorial y derecho urbano) y a través de una cooperación entre el sector público, el sector privado y la vigilancia y participación efectiva comunitaria para que ésta sea en efecto universal. Se trata, al final, de que la mercantilización no sea tan *riesgosa* en algunos lugares y pueda conllevar, nefastamente, a que los intereses políticos se nutran en la lucha por el derecho humano al agua, impregnándola de poder simbólico.

Capítulo 3 – El derecho humano al agua

“Al dar derechos a otros, nos damos derechos a nosotros mismos”

John F. Kennedy

Para hablar del contenido jurídico del derecho humano al agua, lo primero será decir que, para cualquier constitucionalista, este derecho es tal vez uno de los más llamativos y complejos, pues como se verá tiene múltiples facetas jurídicas en Colombia. Aunque el desarrollo de este derecho se haya realizado a partir de casos puntuales revisados por la Corte Constitucional, hay todavía algunos vacíos interpretativos que conllevan a debatir el alcance de éste.

En este último capítulo se entenderá la relación que históricamente tuvo el derecho humano al agua con la idea de la *escasez* y su dependencia, al final, de cada uno de los modelos de gestión del agua y de la mercantilización propiamente dicha. Se hará para ello un breve recuento histórico, tanto internacional como local, del surgimiento del derecho humano al agua. De ahí se expondrá la regulación colombiana concerniente a éste, adentrándose en una alta cantidad de sentencias de la Corte Constitucional para presentar, primero, las bases y el fundamento jurídico de este derecho; segundo, los elementos esenciales y obligaciones generales y, por último, las obligaciones específicas y algunos casos importantes para estudiar.

3.1 Desarrollo internacional

La idea del derecho humano al agua se gestó primeramente en el derecho internacional. Como ya se ha dicho, el derecho humano al agua fue creado alrededor de una serie de problemáticas sociales que incumbían a toda la comunidad internacional: cambio climático, polución, pobreza extrema, muertes causadas por falta de agua, producción de energías renovables, desarrollo sostenible, sobrepoblación, entre otros factores. No obstante, su proceso

de consolidación fue lento. Es decir, se necesitó bastante tiempo y una serie de acontecimientos políticos para que el derecho humano al agua fuese considerado como existente en el derecho internacional. Incluso, y a pesar de su desarrollo, todavía permanecen algunas dudas de su existencia jurídica formal.

El origen del debate sobre el derecho humano al agua emergió en 1970, cuando se organizaron las primeras conferencias para hablar sobre la problemática medioambiental y su relación con el agua (Salman & McInerney-Lankford, 2004, pp. 8-16). Fue así como en 1972 se realizó la primera Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Estocolmo. Los delegatarios identificaron el agua como uno de los recursos naturales a proteger en los retos del cambio climático. Posteriormente, en 1977, se realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua en Mar de Plata (Argentina), respecto a problemas medioambientales. En ella se realizó un plan de acción mediante el cual se tratarían estas problemáticas. En este plan de acción (que se adoptó bajo la figura de resolución no vinculante y meramente política) se estableció que todas las personas, a pesar de sus condiciones socioeconómicas, tenían el derecho de acceder al agua en cantidades y calidades adecuadas. Esto fue considerado como el punto de inicio para la consideración de un “derecho al agua” básico y permitió la proclamación de la década de 1980-1990 como la década de “Suministro de agua potable y saneamiento básico”.

Es importante mencionar que, a pesar de estos pequeños avances, hasta este momento no había una tendencia a considerar el agua como un derecho humano. Además, la década en mención fracasó en sus objetivos, lo cual dejó en evidencia que la infraestructura para el suministro de agua y saneamiento (objetivos principales de esta proclamación) no era suficiente para enfrentar el problema pues hacía falta un modelo adecuado de gobernanza o gestión (Salman & McInerney-Lankford, 2004).

Luego de esto, el agua comenzó a tener un tratamiento político internacional cada vez más relacionado al mercado (ver capítulo anterior). Así, en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente realizada en Dublín (Irlanda), en 1992, se proclamó una serie de principios para poder enfrentar el problema de la accesibilidad y universalidad del agua, especialmente para los más pobres. De éstos, como ya se dijo, se hizo énfasis en el principio 4, que estipula que el agua tiene un valor económico y que debería ser tratado como un bien económico o un servicio económico para poder brindársela a todos, evitando así la escasez. Aquí se logra vislumbrar con mayor claridad la relación que tendría la concepción internacional de un “derecho al agua” con la mercantilización, máxime porque, estudiados en su conjunto, los principios de Dublín protegen el acceso al agua a un precio controlado, como sucedió en el caso de Inglaterra explicado por Bakker (2007, p. 439).

Desde de esta proclamación se hicieron más notorios los movimientos activistas para el reconocimiento de un derecho al agua. Estos movimientos argumentaban que reconocer el agua como un bien económico iría en contra del mismo sentido por el cual se consideró así: la accesibilidad para los más pobres. Para estos movimientos, el costo beneficio y la utilidad que debía examinar una empresa al momento de ofrecer el agua, no permitiría una real finalidad de ‘agua para todos’, sino ‘agua para quienes puedan pagarla’ (Ubajoa, 2016, pp. 25-27).

Dadas estas presiones, se dio la famosa Conferencia de las Partes de 1992 de Río (Brasil) que, con la adopción de la llamada Agenda 21, estableció una ruta de acción para diversos actores internacionales sobre el desarrollo sostenible, en la que se incluyó en el capítulo 18 el tratamiento y conservación del agua dulce. En éste, hay un reconocimiento del agua como vital para la vida, de la escasez como un factor determinante para cuidar el agua, y del imperativo de satisfacer las necesidades de las personas en torno al agua mediante la propuesta de acciones concretas.

Así mismo, la continua preocupación por el medio ambiente en la comunidad internacional consolidó la creación del Consejo Mundial del Agua en 1996. Altamente criticado por Bakker (2007, p.431) y Miroso & Harris (2012, p. 935) por estar estrechamente relacionado con multinacionales que comercializan agua, éste actúa como integrador y pensador para acciones que permitan la conservación y el acceso universal del agua potable y saneamiento, además de realizar Foros Mundiales del Agua cada cierto período de tiempo, a un costo. De éstos, se pueden recalcar los Foros de la Haya (2000), Kyoto (2003) y México (2006), los cuales han intentado establecer acciones concretas para el cuidado y abastecimiento del agua para todos, pero han sido evasivos en proclamar un derecho humano al agua.

A pesar de estos avances en *soft law*, y de todos los esfuerzos de las ONG, de los movimientos a favor de un derecho humano al agua y de varios actores de la comunidad internacional, hasta este momento todavía no se consolidaba un “derecho humano al agua” en el ámbito internacional. Lo que más se le aproximó fue la Declaración de la ONU en 1999 (Res/54/175/Diciembre de 1999), adoptada unánimemente por la Asamblea General, que reconocía el Derecho al Desarrollo, integrando todas las necesidades del ser humano, dentro de las cuales se incluía el agua. Hubo algunos pronunciamientos del Consejo de Derechos Humanos, pero tampoco fueron considerados vinculantes (Mestre-Lafay, 2013, pp. 13-15).

Hubo que esperar hasta la famosa Observación General número 15 del Comité de Derechos Económicos y Sociales (CDES)³⁸, al Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales, el 11 de noviembre del 2002, para que se hablara directamente de un derecho humano al agua en el derecho internacional. En sus funciones como articulador,

³⁸ El Comité es un órgano integrado por 15 expertos en Ginebra (Suiza), creado por la resolución 1985/17 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el 27 de mayo de 1985, para encargarse principalmente de las obligaciones de vigilancia, seguimiento, control, recepción de informes, asesoría y planeación de toda la implementación de los derechos económicos y sociales, según el Pacto, a los Estados parte.

observador y actor complementario del Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales, el Comité introdujo la noción de dicho derecho de la siguiente forma:

El derecho humano al agua garantiza a todos un acceso al agua suficiente, seguro, aceptable, física y económicamente asequible para usos personales y domésticos. Una adecuada cantidad segura de agua es necesaria para prevenir la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo, cocina y aseo personal y doméstico (CDES, 2002) (T. del A.).

El desarrollo que le dio el Comité al derecho humano al agua fue muy básico, pero permitió a los Estados parte (entre ellos Colombia) tener una base un poco más sólida para poder desarrollar normativamente el derecho. Según lo que se desprende de la lectura de dicho aparte citado (y de otras partes de la Observación completa), para el Comité es necesario que este derecho garantice tanto esferas de salubridad como de asequibilidad social para que el agua, en cantidades *suficientes*, llegue a todas las personas. Fue entonces aquí donde se desarrolló lo más básico de este derecho. Según el Comité, su fundamento jurídico está en los artículos 11 y 12 del Pacto, que tienen relación con los adecuados niveles de vida y su relación con la salud y otros derechos de esta norma internacional,³⁹ además de otros instrumentos jurídicos vinculantes que mencionaban el agua en sus contenidos (por ejemplo, en la Convención de los derechos de los niños o en la Convención para la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer), indicando que no se le puede privar a un pueblo de sus medios de subsistencia.

³⁹ Explica el Comité que dicho artículo incluye no una lista taxativa sino enunciativa, sobre la cual entonces aplican otra serie de derechos que deben ser entendidos dentro de ese género de las “condiciones [materiales] de vida adecuadas”.

Los elementos esenciales del derecho para el Comité son la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad; que en conjunto implican obligaciones para el Estado tanto de impedir las obstrucciones al goce del derecho (como cortes arbitrarios o privación definitiva del servicio por falta de pago), así como de realizar las acciones necesarias para que todos cuenten con un sistema de obtención de agua de calidad (como construir acueductos, conectar tanques y evitar que se contaminen). Éstas se enmarcan en obligaciones de permitir, respetar y cumplir, que el Comité consagró en una lista de obligaciones internacionales y violaciones al derecho.⁴⁰

Luego de este pronunciamiento, desde ese año hasta la actualidad, el debate en los derechos internos de cada país para adoptar dicho comentario es lo que ha primado en el ámbito internacional.⁴¹ Más allá de todo este desarrollo internacional, lo cierto es que la fuerza vinculante incluso del comentario puede ser todavía dudosa. La visión clásica es que las obligaciones internacionales son aquéllas contenidas en normas de derecho internacional, vinculantes para los sujetos plenos de derecho internacional (los Estados), luego de que estas normas hayan pasado por un proceso de firma y ratificación que, según la Convención de Viena para el derecho de los Tratados, implican principalmente la aceptación, en virtud del principio de la soberanía estatal, de lo que la norma jurídica está estableciendo textualmente (Osorio, 2016, pp. 77-79).

Aquí lo importante es determinar que en el derecho internacional el concepto de *obligación* va muy relacionado al concepto de *norma jurídica internacional*, que serían los tratados, pactos, convenios, convenciones y demás. De igual forma, hay que ser enfáticos en que, por lo general (aunque no siempre), todo tipo de recomendación, *observación*, comentario, análisis, resolución y demás, no serán *jurídicamente vinculantes* para los Estados en tanto éstos

⁴⁰ La Corte Constitucional también tomó esta clasificación, por lo cual se explicará con un poco más de detalle en la próxima parte de este capítulo.

⁴¹ Ha habido reconocimientos en el derecho de países como Sudáfrica (Miroso & Harris, 2012, pp. 938-941), o un reconocimiento meramente político como sucedió en el caso Latinoamericano (Miroso & Harris, 2012, pp. 941-942).

no tengan la naturaleza de ser ratificables (de nuevo el concepto de soberanía) para ellos. Hay algunas excepciones, como podría ser la *costumbre*, la *jurisprudencia*, o la llamada *Ius Cogens*,⁴² pero no es del todo fácil saber qué normas jurídicas están dentro de esta esfera. En ese mar de principios y mandatos de *soft law* se podría encontrar este derecho (Charlesworth, 2012, pp. 198-199).

Así las cosas, hay que terminar con la advertencia de que el Comité no es un órgano que tenga la potestad internacional de crear nuevas obligaciones internacionales a partir de las ya establecidas en el Pacto. Sus comentarios serían, en principio, un documento más de los muchos que tiene las Naciones Unidas para reconocer este derecho. Sin embargo, lo interesante es que fue a partir de esta misma observación del Comité que se empezó a crear, de manera legal, un derecho humano al agua en algunos países, incluyendo Colombia. El comentario No. 15 ha sido por ende ampliamente usado, con lo cual ha adquirido una validez mucho mayor a pesar de no ser formalmente una norma jurídica internacional vinculante y, por ende, no tener un mecanismo de defensa lo suficientemente consolidado (Oberleitner, 2012, pp. 253-254).

3.2 Desarrollo en Colombia

En el derecho nacional, ni la Constitución ni la demás normatividad vigente incluyen una remisión expresa al derecho humano al agua, sino que se referencia al agua como un servicio público a cargo del Estado, un recurso natural renovable y un derecho relacionado con el medio ambiente. A nivel constitucional, uno de los principios fundantes del Estado es asegurar el “respeto de la dignidad humana” y uno de sus fines esenciales es el “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes”. Posteriormente, con la relación de éstos con el derecho a la vida y la

⁴² Por esto, se entiende “derecho coercitivo”, es decir, toda norma (en sentido amplio, no puramente formalista) imperativa de derecho internacional que es aceptada por la comunidad internacional, dando así un quiebre al principio de soberanía. Un ejemplo de esto es la Carta de las Naciones Unidas.

igualdad material (artículos 11 y 13) se da la base de lo que sería un eventual derecho humano al agua.⁴³

Los artículos 365, 366, 367 y 368 establecen el modelo escogido por el constituyente primario colombiano para el tratamiento del agua. En estos se evidencia que el agua es un servicio público susceptible de mercantilización por públicos o privados, pero con una función social inherente a las finalidades del Estado, por lo cual éste mantendrá el control y la regulación y así garantizará progresividad en la solución de las “necesidades insatisfechas” en materia de agua potable. Dicha regulación será hecha a partir de criterios de solidaridad en el establecimiento de precios y demás criterios de costos y, por ende, las personas con menores recursos *podrán* recibir subsidios por parte de las entidades territoriales. Algo adicional por notar es que, según la Constitución, las *comunidades organizadas* pueden prestar este servicio, lo cual da cabida al tercer modelo de gestión comunitario que fue mencionado en la parte anterior, pero sería en casos más distantes.

Por otro lado, el desarrollo legal del agua como un servicio público domiciliario fue efectuado por la Ley 142 de 1993. Ésta (que no será tratada en su profundidad en esta investigación, pero de la cual se mencionarán algunas cosas que se consideran importantes) desarrolla el modelo público-privado de la gestión del agua y, por tanto, el tratamiento del ciudadano como un *usuario* del servicio. Además de establecer que el agua es un servicio público esencial, que se debe propender por un mercado de libre competencia respecto a estos servicios, que el Estado sigue regulando y controlando éstos a través de las Comisiones de Regulación, de la Superintendencia de Servicios Públicos⁴⁴ y de los entes territoriales, se dejó

⁴³ Hay que recordar el artículo 94. Éste establece la *cláusula martens* que permite que los jueces constitucionales, a partir de la interpretación de los derechos consagrados en la Constitución, puedan integrar o hacer surgir nuevos derechos que no se encuentran en el articulado de la carta pero que responden a la persona humana y su dignidad, generalmente (aunque no necesariamente) con un respaldo internacional.

⁴⁴ Las Comisiones de Regulación (en acueducto y alcantarillado) y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios son las que principalmente se encargan de establecer todo el sistema tarifario, de subsidios, y de vigilancia de esto a las empresas de servicios públicos domiciliarios.

claro que dicho servicio se adquiere a través de la firma de un *contrato de servicios públicos*, que es posible *subsidiar* sólo hasta un porcentaje, pues siempre habrá que pagar.

Este *contrato* contiene en dicha Ley y en el Decreto 1077 de 2015 una serie de reglas tanto para el *usuario* como para la empresa respecto al servicio. Principalmente, se establece la posibilidad de que la empresa pueda cortar el servicio si se presentan una de las 19 causales contenidas en dicha normatividad (conexión ilegal, reconexión fraudulenta, modificación de medidores, mora en pagos consecutivos bajo debido proceso y otros), dejando así claro que la empresa podrá incluso cortar definitivamente el suministro de agua si hay una renuencia en las causales. Llama mucho la atención que esta normatividad no hace especial diferenciación entre las causas socioeconómicas de, por ejemplo, la mora en los pagos o la conexión ilegal del servicio (situaciones que pueden presentarse muy a menudo en Colombia) y que la Corte Constitucional, como se verá, tuvo que entrar a examinar en detalle.⁴⁵

De esta normatividad hay que decir además que, por tratarse de una regulación al *servicio de acueducto*, no hay ninguna referencia a situaciones diferentes en las cuales el acueducto pueda no ser una buena opción o, por ejemplo, no se pueda implementar por cuestiones territoriales, bajo lo que serían los parámetros del Plan de Ordenamiento Territorial, como el “perímetro del servicio”, la zona de “riesgo”, la ilegalidad del predio, u otras causas según la normatividad.⁴⁶

Precisamente es muy importante presentar de manera breve en esta parte del documento algunos conceptos sobre el derecho urbano, puesto que, como se verá con mayor profundidad (ver capítulo 5), en la práctica termina siendo el mayor condicionante (legítimo o ilegítimo

⁴⁵ Otro punto interesante es que, para esta normatividad, solicitar el servicio público de acueducto es un derecho que se obtiene una vez firmado el contrato bajo unas reglas específicas, mientras que para la Corte Constitucional, existe un autónomo *derecho fundamental a los servicios públicos* para poder obtenerlos sin necesidad de mayores bloqueos.

⁴⁶ Estarían ejemplos de entrega como sistemas de riegos por irrigación u otras formas, recolección de lluvia o tanques fijos de agua, entre otros, que quedan por fuera de esta normatividad, pues el enfoque es determinar las reglas del servicio.

según como se quiera ver) al derecho humano al agua para casos concretos como el de esta investigación. En ese orden de ideas, otra ley que regula desde el ámbito de la planeación territorial la prestación del acueducto y alcantarillado es la Ley 388 de 1997, sobre ordenamiento territorial, que presenta algunos conceptos sobre el derecho urbano que deben ser traídos a colación en esta investigación y explicados.

De manera breve, hay que decir que dicha ley presentó una serie de medidas de planeación territorial que todo ente territorial debía realizar, respecto a su autonomía, para definir cómo se iba a desarrollar y dirigir su territorio a futuro. Para ello, presentó la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial, que sería la herramienta marco a través de la cual se definirían conceptos tales como la clasificación y usos del suelo, los suelos protegidos, la destinación a espacio público y a espacio de residencia, la definición del perímetro de servicios sobre el que se prestarían los servicios públicos, las zonas rurales y demás.

Sobre esta herramienta se origina gran parte del debate que puede tener el derecho humano al agua en la práctica, porque como se verá, se podría decir que las formas más íntegras y dignas de entregar el agua a una comunidad (objetivo que esperaría cualquier jurisprudencia sobre el tema) requieren de revisiones técnicas, urbanas, legales, geológicas y demás, contenidas precisamente en las normas de derecho urbano. El derecho urbano se convierte entonces en el conjunto de normas concretas que llevan los modelos de gestión del agua a la práctica. De manera legítima, busca darle aplicabilidad al derecho humano al agua bajo una integralidad de derechos (no se trata sólo de entregar el agua, sino de que la vivienda sea digna, de que no sea nociva para el medio ambiente, de que haya seguridad al encontrarse en una zona geológicamente segura, y demás); pero justamente esas normas se convierten también en *condicionantes* que pueden limitar cualquier voluntad jurisprudencial de llevar el agua a las comunidades que no cumplen con estas normatividades, llevando así a algunas comunidades a situaciones marginales en las que se vulneran los más elementales derechos.

Así las cosas, ante la ausencia de una normatividad expresa tanto en la Constitución como en las leyes sobre este derecho y sobre la gestión comunitaria de la misma, es menester adentrarse en lo que ha dicho la Corte Constitucional sobre esto.⁴⁷

3.2.1 Desarrollo jurisprudencial

Las primeras menciones que se hicieron sobre un derecho al agua fueron en pronunciamientos muy tempranos de la jurisprudencia, en 1992. En la sentencia T-578 de 1992, una de las primeras en esta temática, la Corte relacionó la necesidad de obtener agua potable con el derecho fundamental a la vida, la salubridad y la salud al existir una fuerte conexidad con éstos, entendiendo que la falta del servicio público al agua es una afectación a estos derechos fundamentales. A partir de esta conexidad fue que la Corte comenzó a consolidar la teoría general del derecho humano al agua desde diversas perspectivas jurídicas. En realidad, fue algunos años después de salida la Observación General del Comité que la Corte relacionó este derecho con dicha observación, pues para ella el origen siempre fue su conexidad con estos derechos fundamentales.

Para un entendimiento más claro de este derecho, su desarrollo jurisprudencial será expuesto de la siguiente forma: primero, las bases del derecho y su naturaleza jurídica; segundo, sus elementos esenciales y las obligaciones generales del Estado y, tercero, las obligaciones específicas a partir de casos puntuales y unos puntos específicos de su contenido.

3.2.1.1 Bases del derecho y naturaleza jurídica

Las razones que llevaron a la Corte Constitucional a reconocer la existencia de un “derecho humano al agua” son varias. Primero, considera que los servicios públicos son

⁴⁷ Se hizo una selección de algunas sentencias importantes de la Corte Constitucional sobre este derecho, entre las que están la T-578 de 1992, T-270 de 2007, T-381 de 2009, T-974 de 2009, T-091 de 2010, T-418 de 2010, T-616 de 2010, T-055 de 2011, T-279 de 2011, T-740 de 2011, T-752 de 2011, T-916 de 2011, T-928 de 2011, T-188 de 2012, T-273 de 2012, T-312 de 2012, T-496 de 2012, T-764 de 2012, T-925 de 2012, T-974 de 2012, T-077 de 2013, T-082 de 2013, T-242 de 2013, T-348 de 2013, T-016 de 2014, T-028 de 2014, T-790 de 2014, T-225 de 2015, T-394 de 2015, T-439 de 2015, T-645 de 2015, T-245 de 2016, T-361 de 2017, entre otras. Esto se hizo tanto en estudio de las sentencias, como en el estudio realizado por Ubajoa (2016).

connaturales a la finalidad social del Estado, con lo cual hay una obligación del Estado a cumplir eficazmente lo que se desprende de estos servicios y que tiene relación con otros derechos humanos. Segundo, que específicamente el servicio público de acueducto y alcantarillado tiene relación con otros derechos fundamentales, especialmente la vida y la salud. Tercero, que ello permite dar un entendimiento de que dentro de la esfera de la *dignidad humana* se encuentra el derecho al agua, pues garantiza el goce de otros derechos. Cuarto, que el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución implica que las personas tengan igualdad de condiciones en el acceso al agua potable, garantizado desde un derecho autónomo, y dando obligaciones tanto de prestaciones como no prestaciones (hacer y no hacer) y, por último, que su posibilidad de basarse en la Observación No. 15 a través del Bloque de Constitucionalidad le permite crear este nuevo derecho. (Ubajoa, 2016, pp. 37-47).

En este orden de ideas, el fundamento jurídico del derecho humano al agua siempre estuvo en el derecho interno y en la Constitución, hasta que la Corte se basó de la Observación No. 15, como se evidencia en la sentencia T-270 de 2007 (que es la primera en la que se menciona ésta), para darle un fundamento jurídico también internacional.

Ahora bien, la Corte ha incurrido en cierta vaguedad al momento de hablar del derecho al agua respecto a su *naturaleza jurídica*, ya que lo ha tratado como derecho fundamental, derecho humano, derecho económico y social y derecho colectivo. No se trata de decir que este derecho tenga muchas facetas, porque esto es así para la jurisprudencia de la Corte, sino en que su tratamiento jurídico no ha sido tan claro en este aspecto (para así determinar, al final, qué obligaciones puntuales tiene el Estado y qué mecanismos de protección cuentan las personas para defenderlo). La definición que entrega la Corte en la sentencia T-077 de 2013 es la siguiente: “el derecho humano al agua es el derecho que tienen todas las personas de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. Por ejemplo, la Corte ha observado que el derecho al agua tiene una connotación fundamental

en tanto el individuo vea afectado el servicio directo que tiene en su vivienda o la fuente hídrica de la cual depende. Además, ha dicho también que el derecho al agua tiene una dimensión económica que obliga al Estado a ciertas prestaciones, cuando se trata por ejemplo de entregar un mínimo básico de agua o cuando se trata de la construcción de acueducto. No siendo suficiente, el derecho al agua también ha sido tratado recientemente por la Corte (en la sentencia T-361 de 2017) como un derecho colectivo, en tanto entiende que hay situaciones en las cuales no se afecta por ejemplo la fuente hídrica de una sola persona, sino de toda una comunidad.

Hábida cuenta de esta identidad multifacética del derecho humano al agua, el estudio de cada caso se haría bastante extenso.⁴⁸ No obstante, como se hará especial énfasis a las obligaciones de no hacer y de hacer que implican su faceta de derecho fundamental y de derecho económico y social (compendiadas en algunas sentencias), se expondrán algunos de los elementos esenciales y las obligaciones más concretas que surgen para el Estado al respecto. Por ahora es importante tener en cuenta que, por un lado, este derecho se ha convertido para la Corte en un derecho autónomo que no requiere la prueba de conexidad con otros derechos y, por el otro, que como este derecho tiene particularmente varias facetas, tendrá entonces varios mecanismos de protección e implicará todo tipo de obligaciones.

⁴⁸ De esta forma lo expresó la Corte: “como todo derecho fundamental, el agua supone facetas positivas como negativas. Supone el derecho a que se adopten las medidas necesarias para construir una infraestructura adecuada de acueductos y alcantarillados que no pongan en riesgo la dignidad y la vida de las personas, pero a la vez, que no se tomen medidas que impliquen, por ejemplo, la contaminación de aguas destinadas al consumo y vida de las personas. El derecho al agua es un derecho humano, un derecho fundamental de toda persona, para poder contar con una existencia digna. Sin embargo, como se indicó previamente, es un derecho que tiene también facetas de carácter colectivo. Hay dimensiones del derecho que generan obligaciones de respeto, de protección y de garantía, de las cuales no son titulares las personas individualmente, sino colectivamente. Las protecciones de las fuentes hídricas de las cuales puede depender eventualmente el consumo de agua de las futuras generaciones, hace parte, sin duda, de los ámbitos de protección del derecho al agua, pero no se trata de un derecho individual”, en la Sentencia T-418 de 2010.

3.2.1.2 Elementos esenciales y obligaciones generales

La Corte elaboró una serie de elementos mínimos para el derecho humano al agua con la constante apelación a la Observación No. 15 del Comité. A partir de una lectura exhaustiva, se puede evidenciar que para la Corte el contenido *deseable* del derecho humano al agua debe respetar los principios de disponibilidad, calidad y accesibilidad.

La *disponibilidad* fue ampliamente examinada en las sentencias T-740 de 2011 y T-245 de 2016, en las cuales se estableció que es el elemento que garantiza el suministro suficiente y continuo de agua para el uso personal y doméstico. Sobre esto la Corte toma dos puntos: el primero, determinar que la idea de *suficiente* va siempre dirigida a una cantidad sin límites de agua, pero sin abandonar el concepto que para tal efecto ha creado la OMS, en decir que un mínimo básico de agua es de 50 litros diarios por persona a una distancia que no tome más de 30 minutos.⁴⁹ Lo segundo, que el *suministro continuo* denota varias esferas de acción de la disponibilidad: i) disponibilidad como sostenibilidad, que hace referencia a la protección de las fuentes de agua medioambientalmente hablando, ii) disponibilidad como continuidad, en la medida que el agua debe ser entregada con regularidad, pues se busca cubrir una necesidad constante de consumo y iii) disponibilidad como cantidad, precisamente bajo la idea de que lo *suficiente* requiere no establecer límites pero respetar al menos un mínimo básico, razón por lo cual la Corte hizo especial mención a la recomendación de la OMS. Se puede afirmar entonces que este elemento responde a la *escasez física* de agua.

Por su parte, la *calidad* entra en la idea de la entrega un agua suficientemente limpia para el consumo humano. Estudiada íntegramente en la Sentencia T-740 de 2011, este principio implica que el abastecimiento continuo y suficiente debe ser también *de calidad para el consumo humano*, para que esto no represente un riesgo en la salud de las personas. Sobre esto,

⁴⁹ Estas medidas fueron elaboradas por investigadores de la Organización Mundial de la Salud, contenidas en un informe, que fue precisamente citado por la Corte Constitucional en la sentencia T-740 de 2011.

hay que resaltar entonces que la exigencia de este principio es que el Estado colombiano adopte las medidas necesarias de salubridad pública (contenidas en la resolución 2115 de 2007 sobre los parámetros microbiológicos de calidad de agua potable) para que los sistemas de acueducto y de limpieza de agua sean completamente adecuados y así evitar enfermedades.

Finalmente, la *accesibilidad*, es tal vez el principio y elemento más importante del derecho humano al agua. Esto, porque es el que entra a examinar las causas de *escasez antropológica o social* del agua. Este elemento implica reconocer que el agua debe poder ser accesible para todas las personas, sin ninguna forma de discriminación, y bajo cualquier método que sea efectivo. De esta forma la Corte, basándose en lo que el Comité estructuró, mencionó cuatro esferas de acción de este principio bajo la tutela citada: i) accesibilidad física, que supone que el agua y las instalaciones de acueducto deben estar al alcance de todas las personas y ser cuidadas adecuadamente sin mayores obstáculos y con el constante apoyo del Estado (como sería para el caso concreto las medidas de planeación territorial o calificar la zona como de alto riesgo); ii) la accesibilidad económica, que implica que ninguna persona puede dejar de recibir el agua por falta de recursos económicos, siendo así que los costos deben ser razonables y adecuados a cada caso en concreto; iii) la no discriminación, pues las instalaciones no deben ser privadas a cualquier grupo o persona con vulnerabilidad por razones adversas o como medio para incrementar su vulnerabilidad y iv) la accesibilidad en la información, en el entendido de que toda persona debe ser informada de toda decisión que incumba en su derecho al agua, así como permitir su participación en la elaboración de políticas públicas que incumban en su derecho.

Sobre el punto de la accesibilidad económica y la no discriminación, la Corte ha sido enfática en reconocer que el Estado tiene obligaciones sobre estos dos puntos que implican abstenerse de limitar a las personas en la obtención de su servicio público, cortarlo

definitivamente como manera punitiva o abstenerse de prestar el servicio por cuestiones de cualquier índole (sean económicas, políticas, territoriales y demás), como ya se verá.

Así las cosas, todos estos elementos esenciales del derecho humano al agua, aseguró la Corte en la sentencia T-418 de 2010, crean para el Estado colombiano (y para las empresas de servicios públicos inclusive) una serie de obligaciones tanto *de hacer* como *de no hacer*. A manera de explicación conceptual, estas obligaciones pueden ser esquematizadas de forma general en obligaciones *inmediatas y progresivas* y en obligaciones de *respetar, proteger y cumplir*. Por obvias razones, algunas de estas obligaciones serán sólo para el Estado, mientras que otras serán compartidas tanto por éste como por las empresas en mención.

Basándose en la Observación del Comité, la Corte sostiene que las obligaciones de *respetar* son principalmente las que versan sobre acciones de *no hacer* propiamente del Estado, es decir, de la dimensión de libertad negativa del derecho fundamental que existe para la Corte. Se trata entonces de un deber general de abstención de entorpecer directa o indirectamente el ejercicio del derecho. Por su parte, las obligaciones de *proteger* son aquéllas que versan sobre la dimensión de libertad positiva del derecho fundamental, que implican que el Estado haga el control necesario para que los terceros, las empresas y el resto de la sociedad se abstengan de entorpecer la libertad del sujeto. Finalmente, las obligaciones de *cumplir* o *garantizar* son las que versan principalmente sobre la dimensión de igualdad material del derecho humano al que hace mención la Corte, es decir, de las obligaciones principales *de hacer* del Estado y de las empresas para garantizar el cumplimiento progresivo del derecho (Ubajoa, 2016, p. 61).

Es importante además mencionar que del análisis de las sentencias T-616 de 2010 y T-974 de 2012, en la definición de obligaciones de cumplimiento *inmediato y progresivo*, se desprende que la Corte realizó una lista (de todos modos, todavía general) de las obligaciones que tienen el Estado y las empresas. Las obligaciones de cumplimiento inmediato, como su nombre lo indica, son aquéllas que implican un actuar rápido del Estado, sin obstáculos que

versen sobre planificaciones, presupuestos, políticas públicas o demás, pues requieren principalmente acciones de coordinación y protección de las violaciones del derecho. Las obligaciones de cumplimiento progresivo, por su parte, son aquéllas que dada su naturaleza no es posible cumplirlas sin la necesidad de realizar planificaciones complejas, tanto presupuestales como de política pública, para asegurar un desarrollo progresivo en el goce de este derecho. Lo importante de esta distinción es que marcará el grado de dificultad que tiene el Estado para cumplir una obligación y, analizado esto con los discursos sociológicos (ver capítulo 1), hará que el poder ejecutivo presente más barreras al momento de querer cumplir estas obligaciones por intereses económicos o políticos.

Para terminar, de estas obligaciones generales se pueden señalar las siguientes, como cumplimiento inmediato: i) garantizar el acceso a una cantidad mínima de agua (50 litros diarios), ii) garantizar el acceso físico a las instalaciones u otras formas de obtención del servicio de agua, iii) velar por la seguridad de las personas cuando por circunstancias adversas deban desplazarse para adquirir su agua, iv) expedir normas necesarias para que todas las personas puedan acceder sin discriminación al servicio u otras formas de obtención de agua, v) abstenerse de cortar punitivamente el acceso al agua por situaciones económicas u otras, vi) abstenerse de destruir o impedir el acceso a las fuentes de agua de manera punitiva, vii) abstenerse de generar obstáculos normativos, administrativos o prácticos que impidan a las personas poder acceder al servicio de agua, viii) adoptar medidas de corto plazo para velar que las zonas rurales y zonas urbanas desfavorecidas obtengan agua potable, ix) abstenerse de reducir ilegalmente o contaminar el agua, x) abstenerse de aumentar desproporcionada y discriminatoriamente el precio del agua, xi) garantizar que todos los sistemas de pagos del servicio se hagan en razón de la equidad y no discriminación, entre otras.

De igual forma, entre las obligaciones de cumplimiento progresivo se encuentran i) adoptar una estrategia nacional y regional para el mejoramiento de la cobertura del servicio, ii)

poner en marcha programas de obtención de agua a sectores marginados, iii) adelantar la construcción de obras para el mejoramiento de la adquisición del servicio de agua en todo el país, iv) asegurar que los desplazados internos tengan libre acceso al servicio de agua potable, v) facilitar un acceso mayor y sostenible a largo plazo de agua potable para las zonas rurales y zonas urbanas menos favorecidas, así como de actores sociales marginados⁵⁰, vi) brindar las condiciones y medios adecuados para que las personas que no han obtenido su servicio de agua potable puedan obtenerlo, entre otras (Ubajoa, 2016, pp. 62-64).

3.2.1.3 Casos específicos del derecho

La explicación conceptual que hace la Corte, con su listado de obligaciones generales, denota que el derecho humano al agua, en general, es vulnerado cuando se vulnera alguna de esas obligaciones mencionadas. De nuevo se hace alusión a lo simbólico del derecho: esas obligaciones generales, en esa amplitud de escritura por su alcance, permiten aparentemente que vastas situaciones negativas hacia una comunidad con falta de agua potable puedan ser demandadas ante instancias judiciales u otros mecanismos de construcción del derecho. No obstante, todos los derechos humanos tienen un límite, y ese límite es al final el que se va construyendo a partir de la configuración simbólica y social del derecho, incluyendo así los casos que haya tomado la Corte Constitucional al respecto.

⁵⁰ Por ejemplo, la Corte Constitucional ha tomado decisiones (citando un informe del PNUD sobre los límites del derecho humano al agua) que implican darle mayor peso a la marginalidad de una comunidad, su baja influencia política (dentro de la lucha social a la cual tanto se le ha hecho mención en este documento) y su debilidad económica; que a los argumentos de la administración pública sobre estar fuera de planeación territorial y tener dificultades presupuestales. Así, en la sentencia T-418 de 2010 dijo: “Para el Informe, el costo no es la barrera más obvia para acceder al agua que existe en la actualidad, pues si bien los costos per cápita derivados del suministro de agua limpia son más elevados en áreas urbanas y en áreas rurales escasamente pobladas, en promedio, ampliar la cobertura cuesta menos en áreas rurales que en áreas urbanas de gran densidad. Otros factores adquieren mayor peso, como la baja influencia política y la pobreza. El informe advierte que *“más allá de la financiación y las cuestiones técnicas, las comunidades rurales cargan con un peso doble, el de la alta pobreza y el de la baja influencia política. Las poblaciones rurales muy dispersas, especialmente en áreas marginales, tienen poca influencia sobre las elecciones institucionales que influyen en las decisiones y establecen las prioridades para la distribución de recursos”*”.

Por ende, se hace necesario analizar algunos de los casos de estudio agrupados por la Corte en la sentencia T-418 de 2010, sin duda una sentencia hito en el tema. Se evidencia que la Corte ha decidido generalmente en estos casos: establecer medidas cautelares, ordenar la realización de estudios técnicos, construir o terminar de construir una obra pública en relación con el acueducto, ejecutar acciones contra terceros, asesorar a las personas vulneradas, crear grupos de trabajo con espacios de participación, suspender trámites administrativos que sean obstáculos para el goce del derecho, ordenar que la administración adopte reglamentos concernientes al agua, ordenar soluciones paliativas temporales (como la del mínimo vital del agua mientras se construye la obra), entre otras.

Vale la pena advertir también que la Corte considera que el derecho humano al agua puede ser accionado mediante tutela cuando se esté vulnerando el derecho al mínimo vital de agua de una o varias personas; cuando una o varias personas son discriminadas en tanto otras reciben agua en circunstancias similares o cercanas y ellas no; cuando, a pesar de existir otros mecanismos, éstos últimos sólo sean para reparaciones económicas o busquen obtener algo distinto al goce del mínimo vital; cuando exista un riesgo real, grave e inminente a la salud o vida de las personas (u otros derechos fundamentales) por la falta de agua potable; cuando se hayan agotado los demás mecanismos legales para su obtención y cuando, en general, se da alguno de los casos que fueron agrupados por la Corte y que serán estudiados a continuación.⁵¹ Hábida cuenta de lo anterior, para la Corte se vulnera el derecho humano al agua en los siguientes casos:

⁵¹ Importante es también decir que la Corte en esa misma sentencia hizo una lista, mucho más corta, de los casos en los cuales no se permite la acción de tutela: i) cuando se suspende el servicio según lo establecido en la ley, respetando derechos fundamentales y procedimentales y garantizando el acceso al mínimo vital, ii) cuando el riesgo de las obras pendientes o inconclusas constituyen una amenaza que no pone en riesgo real los derechos fundamentales de las personas, iii) cuando se pretendan reclamaciones de reparación económica, iv) cuando no se constata que el agua no es de calidad para consumo humano, v) cuando una persona está disfrutando ilícitamente (por reconexión forzosa) el acceso al agua, perdiendo así la posibilidad de reclamar esto (sentencias T-432 de 1994 y T-546 de 2009), vi) cuando una persona accede por sus medios de manera irregular al agua potable pero afectando así a otras personas y, vii) cuando no se afecta el mínimo vital.

- i) Cuando la prestación se vuelve intermitente y esporádica, afectando los derechos fundamentales de las personas*

En este caso, tratado en la sentencia T-091 de 2010, la Corte ordenó a Aguas Kpital Cúcuta SA ESP optimizar el servicio de agua potable de manera continua y eficiente, teniendo en cuenta que los accionantes, familias compuestas además por sujetos de especial protección constitucional, obtenían interrupciones graves y frecuentes y prolongadas en el tiempo sobre la prestación del servicio. Para ello, ordenó a la empresa que se ejecuten los estudios y las obras necesarias para que esto deje de suceder, además de asesorar a los accionantes para que, provisionalmente, instalaran tanques de agua que permitiesen suplir esto.

- ii) Cuando una comunidad en específico no dispone de acueducto, de forma discriminatoria, o lo dispone pero éste no es de suficiente calidad*

Para esto la Corte examinó tres casos puntuales. El primero, en la sentencia T-570 de 1992, ésta tuteló los derechos de una comunidad que no contaba con servicio de acueducto y que, ante la voluntad de construir un acueducto artesanal comunitario por ellos mismos, la Alcaldía les había otorgado el permiso, pero posteriormente se los retiró, sin dar solución a su problema de falta de agua; por ello, ordenó la concreción de un plan que terminase con esa situación. También está la sentencia T-092 de 1995, en la cual se probó que el agua que transitaba por el acueducto de la Inspección del Patá (Huila) no tenía las condiciones bacteriológicas necesarias, con lo cual ordenó suplir esta problemática. Finalmente, está la sentencia T-481 de 1997, en la que se tuteló los derechos de unos niños que iban a un colegio que no contaba con acceso a agua potable, relacionando así también su especial protección.

- iii) Cuando se deterioran las condiciones básicas del servicio progresivamente*

La Corte estudió en la sentencia T-539 de 1993 el caso de un grupo de barrios cuyo servicio de acueducto fue progresivamente disminuyendo en calidad a tal punto de que algunas

familias dejaron de contar con el agua por ciertos períodos de tiempo. El hecho tenía estrecha relación con la negligencia de la empresa de servicios públicos.

iv) Cuando se toman acciones positivas para limitar la disponibilidad o el acceso al agua, implicando además la omisión de las autoridades en evitar esto

En este evento se encuentran dos casos. El primero, contenido en la sentencia T-232 de 1993, trata de unas personas que advirtieron que la fuente de agua común, la Toma de San Patricio, se estaba progresivamente quedando vacía porque las autoridades y la empresa estaban dándole prioridad al uso agrícola que al consumo humano directo. El segundo, contenido en la sentencia T-244 de 1994, la Corte tuteló los derechos de un ciudadano en contra del Inderena y unos vecinos del lugar, puesto que éstos represaron la fuente de agua más cercana, afectando así el sustento de varias personas; además, no se notó acción alguna por parte de la administración para frenar esto.

v) Cuando se suspende el servicio, por razones económicas, estando la persona en condiciones de emergencia o marginalidad manifiesta

Éste es uno de los casos más debatidos e interesantes del desarrollo del derecho, pues implica sopesar la necesidad de un pago la marginalidad de una persona. La Corte en algunas ocasiones ha señalado que el servicio de agua no se puede suspender y, por ende, mucho menos terminar definitivamente, por la mera razón de estar atrasado en los pagos correspondientes, teniendo en cuenta que ésta se requiera para condiciones urgentes de salud y no contar con los recursos económicos para ponerse al día. En la sentencia T-270 de 2007, como uno entre varios casos, la Corte tuteló los derechos de una señora que no contaba con los recursos para pagar la cuenta de servicios y que, además, tenía una situación de salud muy riesgosa, por padecer una enfermedad crónica que le impedía trabajar, con la cual necesitaba con urgencia el agua.

Lo interesante en este hecho es que, para mal, puede ser entendido como que la Corte está promoviendo una cultura del *no pago* del servicio. En realidad, esto no es así si se tiene en

cuenta que la misma Corte ha negado que esto sea cierto, y ha trazado un punto medio entre la necesidad de pagar y la marginalidad de una persona para poder acceder el agua. En este sentido, la Corte esgrimió en la sentencia T-546 de 2009, una serie de criterios a tener en cuenta para saber cuándo procede esta excepcional medida.⁵² Es importante que el incumplimiento del pago obedezca a una fuerza insuperable involuntaria, que se trate de un sujeto de especial protección constitucional por las razones que procedan y que se estén vulnerando otros derechos fundamentales. Cuando se dé este caso, la empresa o el Estado no podrá cortar el servicio en su totalidad, sino garantizar el acceso a un mínimo vital hasta que se pague lo adeudado.

Sobre esto último, vale la pena también examinar que la Corte ordenó a la empresa en ese caso que, luego de haber cumplido el procedimiento de notificación y respuesta a peticiones sobre las razones de la mora en el pago, realizara un *acuerdo de pago*⁵³ con el usuario, distinto de lo adeudado en la cuenta de servicios, que tuviera muy en cuenta la condición económica de la tutelante. Así, se podría alejar de lo que la cuenta de servicios pedía, pero de todos modos se le exigía un pago, incluso si éste fuese mínimo o superfluo (Ubajoa, 2016, p. 73). En conclusión, el deber de las empresas de suspender el servicio por falta de pago debe ser evitado cuando se afecten derechos fundamentales a sujetos de especial protección constitucional que cuentan con estas características excepcionales, garantizando así un mínimo vital y pidiendo

⁵² Así lo dictaminó la Corte Constitucional en la sentencia T-546 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa: “no en todo caso de incumplimiento es válido suspender los servicios públicos domiciliarios, en el sentido de cortar totalmente el suministro de los mismos. Si el incumplimiento es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional; si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y si, por último, se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerle al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable”.

⁵³ Este acuerdo de pago también fue tratado en la sentencia T-740 de 2011, reiterando que para sujetos de especial protección constitucional cuyas necesidades económicas son muy grandes y cuyo estado de urgencia así lo amerita, es necesario que se otorguen plazos amplios y cuotas flexibles a los pagos, entendiendo esto como un manto que sólo cobija a estas personas de manera excepcionalísima (Ubajoa, 2016, p.82).

un pago, por más mínimo que sea, según sus capacidades. Se reitera que para la Corte esta regla no puede ser considerada absoluta, sino todo lo contrario, debe ser sumamente excepcional (Ubajoa, 2016, pp. 75-76).

vi) *Cuando se solicitan trámites o cualidades innecesarias y discriminatorias para acceder al servicio de agua con finalidades adversas*

En la sentencia T-463 de 1994, la Corte asumió el insólito caso de unas personas a las cuales se les fue negado el servicio de agua, en su local comercial, por no tener la calidad de socios de la Asociación de Usuarios del Acueducto Regional VELU en Natagaima (Tolima), relacionada con el acueducto, según los estatutos de la misma. Lo primero en afirmar la Corte fue que era un sinsentido, contrario a los principios más básicos de la Constitución, el solicitar este requisito para acceder al servicio de agua. Además, a pesar de que ésta no era para consumo humano básico sino comercial, luego de analizar el caso, se probó que los miembros de dicha asociación usaron esta excusa como medida de presión para que el accionante abandonara el local y éste pudiera ser usado por el juzgado municipal; con ello, se vulneraba así el derecho a la igualdad y se buscaba de mala fe crear una situación adversa para los tutelantes.

vii) *Cuando se cuenta con un servicio inadecuado de alcantarillado que puede poner en riesgo derechos fundamentales*

En la sentencia T-207 de 1995, la Corte tuteló los derechos de los habitantes de Turbo, Antioquia, en tanto que su servicio de alcantarillado estaba en pésimas condiciones. Esto, porque se probó que en la intersección de las calles se acumulaban aguas negras producto del mal drenaje, así como que algunas familias no podían usar los baños u otros lugares de aseo doméstico por estar inundados de aguas negras completamente nocivas y con malos olores. Se ordenó a la empresa realizar las obras necesarias para terminar con esta problemática.

viii) *Cuando los reglamentos y procedimientos establecidos por la administración constituyen barreras y trabas burocráticas al goce del derecho*

La Corte encontró desajustado al derecho humano al agua, en la sentencia T-1104 de 2005, con el caso de una persona sin servicio de agua, quien, según la administración municipal, vivía a mucha distancia del lugar en donde se encontraba el acueducto, cuando en realidad a algunos vecinos que estaban muy cerca sí se les prestaba el servicio. Además, la administración y la empresa le pidieron a esta persona una serie de requisitos desproporcionados, entre los cuales se encontraba aportar unos planos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en una escala de 1:2000 para poder planificar su servicio de agua. Este plano, según el accionante de estrato 1, costaba más que su misma casa. La Corte llamó a esta insólita ocasión los “*ires y venires burocráticos*”, suspendiendo así esos trámites y ordenando la ejecución del derecho.

ix) Cuando se le niega el servicio a una comunidad marginada o alejada en razón a la ilegalidad de sus títulos o las dificultades económicas del servicio

Por último, éste es precisamente el caso estudiado en la sentencia T-418 de 2010 y el que más relación tiene con el de este documento. Se trata de una comunidad ubicada en un asentamiento de la vereda rural San Antonio de Arbeláez (Arbeláez, Cundinamarca) que no cuenta con agua potable mientras que otros lugares cercanos sí cuentan con ella. Esta comunidad manifestó en varias ocasiones a la Alcaldía la petición de que se les brindara el líquido, expresando incluso la voluntad de ofrecer también su capital humano y económico en la medida de lo posible para hacer realidad esta petición. La Alcaldía, luego de mucho tiempo sin responder, contestó en primera instancia que dicho servicio era inviable técnica y financieramente, con lo cual sería una irresponsabilidad suya prestarlo. Además, que la planta que posee la administración sólo podía abastecer a un número limitado de suscriptores que se encontraban dentro del perímetro urbano legalmente habilitado para ello según el Plan de Ordenamiento Territorial. Igualmente, que la proyección de crecimiento anual de personas de este servicio se vio copada por ésta y otras comunidades que vuelven complejo el bombeo de casa a casa de agua, acarreando costos inmensos. Incluso, sostuvo que es técnicamente

imposible mantener el servicio de manera constante, ya que la distancia que hay entre la planta y las casas es tal que no es posible hacerlo, relacionando así que la cota de servicios anual es inferior a la cota de servicios requeridos. Finalmente, argumentó que no vulneró la igualdad de estas personas en tanto las comunidades vecinas contaban con los títulos legales y licencias de construcción de sus predios, mientras que esta comunidad, al ser un asentamiento, no estaban dentro de la legalidad.

Para la Corte, a pesar de que el argumento técnico entregado por la Alcaldía es de peso, hay ciertas inconsistencias entre dichos argumentos y lo esbozado por el derecho humano al agua. En primer lugar, logró constatar que efectivamente la calidad del agua no cumplía con los requisitos bacteriológicos necesarios y que esto fue incluso reconocido por la Alcaldía. Frente a ello, consideró que la Alcaldía vulneró el derecho en tanto dilató la construcción de una nueva forma de entrega de agua prometiendo que lo coordinaría vagamente con un Plan Departamental de Aguas del Departamento que, a la fecha (y luego de muchos años), todavía no contaba ni siquiera con un plan concreto para esta comunidad. En suma, constató que la Alcaldía conocía que existe la posibilidad de entregar el agua de otra manera diferente a la de la Planta de Tratamiento urbana, la cual sería mejorar y fusionar el acueducto artesanal que tenía esta población con otro más grande y más cercano. Además, afirmó que es una traba burocrática el exigir los títulos que prueben el dominio, pues si bien esto es un formalismo legal, para la Corte, es sumamente grave que una exigencia para obtener el servicio público de agua (teniendo en cuenta que esto es para la Corte otro derecho fundamental a parte que implica evitar estos requisitos)⁵⁴ sea contar con la licencia de construcción en regla o el título, toda vez

⁵⁴ Esto fue tratado en sentencias como la T-578 de 1995, T-881 de 2002, T-410 de 2003, T-1104 de 2005 y, muy especialmente, la T-701 de 2009 y la T-974 de 2012. Este derecho autónomo tendría también los elementos de un derecho subjetivo e implicaría, principalmente, que la solicitud de instalación de servicios sea atendida sin mayores obstáculos. Reconoce que las personas deben cumplir lo que la ley ordene (lo cual implicaría los títulos y predios legalizados), pero en la última sentencia citada se tomó el caso de una persona que tenía problemas en este aspecto, resolviendo así que a pesar de esto, la empresa y el Estado debían asegurar el mínimo vital de cualquier manera mientras se resolviera la situación jurídica del inmueble.

que, así como la jurisprudencia lo sostiene (al menos para el mínimo vital de agua), la misma normatividad del municipio afirmaba que se requería únicamente demostrar la habitabilidad de una persona en el inmueble. Finalmente, tuteló los derechos y ordenó implementar un plan y otorgar el mínimo vital.

* * *

Para concluir esta primera sección, puede creerse que hoy en día los derechos humanos cuentan con una enorme legitimidad en sus significados ontológicos, no sólo por su materialización en normas internas y externas, sino porque cuentan con un aparente sistema internacional y nacional de protección. Pero como se dijo, las costumbres de algunas sociedades, que incluso en el discurso afirman y defienden sin cesar los derechos humanos, están en una constante vulneración y negación en la práctica de ellos. Los derechos, en realidad, pueden llegar a ser muy polémicos.

Reclamar un derecho humano puede ser visto como una molestia y una provocación para algunos en un constante paradigma de violencia y opresión, sin responder a esas causas de escasez social que busca atacar y el poder económico y político que de allí subyace. Sin duda el principio de la *seguridad jurídica* tiene su peor faceta cuando de derechos humanos se trata, porque incluso en aquel caso en que esté completamente incluido y delimitado en una norma de derecho formal, su reconocimiento, aplicación, ejecución y goce dependerá en gran medida de la voluntad del Estado. Pero, como se estudió, el contenido simbólico de los derechos y su lenguaje se va construyendo y va adquiriendo legitimidad a pesar de su violencia y sus injusticias, gracias a las luchas sociales.

Es precisamente ese contenido simbólico la premisa tal vez más importante para concluir esta primera sección: al ser el derecho humano al agua un vaivén de valores y promesas, su efectividad se nubla. El derecho es legalismo mágico: un conjunto de normas jurídicas que sirven para todo y, a la vez, no sirven para nada.

Sección segunda

El agua y sus barreras prácticas

Hasta el momento el presente documento ha indagado a manera de investigación jurídica, teórica y de análisis sociológico de normas con el fin de establecer unas conclusiones respecto a lo que está asociado al derecho humano al agua y sus dificultades prácticas en todos los ámbitos. Siendo esto importante, pero todavía insuficiente, esta segunda sección del trabajo consta de un estudio mucho más aproximado sobre la pugna social de este derecho en un caso concreto de la Comuna 1 (Popular) de la ciudad de Medellín, Colombia, que fue seleccionado por el investigador dadas las características del lugar que permitieron evidenciar con mayor lucidez toda esta discusión.

La importancia de profundizar esta investigación teórica en un caso práctico radica en que bien se sabe que una teoría, creada únicamente con la mera intención de hablar sin que ello tenga mucha aplicación en la práctica, puede ser simplemente un inmenso mar de vaguedades que no le sean útiles al desarrollo humano. De tal forma, no sólo se está aportando al estudio académico en este tópico, sino también al recorrido del derecho humano al agua en la práctica y las barreras que se puede encontrar, así como los discursos que usa el Estado y, por supuesto, la lucha constante de las comunidades en situaciones adversas como ésta.

Hábida cuenta de lo anterior, la presente sección consta de tres capítulos, en los cuales se hará primeramente una contextualización del caso seleccionado con todos los datos recolectados del trabajo de campo, posteriormente se explicará la situación jurídica y política en la cual se encuentra esta comunidad, valiéndose así de las diversas entrevistas realizadas a la administración pública, sector empresarial y comunidad, con el fin de evidenciar la pugna; y se terminará con un análisis de todo lo anterior con los conceptos estudiados en la primera sección para presentar unas soluciones al caso en concreto.

Capítulo 4 – El caso de Macondo

“Si el hambre es ley, el saqueo es justicia”

Piotr Trotsky

La naturaleza humana está diseñada para intentar sobrevivir ante la carencia de los elementos esenciales para vida, como el agua, y en contra de aquellos factores o actores que generan dicha ausencia. El epígrafe de este capítulo, que inspiró algunas de las barbaries más notorias del comunismo soviético, no puede entenderla el lector como la justificación de esta barbarie. Es una frase que describe fríamente un hecho que, como se verá, aplica mucho para el agua: cuando el derecho establece modelos que pueden ser discriminatorios para el suministro del líquido básico y que derivan en la sed de las comunidades, otras formas de adquisición se hacen presentes, con todo lo que ello conlleva.

El presente caso, que evidencia el atraso social y la pobreza colombiana, fue seleccionado por ser precisamente un punto de alerta para aquéllos que defienden los derechos humanos. En la segunda ciudad más desarrollada del país, en la cual está domiciliada la empresa de servicios públicos más grande del mismo y que es, justamente, la fuente de recursos más grande del municipio, todavía hay grandes partes de su territorio que no cuentan con tan elemental derecho.

Para poder tener un panorama detallado de la situación en la cual se encuentra esta comunidad, el presente capítulo comenzará, primero, con una caracterización del lugar, relatando así los hechos históricos que precedieron a la situación actual, los habitantes, su diario vivir, su ubicación y demás datos generales. Posteriormente se tocarán los problemas que hay alrededor de dos situaciones concretas: el agua y la vivienda, por la relación que tiene la regularidad de un predio y una vivienda para que ésta acceda al servicio público de agua.

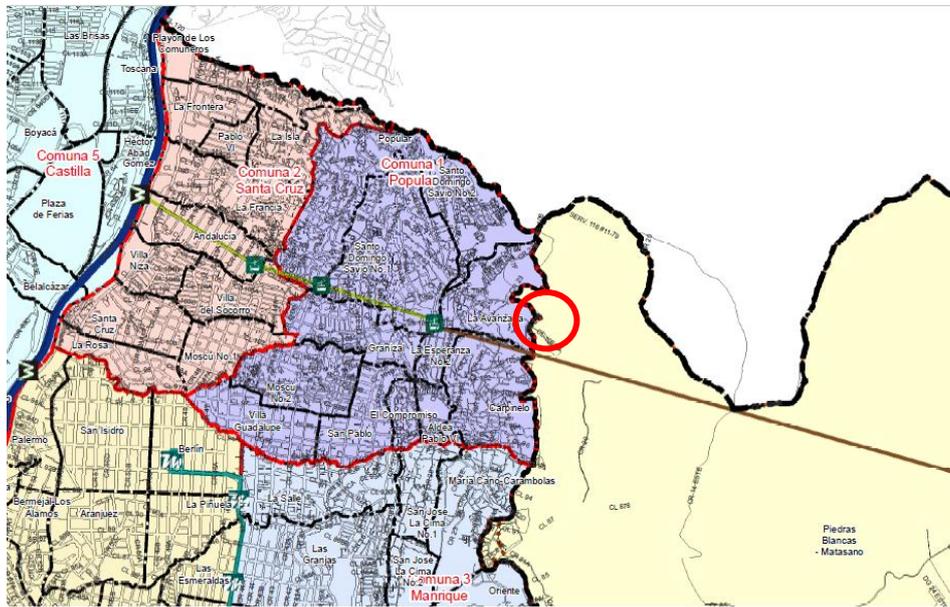
4.1 Caracterización del caso

La comunidad en el caso concreto⁵⁵ habita en un sector que posee tanto dinámicas urbanas como rurales. No es sencillo definirlos bajo el nombre del lugar en el que habitan, como *la comunidad de equis barrio*, porque se encuentran justo entre la línea que, según la Secretaría de Planeación Municipal de la Alcaldía de Medellín, divide la Comuna 1 (Popular) del corregimiento de Santa Elena. Dicha dificultad hizo incluso que ellos con el paso de los años se dieran diversos nombres: la comunidad del barrio “la sucursal del cielo” (por ser el sector poblado más alto de la Comuna), del barrio “el divino niño de atocha”, del “chispero parte alta”, entre otros. Si se fuese estrictamente legal, según la planeación territorial de la ciudad, esta comunidad se encuentra al centro-oriente de la Comuna 1, entre el sector “La Avanzada” de la Comuna (zona nororiental), y la vereda “Piedras Blancas – Matasano” de Santa Elena, en su punto limítrofe con la comuna en mención. Los habitantes de dicha comunidad, para poder referenciar el lugar en el que están, suelen decir que se encuentran arriba del tanque de agua de la Empresa de Servicios Públicos de Medellín (EPM en adelante), cerca de donde hace tránsito el Metrocable que se dirige hacia el Parque Arví. Para ellos, “el barrio”, como lo definen, comienza desde una suerte de parque público, que no es más que una tierra destapada con algunos juegos infantiles, en el que termina el recorrido de la escalera que se debe subir para llegar allí. Este parque es en realidad el punto limítrofe entre Popular y Santa Elena, y subiendo hasta las últimas casas es que se encuentra toda el área de esta comunidad. En las siguientes Imágenes No. 1 y 2 se observa en el mapa la ubicación exacta del lugar. En la Imagen No. 3 se observa una panorámica general del camino en el que inicia el área.

⁵⁵ Los datos que a continuación se presentarán en este capítulo y en los siguientes son el resultado de las investigaciones realizadas a personas de la comunidad estudiada, funcionarios públicos, trabajadores de la empresa de servicios públicos de Medellín y el sector de la academia. En algunos casos se citarán apartes textuales de las entrevistas y se referenciarán, bajo el mandato de confidencialidad, de la siguiente forma: habitantes de la comunidad (C), funcionarios públicos (F), trabajadores de la empresa (E) y sector de la academia (A).

Imagen No. 1

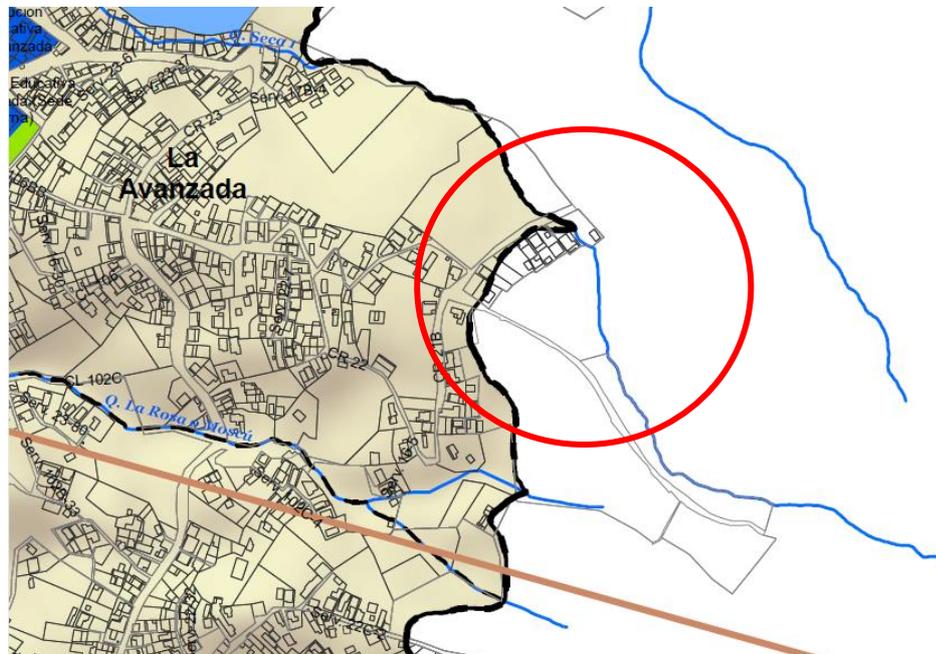
Mapa de la Comuna 1 de Medellín



Fuente: elaboración propia sobre el mapa oficial de la Secretaría de Planeación Municipal

Imagen No. 2

Ubicación de la comunidad objeto de estudio



Fuente: elaboración propia sobre el mapa oficial de la Secretaría de Planeación Municipal

Imagen No. 3

Panorámica de la comunidad y sus viviendas

Fuente: archivo de la investigación

Según un censo realizado el 30 de septiembre de 2018 por parte de la comunidad para la Personería de Medellín, la “sucursal del cielo” está compuesta por unas 120 familias, alrededor de 350 personas, de las cuales 205 son víctimas, desde recién nacidos hasta ancianos, que habitan cerca de 85 viviendas (Taller Censo Poblacional, 2018). En cada vivienda viven aproximadamente 4 personas; sin embargo, este número no es exacto: en una vivienda pueden habitar perfectamente 2 o 10 personas. El sector es considerado como un asentamiento irregular.

Hace varias décadas, Medellín comenzó a tener una expansión urbana mucho más grande y descontrolada por diversos factores, entre los que se pueden encontrar tanto la búsqueda de mejor calidad de vida, el auge económico y empresarial de la ciudad o el conflicto armado, entre otros. Este hecho creó la comuna conocida hoy como “Popular” y su expansión en la zona nororiental de la ciudad (Corporación Con-Vivamos [CC], 2015, p. 28). La falta de

control en la expansión conllevó al aumento de la brecha económica y social entre los grupos sociales de la ciudad, incentivando así muchas situaciones conflictivas, como la delincuencia, la vivienda irregular, la improvisación de los servicios públicos, entre otras (CC, 2015, p. 31). La Comuna 1 es ejemplo de este hecho. Los mismos medios de comunicación locales, en artículos titulados como “¿Derechos humanos o productos para la venta?”, reconocen que hay una lucha constante por la obtención de los servicios públicos domiciliarios en viviendas regulares o irregulares que no pasan del estrato 2:

Tenemos un modelo económico que privatiza los servicios desconociendo los derechos humanos, obligando a miles de personas a obtenerlos de forma fraudulenta o con demandas judiciales [...] realmente, son las mismas leyes las que hacen inviable la garantía de los servicios públicos domiciliarios en una perspectiva de derechos humanos [...] las normas urbanísticas, los instrumentos de planificación del territorio y las leyes que sobre servicios públicos existen, deben estar en armonía las unas con las otras, de tal manera que se haga viable tanto la prestación del servicio en términos empresariales [...] como la garantía de los derechos fundamentales de la población. (Corporación El Megáfono, 2018, pp. 8-9).

A pesar de que las viejas comunidades de la Comuna 1 se encuentran actualmente bajo las líneas de Planeación Urbana de Medellín en sectores como Carpinelo, La Esperanza No. 2 o Santo Domingo Savio, la expansión y sus problemáticas continuó hasta el punto de estar ahora presente en esta comunidad específica.

Ese sector, que en principio era completamente rural, comenzó a ser habitado hace casi una década principalmente por causa del conflicto armado colombiano, aunque también se pobló por ser una zona muy barata para el arriendo de vivienda o la construcción. Quiere decir ello que la gran mayoría de personas que habitan el barrio son población en situación de desplazamiento forzado o amenaza provenientes de municipios como Cocorná, Carmen de

Viboral, Tarazá, San Jerónimo, y también de desplazamiento intraurbano por causas de violencia. Así lo relata un entrevistado de la comunidad:

Yo soy de San Jerónimo, Antioquia. Vine a Medellín porque eso allá era muy peligroso, y trabajé acá con el municipio de Medellín. Cuando yo vine aquí, a mí me dijeron que esto era de un mafioso y una gente que metieron a la cárcel, y el mafioso se murió. Esto quedó solo, aunque no sé el Municipio si se va a quedar con esto [...] yo tuve una casa en la Sierra y en Villa Turbay, me tuve que desocupar y esas casas se perdieron, esa gente de allá cogieron esas casas [...] luego vivía en Carpinelo, pero me vine para este lugar porque no podía pagar el arriendo allá. Me conseguí una persona que me ayudara para construir esta casa [...] aquí habita mucha persona desplazada. Aquí hay más gente desplazada que cualquier cosa; si uno hace el censo, se da cuenta (C1, 2018).

Generalmente, a causa de que las personas de esta comunidad provenían de desplazamiento forzado, su primera llegada a la ciudad no fue en este sector, sino en la zona urbana de la Comuna 1, principalmente Carpinelo, La Esperanza No. 2 y La Avanzada. Las dificultades socioeconómicas que tiene una víctima por desplazamiento y toda la situación de vulneración de derechos que ello conlleva (la falta de recursos, la carencia de garantías para la seguridad, el vivir nuevas dinámicas urbanas), llevaron a que estas personas se concentraran cada vez más en esta zona. Además, el ser principalmente rural, su bajo costo y sus similitudes con los modos de vida campesinos inclinaron también la balanza. Como lo ponía de presente otro entrevistado:

Hace mucho tiempo salí de Córdoba. Mi papá y mi mamá son desplazados de Tomate, Córdoba. De ahí comenzamos como a andar. Como en Córdoba los recursos son pocos, mi mamá comenzó a trabajar en Medellín. Ella se vino y, por medio de mi mamá, nos vinimos nosotros

también para Medellín, para una mejor vida. De aquí comenzamos a correr con el arriendo. Pudimos ubicarnos luego en este lugar. Hicimos esa casita de madera. Nosotros vinimos porque pensamos que a pesar de que nos falte el agua, nadie nos iba a echar, porque no tenemos trabajo fijo para pagar un arriendo constante (C4, 2018).

De hecho, esta situación de violación de derechos por causa de estos hechos victimizantes no ha sido lo suficientemente tratada (e incluso en algunos casos nunca tratada) por entidades del orden municipal y nacional, con lo cual estas personas están en una situación de vulnerabilidad manifiesta muy evidente, no sólo en relación a sus servicios públicos domiciliarios, sino también en su alimentación, su educación, su salud, su vivienda o su sustento. Por ejemplo, la gran mayoría de las personas que se encuentran en este sector nunca han obtenido la indemnización por hecho victimizante de desplazamiento de que trata el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 (a cargo de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas – UARIV), luego de que éstas fuesen incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV en adelante) desarrollado en la Ley 1448 de 2011. En palabras de uno de los entrevistados:

Yo no he podido con esa indemnización y llevo diez años en eso. No ve que cuando vino la Alcaldía que a sacar la gente de aquí [...] como aquí hay muchas familias que somos desplazados, entonces, yo les dije a ellos: “ustedes en vez de venir a labrarnos un problema más del que tenemos, ¿por qué no nos solucionan el problema? Que nos den vivienda y nosotros nos vamos de acá. Pero que al Gobierno le quede claro que nos debe dar una vivienda digna, porque nosotros no tenemos dónde vivir, y aquí la mayoría de las personas son desplazadas, entonces ¿para dónde van a sacar esa gente? Cuando la culpa no es nuestra (C2, 2018).

Varias de éstas tampoco reciben las ayudas correspondientes a la Atención Humanitaria de Emergencia, que se supone son las ayudas más importantes que se le deben brindar a la víctima de desplazamiento toda vez que permiten su estabilización social y económica. Las ofertas institucionales que por ley se deben brindar no están tan presentes en este caso. De manera preocupante, las víctimas que sí reciben este tipo de ayudas también comentan que no es suficiente o es muy poco frecuente. Así lo relató un entrevistado de la comunidad:

Mi familia y yo estamos incluidos en el RUV, porque nosotros venimos desplazados. Yo fui a la Unidad de Víctimas para que me ayudaran, y luego de mucho me dieron un subsidio [...] es de alimentación. Pero eso no me alcanza para mi familia, yo tengo dos niños y no alcanza. Sólo me lo dieron por un pequeño tiempo, ya después me lo dejaron de dar, yo nunca supe. Fui de nuevo a la Unidad, también a preguntar por vivienda, pero me dijeron que no había cómo, que había que esperar a que el nuevo Gobierno sacara algún proyecto (C3, 2018).

Por otro lado, los habitantes de este sector cumplen más que todo roles campesinos, aunque algunos estén ya acostumbrados a las dinámicas urbanas. Así las cosas, en dicho lugar hay personas cuya forma de sustento son los modos de vida campesinos: las cosechas, la ganadería, el trabajo de la tierra, entre otros. Sobre esto, se cosechan maíz, ahuyama, zanahoria, cebolla de rama, cebolla de huevo, papa criolla, tomate o fresa, y se trabaja con vacas para la producción de leche, gallinas para huevos, pollos y caballos. Mientras tanto, otros habitantes trabajan ya directamente con lo urbano: algunos son electricistas, otros son mecánicos y otros son obreros.

A pesar de ser para algunos su única forma de sustento, que de todos modos sigue siendo precaria, ciertas personas comentan que han tenido dificultades con la administración por habitar en dicho sector y por realizar estas actividades de sustento (C1, 2018; C2,2018; C4, 2018).

Un señor, don Odilio, tengo entendido que desempeña un cargo en la Alcaldía, Oficina de Desarrollo Comunitario, podríamos decir como el coordinador de no aceptar invasiones [...] yo me reuní con él y con personas del mismo barrio. Le pedí el favor de que explicará el motivo de por qué la Alcaldía venía a atacar a una comunidad de tan de bajos recursos [...] la mayoría de la comunidad que existía aquí eran personas desplazadas. Entonces, yo le dije que no lo veía como viable, e incluso me atacó porque yo tenía un solarcito donde tenía unas gallinas que me producían los huevos para mis niños, nuestro consumo, y una muchacha muy grosera dijo que nosotros no podíamos tener eso acá. Yo pregunto: “si yo con esto no le hago daño a nadie de la comunidad y si mi beneficio con esto es la alimentación de mis hijos, ¿por qué no los puedo tener?”. Yo creo que ellos pensaron que nosotros éramos una manada de montañeritos (C2, 2018).

Para ellos todavía existen los valores campesinos en el territorio. Por ejemplo, siempre madrugadores, los que se dedican a la cosecha y la ganadería dedican su tiempo a estos trabajos, y para ellos vivir en zonas rurales tiene su valor. De hecho, para ellos el agua, además de ser un elemento vital para la vida, termina convirtiéndose en un ser que habita con ellos. Así, para ellos cualquier forma de contaminación humana a las aguas está prohibida desde sus valores, y no precisamente porque sea vital en sus vidas, sino porque sienten que es una forma de atentar contra la naturaleza. Se refieren a la naturaleza, a veces, como alguien que vive con ellos.

El agua es lo que nos deja vivir, es un líquido vital. Usted sabe que la naturaleza provee todas esas cosas y por eso nosotros tenemos que agradecerle a ella. Aquí el agua llega contaminada es porque no tiene un proceso de purificación, pero nosotros nunca nos atrevemos a contaminar con basuras o esas cosas al agua. Uno tiene que cuidar el agua y más aquí, que tanto problema hemos tenido con ella (C1, 2018).

Aunque viven con estas ideas, su forma de vida se ha mezclado tanto con las dinámicas urbanas de Medellín que de cierta forma han ido perdiendo esas visiones. Algunos provienen de veredas en las cuales era impensable cobrar por el agua, sabiendo que “el agua” sería un regalo de la naturaleza para ellos, no un regalo del Estado. No obstante, actualmente no tendrían problema en que la Alcaldía o EPM les cobre su servicio, con tal y les entreguen agua potable ante el desespero. Como afirmaron algunos (ver punto 6.1), la comunidad es consciente de que la empresa no va a entregar su servicio si no es rentable para ésta. De igual forma, sienten que la Alcaldía tiene intereses ocultos sobre ellos, dado que, aunque suben de vez en cuando a desmontar algunas casas, en tanto no quieren mayor expansión, no les ofrecen alternativas seguras de permanencia o de traslado. Así, aunque saben que no deberían seguir construyendo más casas en esa zona, pues ello les trae más problemas con la administración, sienten que ante la falta de garantías que tienen por parte del Estado, ante ese abandono económico y estructural que enfrentan, no tienen ningún deber moral de compromiso con el Estado. Lo ven casi como un incumplimiento del contrato social, un *trato incumplido*: si el Estado no cumple con sus garantías constitucionales para con los ciudadanos más desprotegidos, luego ellos sienten que no tienen por qué reconocer sus obligaciones civiles para con el Estado (como la de invadir espacio público) en tanto les incumplen en sus derechos. Así lo manifestaron:

Yo soy desplazado y, si lo soy, es porque no he tenido garantías. Como no tengo la forma de cumplir sus leyes, ellos deben entender eso. Tienen que saber por qué las personas están ahí y, así, darse cuenta de que son ellos los que deben adquirir el compromiso para, luego, nosotros cumplir sus reglas (C5, 2018).

Por otro lado, las condiciones urbanas de todo el sector de la Avanzada de por sí ya son bastante problemáticas. Para llegar allí, si no se cuenta con el dinero diario suficiente para tomar un bus hacia el Carpinelo o tomar el servicio no regulado de moto que ofrecen personas

alrededor, hay que subir a pie alrededor de treinta minutos en escaleras empinadas, algunas sin pasamanos si quiera, con ningún paso accesible para personas en situación de discapacidad o con alguna dificultad de movimiento. Incluso, tomándose el bus, todavía hay una parte por subir en escaleras. El paisaje está repleto de viviendas mal construidas con tablas, placas de aluminio y, en el mejor de los casos, ladrillo o cemento sin medición. A medida que se va subiendo desde el comienzo de las escaleras cerca del tanque de agua de EPM, las condiciones de vivienda, que son en su mayoría estrato 1, empiezan a ser cada vez más precarias (aunque con música de todo tipo de género musical a volúmenes exagerados) y el suelo comienza a ser tierra destapada. Entre basura y animales callejeros se alcanzan a ver los tubos artesanales por los que pasa el agua, que a veces cruzan la misma escalera. Según registros de la Corporación Con-Vivamos, una organización social de la Comuna 1, a 2015, el 84% de las viviendas de todo este sector ni siquiera contaba con el mínimo vital de agua potable exigido por la Corte (CC, 2015, p. 42).

Algunas de las personas que habitan allí, como sufren de movilidad reducida, no tienen la capacidad de subir y bajar constantemente y requieren de personas del sector que los ayuden a subir, lo que hace, por ejemplo, que ante una situación de emergencia, una evacuación de alguien que requiera ayuda inmediata en salud sea totalmente compleja. La altura es tal que los ventarrones levantan una polvoreada que puede poner en riesgo algunas viviendas. Las siguientes imágenes de la subida al barrio (Imagen No. 4) hasta llegar al parque comunitario donde comienza dicho asentamiento (Imagen No. 5), muestran esta situación, en particular, las tuberías de agua artesanales que cruzan las escaleras.

Imagen No. 4

Ruta de acceso en el sector de La Avanzada



Fuente: archivo de la investigación

Imagen No. 5

Finalización de ruta de acceso



Fuente: archivo de la investigación

Como ya se ha dicho, la comunidad ha tenido algunos percances con la administración pública por ser un asentamiento irregular, o como suelen decir algunos peyorativamente, una “invasión ilegal”. Nótese que el término de *invasión* parece significar que las personas que habitan allí invaden el espacio público, voluntariamente, con el fin de residir allí. Este término hace que las personas sean vistas como enemigas para el espacio público y desconoce, como se analizará luego, la situación de desplazamiento a la cual fueron sometidos. Incluso, en la actualidad la zona sigue poblándose por cuenta del conflicto armado (C5, 2018).

Yo estoy por acá por motivo de desplazamiento. El 27, día de las elecciones a primera vuelta presidencial de este año, me llega un *Whatsapp* de los gaitanistas, donde me daban 12 horas para desocupar el pueblo junto a otros líderes. Yo puse la denuncia. Desempeñaba como concejal en mi pueblo, y ahora sigo sesionando vía *Skype*. La SIJÍN me dijo que esto no tenía arreglo, que me tenía que ir; entonces, me vine. Ellos mandaron a desocupar mi casa por territorio, porque yo vivía en una zona estratégica para ellos (C5, 2018).

Dicha situación de irregularidad deja a la comunidad por fuera de algunas de las intervenciones de la Alcaldía y muestra el interés subyacente que tiene la administración de que estas personas se alejen de ese sector. Como se pudo evidenciar en la Imagen No. 2, tomada del mapa oficial de la Alcaldía, la cartografía muestra que en la sección blanca, luego de la línea limítrofe negra de la Comuna 1, hay apenas unas 6 o 7 casas, cuando existen en realidad alrededor de 75. Esto se puede observar en el siguiente mapa de la misma zona, pero esta vez tomado con foto satelital del 2016 que, incluso, no muestra todas las casas justamente por no estar actualizada.

Imagen No. 6

Casas no incluidas en la cartografía oficial

Fuente: elaboración propia sobre el mapa digital de la Alcaldía de Medellín

Precisamente por ser considerados una *invasión*, no tienen claridad sobre los intereses que tiene la Alcaldía en ellos. En principio, la zona se pobló porque creían que no debían pagarle a nadie arriendo y que la administración pública no los molestaría para que se fueran. Sin embargo, en algunas ocasiones, se les ha dicho que se les debe reubicar; en otras, que deben irse sin reubicación, y en otras más, que no hay problema de que habiten allí, sólo no deben seguir construyendo casas luego de una cancha de fútbol de tierra y arena que hay arriba. Esta incongruencia en el discurso de la Alcaldía la relató una de las entrevistadas:

Un señor que trabajaba en la Alcaldía nos dijo “los que están, ya están, lo que no queremos son más casas”. Eso fue como en mayo de este año [...] yo le dije: “pero acuérdese que en la primera reunión que tuvimos, llegamos a un acuerdo donde se propuso que ustedes iban a venir a desmontar, pero sin dañar, sólo a desmontar la vivienda para que la persona pudiera llevarse

los materiales y armar en otro lado con ayuda de ustedes”. Mire que eso no se está cumpliendo [...] ¿sabe qué hacen? Vienen y cogen todo, y ahora están desbaratando todo y les acaban el material a la gente. En agosto de 2015, y debajo del parque, una casa que estaba techada, de una familia de muy bajos recursos, vinieron y le rpiaron todo. Ellos no deben hacer eso [...] que porque no querían más casas, entonces, hicieron eso. Entonces, en el 2015, tumbaron varias casas, pero ahora lo siguen haciendo, la semana pasada. Pero muy raro porque siguen diciendo que los que estamos, ya estamos. Ellos decían que no es lo mismo movilizar 100 familias que 300 [...] por eso creo que las desmontan (C2, 2018).

Todas estas circunstancias hacen que la comunidad esté en un vaivén que genera cierto clima de zozobra y confusión: no saben si algún día los van a sacar, si quieren que se vuelvan a reubicar o si los van a dejar allí sin ayudarlos nunca. Algunos líderes de dicho sector relataron que hace tiempo intentaron crear una Junta de Acción Comunal (JAC en adelante) para el barrio y así poder priorizar y ejecutar acciones comunitarias y hacer frente a la Alcaldía, pero eso se cayó por situaciones adversas.

Nosotros hicimos el intento de hacer la JAC. Aquí la hicimos, el año pasado, hicimos pesebre en ese entonces con plata mía y de C2, pero lo que pasa es que la gente no conoce bien para qué es una acción comunal, entonces, no le interesa. Y saber que los vecinos aquí son como los hermanos, como familia, pero aquí no se siente esa hermandad. Cada cual hace lo que decide, todos están a la expectativa (C1, 2018).

4.2 El agua y los títulos

Al momento de realizar la investigación se encontraron tres problemáticas principales que, como se verá en el siguiente capítulo, son los ejes centrales de la discusión en la aplicación

práctica del derecho al agua. Para entender esos ejes centrales, hay que primero explicar cómo es la situación de acueducto, de manera más detallada, y la situación jurídica de sus viviendas.

Lo primero por decir es que la comunidad sí cuenta con agua, pero ésta no es potable, a pesar de vivir mucho más abajo del embalse de Piedras Blancas, en Santa Elena. Ese dato es interesante y desalentador, porque, en parte, es un ejemplo de lo que se explicó al principio de este capítulo: la comunidad, intentando su supervivencia, ha buscado la forma de autogestionarse su líquido (nótese el modelo comunitario), así sea de maneras irregulares, no convencionales y perjudiciales. El agua que consumen diariamente estas personas, que usan para bañarse, para alimentar a su ganado, para sembrar la tierra, para el aseo de la casa y las demás cosas, llega sucia. A veces teñida de un café claro, a veces un poco amarilla, el agua llega con tierra, mugre, polvo e insectos (moscos y gusanos pequeños), como se ve en la Imagen No. 7. Para la subsistencia y su consumo, las personas someten el agua a una depuración que consiste en asentar la tierra y colar los insectos, luego, hervirla hasta volverla potable, aunque con un sabor de todos modos amargo.

Imagen No. 7

Suministro de agua para una vivienda del sector



Fuente: archivo de la investigación

Esta agua proviene de un tanque tierra arriba que surte todas las viviendas. A éste se conectan algunas mangueras principales que fueron construidas por algunas personas hace varios años y de las cuales se han ido adhiriendo otras nuevas para surtir las viviendas que se van construyendo. Más allá de la carretera que va hacia el Parque Arví, pasa una tubería alimentadora que hay en la parte alta de Carambolas, por Bello Oriente. Anteriormente, había unos tubos que conectaban al tanque y luego se ampliaron. Éste fue construido hace muchos años por una pareja española que tenía una casa de piedra ubicada por ese sector de Santa Elena. Sin embargo, dicha pareja se fue de esa zona un tiempo después y la casa quedó abandonada, se cayó, pero el tanque siguió allí, hasta hoy. A veces el agua deja de llegar porque se obstruye el paso de la tubería con tierra o lodo, y la misma comunidad es quien va a destaparla.

Como el agua viene sucia, ésta produce muchos malestares que de no ser bien tratados pueden generar grandes problemas de salud. Algunas personas de la comunidad, incluso niños y niñas, sufren constantemente de diarrea y fiebre por cuenta del agua (C1, 2018; C2, 2018).

El agua hay que hervirla [...] aquí yo mantengo metronidazol, lomotil y todo eso; para mí y para muchos vecinos que se enferman del estómago y de diarrea. Por aquí, a cada rato, la gente sufre cada 8 días de diarrea, más que todo los niños. Vea, por ejemplo, aquí hay una niña con el estómago hinchado y brillante, ellos creen que es porque simplemente tiene barriguita, pero eso es pura amibiasis. Esta agua produce mucha amibiasis y daño de estómago. Cuando da fiebre, uno no sabe con qué materia viene esa agua. La gente cree que es virus, y mentira (C1, 2018).

Efectivamente, una investigación doctoral realizada en conjunto con la Facultad de Salud Pública Héctor Abad Gómez, de la Universidad de Antioquia, estableció que la calidad de agua potable es sumamente trascendental, toda vez que de ésta se transmiten algunos agentes patógenos que pueden ser nocivos para la salud. Según dicha investigación, las enfermedades

de transmisión hídrica son las principales causas de los cuatro mil millones de casos de diarrea en el mundo, causando así anualmente la muerte de 1,6 millones de personas y del 21% de las muertes de los niños menores de cinco años (Ríos, 2018, p. 48).

De hecho, esta situación es bastante problemática en el departamento. En Antioquia, durante el 2014, se reportaron 2.281.520 casos de enfermedad diarreica aguda, presentando una mortalidad de 49,7 por cada 1.000 habitantes, lo que para aquél entonces implicó un incremento sobre la media nacional. Hasta hace pocos meses, una semana antes de publicada la investigación, se reportaron 89 casos de mortalidad por enfermedad diarreica aguda en menores de cinco años, siendo más presente en los menores de 1 año (Ríos, 2018, p. 49).

Es absolutamente factible que el agua de esta comunidad no cumpla con los requisitos de potabilidad, ya que proviene de un pozo sin intervención ninguna desde hace años, que está expuesto al aire libre, cuya agua pasa por todo tipo de mugres y contaminantes, y que además los tubos artesanales son dañados al estar expuestos, como se ve en la Imagen No. 8.

Imagen No. 8

Mangueras de acueducto entre la ruta principal del sector



Fuente: archivo de la investigación

Ahora bien, existe otra gran dificultad y tiene que ver con los títulos de las viviendas en las que habitan estas personas. Como anteriormente era una zona rural, la tierra en principio no tenía un dueño legalmente establecido y, por ende, no había completa seguridad jurídica en una tradición. De igual forma, como anteriormente la zona era poseída ilegítimamente por delincuentes de una mafia, según relataron algunos entrevistados, no hay títulos legales sobre los predios (C1, 2018). A pesar de esto, hace varios años algunas personas surgieron como los aparentes dueños de las tierras y vendieron a los primeros que construyeron viviendas allí. Dichas ventas, por obvias razones y como lo relatan los entrevistados, no contaban con títulos legales, sino simplemente como tradiciones irregulares de dinero y predios. Con el paso del tiempo, esto fue superándose, hasta que ahora las casas se construyen sin ningún tipo de trámite o venta, pues se entiende que la zona no es en principio de nadie.

En ese tiempo, yo compré a un señor que estaba vendiendo, que ya no está por acá. Yo no tengo título, eso no se manejaba así. Sólo fue plata, deme el terreno e hice mi casa ahí. En ese tiempo me costó 600.000 pesos (C1, 2018).

Ninguna de las personas que habita en este sector específico cuenta con los certificados de tradición, propiedad de inmueble o cualquier otro título que demuestre su propiedad. Son, por ende, una forma de ocupación o posesión irregular del terreno que, como se mencionó, se denomina peyorativamente “invasión ilegal”. Las tradiciones realizadas en sus viviendas son denominadas como matrículas ficticias, que sirven de indicadores estadísticos para que algunas entidades públicas, como es el caso del Instituto de Vivienda de Medellín (ISVIMED en adelante), determinen cuántas personas ocupan un terreno de manera irregular y así brindar asesoría jurídica y procesos de titulación a quienes ya cumplieron los requisitos que exige el ordenamiento jurídico. De hecho, las denominadas matrículas ficticias han disminuido en

Medellín con el paso de los años, pero siguen sobrepasando las 50.000 viviendas (Medellín Cómo Vamos [MCV], 2016, p. 101).

A pesar de que la Alcaldía les ha dicho que no quieren más viviendas, a dicha comunidad siguen llegando algunas personas que construyen por la facilidad de vivir en un sector sin tener que pagar arriendo, así sea sin los servicios públicos. La ausencia de servicios en estas viviendas es completa, puesto que además del agua, la falta de luz y gas, que en principio serían mucho más fáciles de otorgar, también está presente. Pareciera absurdo, pero la división entre las viviendas que sí tienen luz y gas y las que no, está marcada simplemente por una línea invisible a pocos pasos de distancia, que está delimitada por Planeación Municipal según si es suelo urbano o suelo rural, como se verá más adelante. Esto quiere decir que bajo un mismo sector habitan casas atendidas por EPM para luz y otras no, pues se recuerda que una parte sigue siendo de la Comuna 1. Sobre esto hay un dato interesante que ejemplifica el epígrafe y da un panorama general del conflicto entre la comunidad y el Estado, relatado por una persona entrevistada.

Estando yo aquí, hace como cuatro meses, vino EPM a arreglar la luz de la parte derecha después del parque, iban a dejar la parte de acá sin luz. Yo me les fui con otra gente, hablé con ellos y les pedí que nos ayudaran. Les dije: “¿a ustedes les gustaría estar en la situación en la que nosotros estamos acá y dejarnos sin luz? No, mientras ustedes se ponen en ese trabajo de quitarnos la luz, pónganse en el trabajo de ponernos contadores prepago, y verá que todo marcha bien y todo va por vías legales. Pero ¿ustedes qué ganan? Ustedes quitan esa luz y no han terminado de bajar las escaleras cuando ya estamos otra vez conectándonos al poste”. Aquí al oscuro no se va a quedar nadie. Yo robo luz a mucho honor, porque no hay derecho (C2, 2018).

Finalmente, la última de las situaciones clave en este tema es que en varias ocasiones ha rondado la duda en la comunidad de si la zona en la cual están ubicados es una zona

geológicamente inestable o de alto riesgo o no. Esto ha sido un debate que, como se verá en el siguiente capítulo, es trascendental para su situación jurídica como terreno irregular. Sobre este punto tampoco ha habido claridad por parte de la Alcaldía, aunque, según los entrevistados, los últimos datos que se reportan de esto es que algunos funcionarios de la administración, junto al Departamento Administrativo de la Gestión del Riesgo y Desastres (DAGR D en adelante), realizaron algunos estudios en los que se constató que dicha zona no era de alto riesgo, como lo mencionó una entrevistada del lugar.

Ellos trajeron a los del DAGRED y le hicieron el estudio al terreno en la parte alta, después nos reunieron a todos en la cancha y nos dijeron que no era zona de alto riesgo. Por ese motivo, a la gente no había que movilizarla de la cancha hacia abajo y que no se movilizaba a la gente de la cancha para arriba, no porque no fuera zona de alto riesgo, sino porque eso era una zona de turismo, por el Parque Arví. Que vaya planeando la Alcaldía y hasta el Presidente cómo van a sacar la gente de ahí, todos ya una vez desplazados. ¿Cómo le van a enfocar más al turismo que a los servicios públicos? Eso es porque el turismo mueve más plata que nosotros, les importa más (C2, 2018).

Capítulo 5 – El eterno debate

*“En obrar por simpatía, por compasión, por caridad,
no hay absolutamente ninguna moralidad”*

Immanuel Kant

La descripción de la situación en la que vive la comunidad del barrio es bien conocida por algunas autoridades. Curiosamente, uno de los funcionarios públicos de la administración se refirió a los problemas asociados a este caso, repentinamente, como *el eterno debate* entre los derechos humanos y el derecho urbano. Su expresión fue clara y, en un tono satírico, quiso mostrar cómo la aplicación del derecho humano al agua en la práctica puede ser una real utopía para algunos casos, incluso si la misma administración se propone cumplirlo. La pregunta es, entonces, para este caso, *por qué* es aparentemente inalcanzable, según la administración, si se supone que este derecho protege precisamente todas estas situaciones socio-conflictivas e incluye su mínimo vital. Una de las pistas se encuentra en la expresión antes mencionada: a pesar de que el derecho urbano y la planificación territorial son herramientas para el cumplimiento íntegro de algunos derechos humanos en la práctica (como la vivienda digna, la vida, la salud pública, el medio ambiente sano o el agua), bajo principios no menores como la función social y ecológica de la propiedad o la primacía del interés general sobre el particular; el derecho humano al agua puede eventualmente llegar a encarar dichos condicionantes como *barreras*, precisamente por los procedimientos, requisitos legales y técnicos que implican el cumplimiento del derecho en la práctica y que pueden no llegar a acoplarse al contexto de esta comunidad.

Para desarrollar esta idea y así responder al interrogante de *por qué* no hay agua potable concretamente en esta comunidad, se analizarán las entrevistas realizadas a la Secretaría de Planeación Municipal, a la Subsecretaría de Servicios Públicos y a EPM. Para ello, este capítulo

estará dividido en dos partes. La primera presentará los requisitos en materia urbanística aducidos por la administración como barrera para la protección del derecho humano al agua. En la segunda parte se examinará con atención las tres causas principales por las cuales la administración pública han negado la prestación de este servicio. Valga advertir que presentar este debate entre el derecho humano al agua y el derecho urbano es necesario para responder a los objetivos de esta tesis, toda vez que permite dar base al entendimiento íntegro del discurso que tiene la administración en torno al derecho humano al agua para ser así contrastado con el de la comunidad en el último capítulo y evidenciar la pugna.

5.1 La planificación territorial y el derecho humano al agua

Debido a que el derecho urbano es el que integra todos los conceptos y procedimientos para la correcta aplicación o prestación de los servicios públicos en cumplimiento de una serie de garantías de convivencia ordenada y planificada, se hace importante comenzar por esgrimir algunos conceptos contenidos en la norma general de urbanismo, es decir, la Ley 388 de 1997.

5.1.1 Condicionantes del derecho urbano

En general, la Ley 388 de 1997 se encarga del desarrollo urbanístico de los entes territoriales a través de la dotación al territorio, ya sea urbano, rural o suburbano. Esta dotación al territorio tiene que ver con las ofertas institucionales o estatales que debe brindar el Estado a la comunidad; es decir, el transporte, la alimentación, la vivienda, la salud, la educación y, en lo que compete, los servicios públicos domiciliarios, ligados a los aspectos tecnológicos y técnicos que implique su prestación.

Esta dotación urbanística es la base del llamado derecho a los servicios públicos domiciliarios; un derecho fundamental autónomo para la Corte Constitucional que implica que

una persona pueda demandar un servicio de éstos ante el Estado o a un particular.⁵⁶ Empero, dicho derecho implica una serie de deberes o *condicionantes*, que serían tanto el cumplimiento de todo lo establecido en la norma urbanística correspondiente del ente territorial, así como de los requisitos del contrato de servicios públicos domiciliarios incluidos en la Ley 142 de 1994 (que serían entonces la contraprestación de los costos que asume el Estado y la empresa por la dotación urbanística). Esto también lo explicó uno de los entrevistados:

Todos tenemos derecho a los servicios públicos, en principio. Eso es un deber del Estado y es un derecho de la ciudadanía, pero [...] la ciudadanía tiene unos deberes en cuanto que para poderse los prestar debe cumplir unas condiciones. Porque no es que a mí me tengan que dar servicios públicos porque sí; no. Usted no está pagando por el agua ni está pagando por el aire, usted está pagando por la tecnología que permite que el agua le llegue hasta su casa. Entonces, que “eso me lo deberían dar gratis”, que “eso me lo tienen que dar a mí”, eso es un cuento de cierta reivindicación utópica (F1, 2018).

Según sus artículos 5 y 8, la ley establece que el territorio de los entes territoriales debe ser debidamente ordenado según una norma general, expedida por dicho ente, denominada Plan de Ordenamiento Territorial (POT en adelante). Esta norma, según los artículos 10 y siguientes, debe incluir componentes generales y específicos tales como la clasificación del suelo, los usos del suelo, la delimitación de los perímetros, la codificación de los polígonos según su destinación de proyectos, la evaluación general de las condiciones geográficas de cada territorio, la planificación estricta de las líneas de acueducto y alcantarillado, las metas y

⁵⁶ Para tal efecto se pueden revisar las sentencias T-578 de 1995, T-636 de 2002, T-881 de 2002, T-410 de 2003, T-1104 de 2005, T-701 de 2009 y T-974 de 2012. O bien, puede revisarse también el estudio de estas sentencias realizado por Ubajoa (2016, pp. 66-70) en su investigación jurídica.

prioridades a futuro en desarrollo, entre muchos otros importantes mandatos que en el *deber ser* corresponden a un reparto equitativo de las cargas y beneficios públicos de un ciudadano.

De este panorama general se resaltan varios conceptos importantes. El primero es que el suelo puede ser clasificado en tres formas, a saber, suelos urbanos, suelos rurales y suelos de expansión urbana (suburbanos). Las características de cada uno implican una evaluación de la densidad de personas que habitan un área específica, la cercanía o lejanía que se tiene con la cabecera urbana, las dinámicas del suelo y las costumbres de las personas que habitan allí, entre otras circunstancias. De esta forma, el suelo urbano será aquél en el que habite mayor densidad poblacional y todas las ofertas institucionales de la administración estén mucho más conectadas (transporte, vivienda, salud, servicios públicos domiciliarios, educación y demás). El suelo rural será aquel donde hay menor densidad poblacional y donde todas estas dinámicas urbanas se reducen respecto de los modos de vida y la oferta institucional (que, por tal motivo, sería más limitada). El suelo suburbano es una mezcla entre ambos suelos anteriores, pues constituye aquellas zonas periféricas a la cabecera urbana que tienen mezcla entre dinámicas de suelo urbano y de suelo rural, y suelen ser las más pobladas del suelo rural. Transversal a todos se encuentra el suelo de protección ambiental dependiendo de la estrategia territorial para ello.

La clasificación del suelo es importante porque de ahí se delinearán los límites periféricos urbanos de un ente territorial que, según el parágrafo segundo del artículo 12 de la ley en cuestión, obligan a dicho ente a que delimite un área denominada perímetro de servicios o sanitario. Este perímetro, que es precisamente el área sobre la cual debe actuar la empresa de servicios públicos, no debe ser mayor al perímetro urbano. Lo anterior permite evidenciar dos cuestiones. La primera, que en suelo rural la empresa no tiene la obligación de prestar su servicio de manera clásica (es decir, a través de un acueducto construido que se dirija por bombeo o por gravedad directamente hacia la vivienda de la persona y que esté administrado por la empresa), sino de maneras subsidiarias (a través de contadores, acueductos artesanales,

sistemas de obtención de lluvias y demás). Y la segunda, que perfectamente el perímetro de servicios podría ser mayor al perímetro urbano, pero eso dependerá de todos los condicionantes técnicos, económicos, políticos y demás que deban surtirse.

La primera pregunta por responder es, entonces, si el hecho de que un suelo sea rural, permite que el ente territorial no deba prestar el servicio de acueducto y alcantarillado. La respuesta es negativa; tanto el artículo 160 de la Ley 142 de 1994 como el artículo 14 de la misma Ley 388 de 1997 establecen la obligatoriedad de que las zonas rurales estén abastecidas con agua potable. En este aspecto, si la comunidad no se autogestiona su propio abastecimiento de agua de manera potable, el ente territorial debe buscar la manera de prestar un servicio, ya sea mejorando la red de suministro de agua comunitaria o suministrando otros sistemas de aprovisionamiento según las disponibilidades técnicas.

La segunda cuestión por analizar en la ley general de ordenamiento territorial es la condición geológica de riesgo del terreno, la legalidad del terreno y los procedimientos que ello conlleva. Sin ahondar mucho en dicho tema, la Ley en su artículo 15 permitió que los entes territoriales en su autonomía regulatoria pudiesen expedir las normas urbanísticas necesarias (POT y demás planes) que definieran cuáles son los requisitos legales del inmueble en el que habitan las personas para que se les pueda conectar los servicios públicos. En la misma vía, estableció en su artículo 8 que en su autonomía los entes territoriales definirían los procedimientos a seguir en caso tal de que una zona sea de alto riesgo, pero para esto sí se hace necesario que se adecúe a los planes nacionales de alertas tempranas y prevención del riesgo para que así exista un protocolo a seguir con el fin de salvaguardar la vida de las personas que habitan en un terreno irregular.

Ahora bien, los *condicionantes* de los que hablan la ley urbanística y los funcionarios corresponden a situaciones tanto propias como ajenas al ciudadano o *usuario*. Se trata de condicionantes tecnológicos, técnicos, geológicos, ambientales, sociales, económicos y legales

que, así como establecen un mayor rigor para que la prestación del derecho al agua sea más efectiva, pueden también constituir una barrera hacia él. Por ejemplo, lo geológico permite saber dónde está el agua para determinar luego, desde las capacidades tecnológicas, cómo transportarla hasta el lugar en que haya que hacerlo. Se incluirían también los factores económico y ambiental, pues en la discusión entraría qué tan costoso y factible es hacerlo sin que ello afecte el medio ambiente y represente un riesgo para los demás suministros. Finalmente, se abordarían los factores sociales y legales, ya que es necesario que la vivienda cumpla ciertos requisitos internos y externos y que la situación legal de la misma esté al día. En principio, lo anterior parece admisible; para la administración, en vez de ser *barreras*, son realmente pasos de factibilidad y tecnicidad para que el agua se entregue de la mejor forma posible sin afectar el bien común. Nótese, en la siguiente cita de un funcionario, que el factor económico jugaría un papel esencial.

Por la geografía de Medellín el agua se presta por gravedad [...] pero se presta distintamente según los costos y necesidades. Por ejemplo, para un sector residencial se da entre 80 a 120 litros por usuario al día. Si se está en un comercio se da entre 100 y 150 litros por usuario al día, en una clínica es diferente. Prestar el agua puede ser absolutamente costoso en algunos casos y puede volverla uno de los elementos más costosos de la naturaleza. Incluso, puede equipararse al precio del petróleo (F1, 2018).

Pero, aunque el elemento económico sea importante, para la administración son también muy relevantes los factores legal y geográfico. Verbigracia, a pesar de que en una zona pueda existir toda la posibilidad económica y técnica para que se preste el servicio, si se tratara de una zona de alto riesgo (que es justamente como califican algunos al barrio), primaría para ellos el salvar sus vidas desplazándolos de la zona. Lo problemático es que cuando no se está en situación de riesgo, según los estudios detallados para ello, los factores social y legal siguen

jugando un papel esencial: si la vivienda no está en condiciones suficientes, prefieren no entregar el agua para que no se incentive la construcción de casas en el lugar. Así lo menciona un entrevistado de la administración.

Se trata de unos asentamientos que estarían en zona de riesgo. En zonas de riesgo, esas poblaciones están ubicadas en unos terrenos con deslizamientos, y que, si esto se cae, entonces, toda esta gente se va a morir. Entonces, la pregunta es: ¿qué prima? ¿Prima el derecho a los servicios públicos y el derecho humano al agua o el derecho a la vida? ¿Para qué tengo una casa con servicios si me voy a morir? [...] Medellín es una ciudad atractora de pobreza [...] por eso, la jurisprudencia puede fallar, porque se va más por el lado sentimental de que “yo tengo derecho a agua gratuita” y resulta que hay más cosas por examinar (F1, 2018).

No obstante, sobre la cita anterior hay que hacer una importante anotación. En realidad, como se verá más adelante, no se puede asegurar a ciencia cierta que una zona es de alto riesgo si no se hacen estudios detallados que lo demuestren; estudios que, para este caso, todavía no se han realizado, aunque sí existan los estudios generales realizados por el POT, que también en breve se explicarán. Esto desencadena una serie de efectos jurídicos que son muy importantes y que en breve serán estudiados. Justamente, lo que la anterior cita muestra es que se parte de que la zona es de alto riesgo para descalificarla sin conocimiento concreto de ello, y justificar así la ausencia de los servicios.

Algunos funcionarios consideraron que las causas de falta de agua potable, respondiendo a estos *condicionantes*, recaían casi siempre en cuestiones de *desobediencia civil*. Es decir, para el que desconoce el terreno, se parte de la base de que la comunidad espera que el Estado sea paternalista y que no examine las causas de por qué la comunidad terminó justo como está (es decir, por desplazamiento forzado y dificultades socioeconómicas).

Toda la gente que tiene la capacidad de recibir el servicio, se le presta. Hay un problema muy grande que es el problema de los desconectados. Eso trae un concepto que es el de la desobediencia civil. Que “a mí no me gusta el sistema” [...] pero si no tengo licencia de construcción y soy zona de riesgo no recuperable, no puedo. Si a mí me muestran el estudio y veo que ya todo está bien, entonces, todo se planifica para dárselos. Pero para mí, el que prima es el derecho a la vida [...] pero esos magistrados promueven el Estado paternalista (F1, 2018).

Este análisis da un primer acercamiento hacia el punto central de la ausencia de agua potable: esos *condicionantes* de los que se ha hablado están establecidos en el POT y deben ser analizados para evidenciar qué discurso político subyace en la administración en torno al manejo del derecho humano al agua y qué barreras encuentra éste en el derecho urbano.

5.1.2 Plan de Ordenamiento Territorial

Ahora bien, cuando se estudia el POT de Medellín vigente, es decir, el Acuerdo Municipal 48 de 2014, se clarifica mejor la situación jurídica de la comunidad del barrio “La Sucursal del Cielo”. Con estos elementos podremos entender si estos *condicionantes* a los que se hizo referencia anteriormente tienen una legitimidad práctica o si, por el contrario, responden a intereses políticos y económicos distintos.

Imagen No. 9

Clasificación del suelo en la zona



Fuente: mapa digital de la Alcaldía de Medellín

Observando el mapa anterior (Imagen No. 9), que corresponde la clasificación del suelo, se puede evidenciar que una porción del territorio de la comunidad se encuentra en suelo urbano (en rayas), pero mayoritariamente está en suelo rural (verde claro). Esto quiere decir que, como se explicó anteriormente, el perímetro de servicios públicos no puede sobrepasar justo dicha línea limítrofe, en la que estaría gran parte de la comunidad. Consecuentemente, y a pesar de que allí se encontraría la mayoría de esta comunidad, la obligación de prestar el servicio de agua en esa zona rural sería mucho menor y, en todo caso, toda forma de aprovisionamiento sería diferente a la red principal.

Siendo éste un *condicionante* meramente legal, hay que analizar otra circunstancia que repercute en materia técnica y económica al encontrarse Medellín entre las montañas del Valle de Aburra: según la administración, por cuestiones de ingeniería, no es posible proveer agua potable de manera adecuada más allá de la denominada cota 1850 de la ciudad. Por cota se entiende la altura sobre el nivel del mar que tiene una zona determinada. Cada vez que sube la altura, va siendo más difícil prestar el servicio, hasta que desde la cota 1850 se vuelve costoso y hasta inviable. Precisamente, el perímetro urbano fue primeramente diseñado para no sobrepasar esta cota, además de los intereses que existían en evitar eventuales deslizamientos, en sostenibilidad, en la función ecológica de la propiedad y demás. De dicha forma lo explicó un funcionario:

Todo terreno tiene unas curvas de nivel. Es decir, los diferentes movimientos de la tierra en los que se basa un lote, y la altura junto a la curva es la cota [...] Se trata de unos ángulos que determinan hasta dónde podemos, si por ejemplo tenemos un tanque allí, llevar el agua con un bombeo. Hasta la 1850 no hay problema. De la 1850 para adelante, habría que hacer otro tipo de tratamientos que no serían tanques y que serían muy costosos. EPM no va a llegar con bombeo hasta allá, tiene que ser un acueducto veredal (F2, 2018).

Nótese que a pesar de que según la administración hay problemas técnicos para la prestación del servicio después de la cota 1850, esto sí es posible, pero implicaría examinar las fuentes de las que se puede proveer la comunidad y la manera en que se puede filtrar el agua de estas fuentes para que ésta llegue limpia, además de los gastos que impliquen estas medidas de aprovisionamiento. En este orden de ideas, hay que recordar que la comunidad está surtida de un tanque, que por ejemplo podría ser intervenido por la administración para que éste sea mucho más potable, así sea a manera de acueducto veredal.

Por otro lado, el POT definió los usos del suelo institucionalmente, lo que define los proyectos que la administración pública tendrá al momento de analizar esta zona en específico. Como se ve en el archivo digital del POT (Imagen No. 10) sobre los usos del suelo urbano, la administración tomó una porción del territorio y la dejó como zona de espacio público proyectado; es decir, que la administración parece querer trasladar a esas personas para que dicha zona quede como espacio público no habitado (resaltada en verde). Además, respecto a los programas que implementa en la zona, trató todo el sector de La Avanzada como una “zona de mejoramiento integral”; en otras palabras, una zona enfocada en programas institucionales para que se mejoren las condiciones de vivienda, salud, servicios y demás.

Imagen No. 10

Usos del suelo urbano



Fuente: mapa digital de la Alcaldía de Medellín

De hecho, en el momento en que el POT establece el tratamiento de mejoramiento integral para este sector en su artículo 235, menciona las problemáticas que toda esta zona tiene, reconociendo la condición de marginalidad y falta de servicios que tiene este lugar: “este tratamiento corresponde a zonas [...] donde se localizan los asentamientos humanos en situación de marginalidad y segregación socioespacial, en los cuales se concentra población en situación crítica de pobreza [...] con limitaciones de acceso en bienes y servicios públicos esenciales” (POT, 2014, p. 329). Esto, según el POT, a causa de la ocupación urbana irregular del espacio en zonas desconectadas con la red de servicios públicos con inadecuadas condiciones de habitabilidad.

Es interesante notar que, en ese mismo artículo, el documento en mención permitió la habitabilidad y el desarrollo del sector mientras la administración adelantaba la regularización del mismo, siempre y cuando no estuviese en zona de alto riesgo no mitigable, cerca de líneas de tensión alta, retiros a quebradas o en las que se realizarán obras de infraestructura física. En el caso objeto de estudio, la única opción que podría aplicar sería la del riesgo, pero en un momento se analizará que para esta zona no necesariamente aplica.

Por otro lado, a la parte rural de la comunidad, que es la mayoritaria, se le dio un tratamiento de “restauración de actividades rurales”, con un uso de producción forestal. Es decir, que la administración reconoce que en dicha zona hay una dinámica de modos de vida campesinos que se han mezclado con las dinámicas urbanas y que, por las condiciones de marginalidad de éste, requiere intervención de ésta para estimular la recuperación de las formas de vida campesina. Así lo dejó claro el POT en su artículo 391.

El objetivo de estos polígonos es el mejoramiento, mantenimiento y la restauración de las condiciones rurales iniciales, el aumento de la productividad rural mediante la promoción y estímulo a la producción, la asistencia técnica agropecuaria. implementación de incentivos, el apoyo a las cadenas de comercialización y mercadeo y el fortalecimiento de las organizaciones

de productores. Igualmente, asegurar la preservación de la cultura campesina y las dinámicas que originan el desplazamiento de las actividades propias del área rural y el cuidado de los recursos naturales (POT, 2014, p. 507).

Como ya se dijo, todo esto se trajo a colación en este trabajo investigativo puesto que permite evidenciar que el objetivo y discurso principal de la administración, al menos desde la lectura meramente formal del POT, es que la parte rural de la comunidad se intervenga a manera de estímulo, de tal forma que se recuperen los modos de vida campesinos, y que existen ciertos factores *legales* para impedir la llegada del servicio principal. Ello, en materia de agua potable, implicaría, eventualmente, un insumo para la construcción de un adecuado acueducto veredal que cumpla las reglas de potabilidad necesarias.

Empero, la principal problemática con todo esto es que al momento de realizar el trabajo de campo investigativo se constató que este sector específico está abandonado institucionalmente, a pesar de que este polígono se encontraría dentro del Macroproyecto Nororiental (que no ha sido ejecutado por la Alcaldía y que luego será analizado) y de que existen estas directrices dentro del POT. En este orden de ideas, las razones oficiales, superficiales, o *legales* de dicha negativa, son el riesgo de la zona, la ilegalidad del asentamiento y el costo de la operación de servicios públicos.

5.1.2.1 Riesgo de la zona

Según el POT, el riesgo de una zona se clasifica según el tipo de amenaza: movimiento en masa, inundación o avenida torrencial. Éste puede ser muy bajo, bajo, medio o alto, y puede ser mitigable o no mitigable. Este punto es trascendental en esta discusión porque ha sido la razón principal por la que los funcionarios han considerado que en esta zona no se pueden llevar los servicios de acueducto. No en vano esta preocupación está latente: el mismo POT establece que cuando una zona es considerada como de alto riesgo no mitigable, según el numeral 4 del artículo 54, el artículo 58 y especialmente el artículo 59, en concordancia con la

Ley 1523 de 2012 sobre gestión del riesgo, se deben reubicar estas personas en un nuevo asentamiento que no posea esta condición de riesgo y que sea apto para la oferta institucional de la administración.

La misma norma municipal mencionada dejó además claro que, por el contrario, si una zona no es todavía considerada como de alto riesgo no mitigable, pero existen condiciones de riesgo, a ésta no se le permitirá la construcción a partir de licencias urbanísticas ni se le prestarán los servicios públicos convencionales.

En las áreas clasificadas como zonas con condiciones de riesgo, hasta tanto no se hayan realizado los estudios de riesgo de detalle que permitan definir la categoría del riesgo y las obras de mitigación recomendadas, y se haya surtido el procedimiento para la incorporación de los resultados de los estudios de detalle, que permitan categorizar la amenaza y el riesgo, para revisar, redelimitar o incorporar suelos de protección, asociados a las áreas de amenaza y riesgo, establecida en la reglamentación que para tal efecto expida la Administración Municipal; no se permitirá el otorgamiento de licencias urbanísticas ni la prestación de servicios públicos convencionales (POT, 2014, p. 66).

Lo realmente llamativo es que la norma, en el párrafo de ese mismo artículo, sí clarifica la *posibilidad* que tiene la empresa de servicios públicos y la administración de dotar a estas zonas con servicios públicos subsidiarios hasta tanto se realicen esos estudios de detalle⁵⁷:

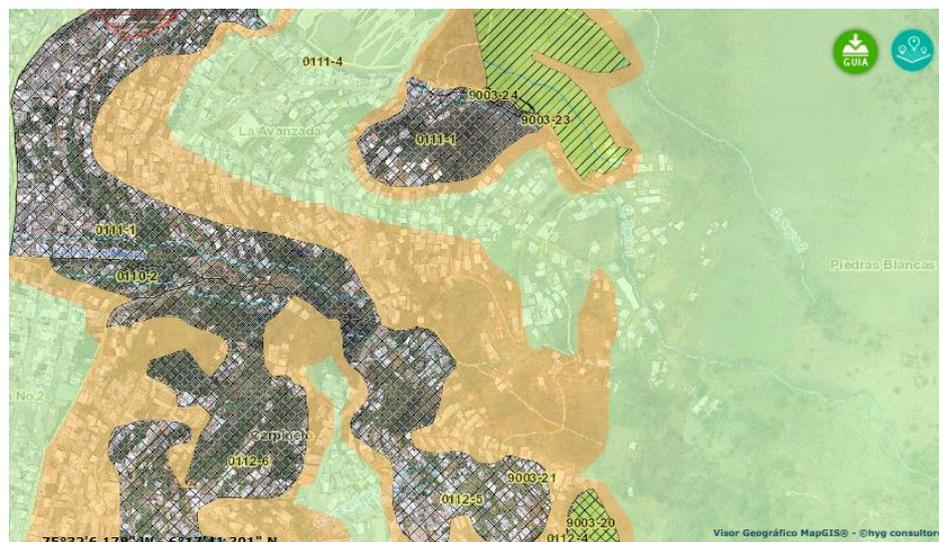
⁵⁷ Dicho “estudio de detalle” al cual hace mención el artículo 58 del POT se refiere a un estudio especializado para un área específica delimitada, que se entrega a la Secretaría de Medio Ambiente, al Departamento Administrativo de Planeación y al Área Metropolitana con el fin de darle claridad a la condición geográfica de un predio. Para cualquier intervención urbana no aplica ningún estudio genérico que haya realizado la Alcaldía, sino que es necesario este aparte, todavía más específico y riguroso, sobre un predio en específico. Recuérdese que uno de los entrevistados mencionó una visita del DAGRD en la cual, según las personas de la comunidad, se dejó claro que no era zona de alto riesgo no mitigable mediante estudio de detalle.

Mientras se elaboran los estudios de detalle para las áreas caracterizadas con condiciones de riesgo y se precisan qué áreas deben ser objeto de reasentamiento o intervención, estas podrán ser objeto de obras de mitigación y prestación de servicios públicos no convencionales temporales (saneamiento básico), a fin de mitigar el deterioro progresivo que presentan estas áreas. La empresa prestadora de este tipo de servicio será la responsable de su control, mantenimiento y funcionamiento (POT, 2014, pp. 66-67).

La pregunta que surge entonces es saber si existe y, en caso tal, cuál es la condición de riesgo de la comunidad en específico. Para tal efecto, el estudio general que hizo la Alcaldía para la expedición del POT y la actualización del plan de riesgo del municipio definió que esta zona sí tenía condiciones de riesgo pero que éstas eran, mayoritariamente, bajas. A continuación, lo muestra la Imagen No. 11 sobre el archivo del POT.

Imagen No. 11

Clasificación del riesgo de la zona



Fuente: mapa digital de la Alcaldía de Medellín

En la imagen anterior, con un teñido de color verde claro perteneciente a zona de bajo riesgo por movimiento en masa, se puede evidenciar que la gran mayoría de la comunidad se

encuentra en bajo riesgo (alrededor de 75 viviendas). Solamente hay un pequeño sector que se encuentra en zona de riesgo medio, compuesto por 4 viviendas; y alto, compuesto por 6 viviendas. Es todavía más interesante y hasta irónico observar que la zona que está al sur de la comunidad (resaltada con recuadros negros y códigos numéricos), que sí está clarificada como zona con una seria condición de riesgo que habrá que evaluar si es mitigable o no mitigable; hace parte todavía de la cartografía de la Comuna 1 y estaría eventualmente permitida a recibir los servicios públicos hasta tanto no sean reubicados. Sobre la importancia de los estudios de detalle habló un funcionario entrevistado:

Ellos tienen posibilidad de que les den sus servicios. Pero es que depende de una cosa que se llama voluntad política. Primero que todo, si no hay voluntad, no hay nada. Segundo, la ley dice muy claramente, y el POT lo establece: hay que hacer los estudios puntuales para legalizar. Pero también está la política pública de vivienda, entonces estos sectores se pueden trabajar [...] pero el cinturón verde se hizo para contener esta problemática (F2, 2018).

Al tener esto claro, se puede concluir entonces que dicha comunidad, al no encontrarse en una zona de alto riesgo, no es legalmente objeto de reasentamiento o desplazamiento hacia otra zona. Sin embargo, esto los hace encontrarse en un limbo jurídico, pues al no tener claridad en el estudio de detalle, habría que esperar a realizarlo antes de cualquier intervención de la administración en oferta de servicios públicos; pero eso dependerá de la voluntad política de la administración. Todavía peor, cuando no se conoce el resultado de este estudio de detalle, por principio jurídico de seguridad, una zona con condición de riesgo se presume de riesgo alto, pero ni para esto hay oferta institucional que permita reasentamientos. Como se verá en el próximo capítulo, la administración de hecho tiene un programa, avalado por el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2019 *Medellín cuenta con vos*, para la intervención integral a este tipo de

sectores que incluye la realización de estos estudios, pero que por cuestiones económicas y políticas no aplicará para esta comunidad. Así lo advirtió otro funcionario entrevistado:

La obligación de realizar estudios detallados, que no son los genéricos del POT, se cumple a medida que haya recursos y se vaya estableciendo en programas de la Alcaldía. La obligación está en el POT, sí, pero se le da prioridad a algunas zonas, entonces, al final depende de las prioridades y contenidos programáticos del alcalde. Yo he notado que la intención, en el fondo, es moverlos de ese lugar (F3, 2018).

5.1.2.2 Ilegalidad del asentamiento

El ordenamiento jurídico colombiano, además, obliga a que al momento de una tradición de un bien inmueble o de una construcción sobre un predio, absolutamente todos los documentos que le conciernen (catastro, certificado de tradición, matrículas, licencias, registros y demás) estén al día. Como se constató con las entrevistas a la comunidad, es evidente la falta de titulación que existe sobre cada una de las casas y predios que ocupan y en las que habitan estas personas, por razones diversas. Recuérdese que antaño, contaba uno de los entrevistados, la zona “perteneía a un mafioso”. Esto denota claramente un fenómeno que sucedió mucho en Colombia: grupos armados o delincuenciales vendían, simulando legitimidad, un terreno que en el fondo no contenía ningún documento que pudiese demostrar la legalidad de dicha transacción inmobiliaria.

Bien se sabe que toda persona que ocupa de esta manera un predio se le llama un *poseedor irregular*, que sólo por esta cuestión, para algunos entes territoriales, es argumento suficiente para bloquear el acceso a los servicios públicos. No hay que olvidar que en uno de los casos estudiados por la Corte Constitucional (véase punto *ix* del apartado 3.2.1.3) ésta dejó claro que, si bien eso era un impedimento legitimado en la ley, ello no puede significar que exista un atropello al mínimo vital de agua.

Para este caso en concreto, la misma administración reconoce que se basan en dicha prohibición legal para no prestar el servicio y que, por supuesto, bajo la aprobación previa de la administración pública, se generen programas para adelantar la regularización de estos predios. Siendo así las cosas, en caso tal de que la Alcaldía no cuente con un programa para ello, o cuente con él pero este por motivos adversos no aplique para esta comunidad, cada habitante tendría que adelantar un proceso arduo y tortuoso ante un juez para poder legitimar su derecho de propiedad ante la administración, lo cual es evidentemente difícil para estas poblaciones que a duras penas tienen para subsistir diariamente.

A pesar de toda esta problemática, la Alcaldía sigue cobrando, para algunas casas, el impuesto predial. Pareciese absurdo, acomodado a una teoría o contradictorio, pero la razón de ello, según un entrevistado, es que el derecho a la igualdad también debe ser promulgado en los deberes (y no sólo en los derechos).

Se le tiene que cobrar el impuesto predial, por igualdad de derechos. Porque si yo estoy en un territorio y estoy ocupando el espacio público, lo pago. No es una manifestación táctica de que el predio es legal porque, por ejemplo, si uno va a un hospital y no tiene con qué pagar, igual te dan la factura. No te están rechazando, te tienen que atender. Entonces todo responde a la lógica: si yo estoy allá, y estoy ocupando un territorio, y acojo a un plan de atención a moradores, entonces, tengo que pagar. No puedo estar en gratuidad total de las cosas (F1,2018).

Así, se mencionó entonces de una manera muy desalentadora que para ese cobro sí podía actuar la administración, pero al hablar sobre los servicios públicos se escudaban en la ley para no otorgarlos. Es, ante esta incongruencia legal, la que contextualiza y pone en evidencia el gran choque que tiene el derecho humano al agua y todas aquellas disposiciones utópicas que busca en la práctica.

Capítulo 6 – Confrontamientos y soluciones

“Si estás atravesando un infierno, sigue andando”

Winston S. Churchill

Teniendo en cuenta que ya se han explicado todos los conceptos, teorías, contextos y discusiones que se pueden plantear y que incumben a los objetivos principales y específicos de esta investigación, resta en este momento entrar a unir todo para realizar unas reflexiones sobre la aplicabilidad del derecho y las posibles soluciones que a esto se le pueda plantear.

Con el fin de dar un cierre a todo el análisis que se hace en esta investigación, este capítulo buscará ese objetivo reflexivo a través de dos partes: la primera, será una exposición íntegra de todos los conceptos estudiados previamente desde una perspectiva ya no explicativa sino reflexiva, haciendo un contraste entre los discursos de la comunidad y de la administración pública y evidenciando cómo esto influye en la efectividad final del derecho humano al agua. La segunda, será un esbozo de lo que se podría proponer para este caso en concreto desde lo que se investigó en el trabajo de campo. Es decir, se trata de darle un cierre a la exposición de datos recogidos de trabajo de campo y exponer las soluciones que varios expertos han planteado para el caso de esta comunidad.

6.1 Reflexiones sobre los discursos

Si el derecho es un campo de batalla entre actores sociales por redefinir su alcance y su contenido, con mayor razón el derecho humano al agua encuentra en este momento puntos de quiebre. Como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, esos actores sociales en disputa moldean los valores y obligaciones que se asocian al *derecho al agua* desde sus distintos intereses y, ante un confrontamiento, esa violencia simbólica de la cual se habló comienza a ser el medio a través del cual se compite. Se explicó justamente que los derechos

defienden intereses y que esa defensa se hace confiando ciegamente, como un fetiche, en la utilidad de los derechos como herramientas de lucha, porque precisamente en este caso se encuentra una lucha de discursos alrededor del agua.

Agua sí hay, pero está *impregnada de poder*: no quiere ser entregada por cuestiones meramente políticas que se basan en ideas tales como los modelos de gestión del agua, la escasez, la mercantilización y las reglas específicas de entrega del agua. Así, este derecho económico y social entra en el *legalismo mágico*, pues ante ese vaivén del *deber ser* que estipula el derecho y el *ser* de marginalidad en el que vive la comunidad, se gesta una manera constructivista de transformar esos valores y esos significados simbólicos que giran en torno al derecho humano al agua, provocando que la lucha y la manifestación social genere las emancipaciones y los triunfos sociales respectivos con todas las dificultades por haber.

Bajo esta premisa, que retoma las herramientas presentadas en el marco teórico, es precisamente como se conecta este caso en concreto con dicha forma de transformación y resignificación del derecho humano al agua. Para verlo con mayor claridad, a continuación, se esbozará un paso a paso de las respuestas que se dan a la pregunta problema del presente trabajo para así evidenciar y analizar los discursos subyacentes de esta pugna social.

La pregunta problema que generó esta investigación es si se estaba vulnerando o no el derecho humano al agua según los discursos que a éste se asociaban en el caso en concreto. Así, en el texto se partió de la pregunta de lo que era un derecho humano y qué dificultades jurídicas, políticas y sociales tenía al momento de su aplicación. Para ello, luego de exponer dichas dificultades teóricas de los derechos, había que entrar a analizar primero i) qué era el agua y qué implicaciones tenía el concebir el agua de una forma u otra, ii) qué modelos existían para entregar el agua y qué relación tenía cada uno con el cumplimiento del derecho humano al agua y iii) qué obliga concretamente el derecho humano al agua para saber si, en la práctica, se está o no se está vulnerando para contrastarlo con las acciones y omisiones de los actores

sociales en conflicto. Responder a esas preguntas permitirá evidenciar los discursos subyacentes y la forma de apropiación del derecho humano al agua de cada uno de los actores, es decir, el contenido que cada uno de los actores le dan a ese derecho.

En primer lugar, durante la investigación, se constató que todas las personas entrevistadas tienen un punto en común alrededor de la importancia del agua: su esencialidad para la vida en general. Para la comunidad, el agua es un *elemento* y un *recurso* esencial necesario para la subsistencia, aunque también la asocian con los valores campesinos, en tanto el agua también es entregada por un ser autónomo para ellos, es decir, la naturaleza. En el primer punto coincidió tanto la administración pública como la empresa de acueducto, quienes también mencionaron que el agua era un elemento y un recurso esencial. Ahora, de todas las personas entrevistadas de esta comunidad, solo una mencionó que, además, era un *servicio* necesario que debía ser entregado por el Estado. Por su parte, la institucionalidad sí encontró el sentido del agua en ser un *servicio* prestado por el Estado en general.

En las entrevistas, se buscó profundizar más en los conceptos asociados al entendimiento del agua, pidiéndoles reflexionar sobre la gratuidad del agua y sus razones. Aunque la gran mayoría coincidieron en que *el servicio* (es decir, la tecnología que permite llevar el agua hasta el hogar) no debería ser gratuito, la comunidad en general le dio especial énfasis a que el precio debía ser módico y bajo, dadas las circunstancias socioeconómicas; mientras que la administración y la empresa, incluso hablando de subsidios, partieron del costo-beneficio que implicaba *la tecnología* que llevaría el agua a cada familia. Una primera distinción surge entonces: para todos los actores, *el agua* es vital y, como tal, todos deberían tenerla, pero *la forma de ser entregada* es la que pone las barreras. Así fue manifestado por un miembro de la comunidad:

Usted sabe que empresa es empresa, y la empresa no quiere perder nada. Usted sabe que no vamos a pagar la misma cantidad de agua aquí que se va a pagar en los otros barrios. ¿Entonces ellos qué dicen? Le metemos a esto un contrato, hacemos una inversión de dinero y la inversión es mucha, pero resulta que ellos no van alcanzar a recuperar a poco menos la inversión que le hacen; uno, porque la gente es de bajos recursos, dos, porque esto no está legalizado. ¿Por qué EPM no trae contadores? Porque quién sabe cuánta cantidad de plata vale eso, y de dónde la va a sacar si realmente aquí hay familias que viven es de cualquier cosita (C2, 2018).

Esto, que es claramente una tendencia a una escasez antropológica o manufacturada, hace recaer el contraste de ambos discursos en los modelos que existen para entregar el agua y la relación que tienen con el derecho humano. Recordando que existen los modelos público, privado y comunitario, se observa que la comunidad tiende a preferir el modelo comunitario, aunque afirman no tener problemas con que se les aplique un modelo mercantilizado o público-privado, siempre y cuando tengan garantías de que el precio será asequible para ellos y de que no habrá por ende problema en ello por parte de la administración. Así lo continuó explicando la comunidad:

Aquí, cuando uno se vale de la comunidad para arreglar tuberías, la gente sí se reporta. Lo que tiene que haber es una persona que los impulse, y aquí no hay esa persona. Pero eso sí, cuando se dañó una tubería aquí, yo salí y toda la gente colaboró. Sí hay unión, sólo hay que activar la hermandad. Están todos dormidos, o yo creo que preocupados, porque no saben si se quedan, si se van. Otra cosa es que, ¿por qué no simplemente traen contadores y ya, o nos ayudan con el tanque que tenemos? A mí no me importaría pagarles, con tal y sean honestos (C2, 2018).

Por su parte, la administración no se negaría a que estas personas paguen por su servicio, pues “lo que no se quiere es que se incentive la cultura del no pago” (F1, 2018); si éstas afirman

que van a pagar no habría eventualmente problema. Empero, recordando que un modelo de gestión no sólo es *quién* entrega el agua sino también *cómo* la entrega y bajo *qué reglas* (instituciones y modelos), éste siempre debe basarse en conceptos técnicos de planificación urbana para darle una cara legal a lo que evidentemente es el fondo del problema: voluntad política para asignar los recursos y ejecutar. Aunque la empresa use el argumento del costo-beneficio, que sería muestra clara del problema de la mercantilización como causante de la escasez, también mencionan que el fondo del asunto es la voluntad política de la administración.

Ellos tienen posibilidad de que les den sus servicios. Pero es que depende de una cosa que se llama voluntad política. Primero que todo, si no hay voluntad, no hay nada. Segundo, la ley dice muy claramente, y el POT lo establece: hay que hacer los estudios puntuales para legalizar. Pero también está la política pública de vivienda, entonces, estos sectores se pueden trabajar [...] pero el cinturón verde se hizo para contener esta problemática (F2, 2018).

Cuando se indaga con mayor profundidad sobre las causas puntuales que hacen que dicho modelo de gestión no entregue efectivamente el agua (es decir, cuando se analizan sus instituciones o sus normas que la regulan), se encuentra que la administración usa principalmente tres ideas: que se trata de una zona de alto riesgo, que los predios no están legalizados y que es muy costoso.

Como se estudió, se sabe que no es tan claro el hecho de que la zona se encuentre en un alto riesgo. El estudio general muestra que se trata de una zona de riesgo bajo mitigable, donde, además, según la comunidad, el DAGRD concluyó lo mismo y en donde, suponiendo que se tratara de una zona de alto riesgo, la administración estaría obligada a reubicarlos de inmediato.

Por otro lado, sobre la legalización de los predios, hay dos premisas que podrían desvirtuar el hecho de que ello permite que la administración no pueda entregar el servicio. En

primer lugar, que la Corte Constitucional ya ha mencionado que hay casos (como los de la Sentencia T-418 de 2010) en los que dicho argumento puede resultar siendo lesivo del derecho a la igualdad y pueda no ser suficiente para permitir una lesión al derecho humano al agua como ponderación de lesiones. En segundo lugar, que como muchas de estas personas son desplazadas y llegaron allí por ese mismo hecho, deberían tener un trato diferente teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico presupone que las víctimas del conflicto armado se encuentran en una situación marginal o de indefensión hasta tanto no sea negada por la Unidad para las Víctimas; en esa situación se debe contar con la ayuda permanente de todas las instituciones del Estado para garantizar una adecuada estabilización socioeconómica. Con esto, se volvería a la idea de que, si la Alcaldía no quiere que esa comunidad siga expandiéndose, lo mínimo sería reubicarlos en un lugar para su estabilización, pero no dejarlos en la marginalidad.

Sobre el punto referente a los “altos costos” de una intervención, en el fondo, dichas palabras tienen un significado o una intención distinta de la que aparentan. Es decir, es cierto que es costoso, pues este tipo de intervenciones necesitan grandes inversiones de dinero y tiempo. Sin embargo, plata sí hay, sólo que no para ellos, por lo que dichas palabras esconden dos ideas: uno, que esa zona no tiene tanta prioridad como tienen otras *por motivos políticos* y dos, que esos *motivos políticos* son los que *subyacen* en el discurso de la administración. Esto, porque cuando se habla de esta zona, se afirma que *no hay suficientes recursos*, pero cuando se habla de otros sectores urbanos muy cercanos (como Carpinelo, La Esperanza o incluso la misma Avanzada), sí hay recursos. En otras palabras, como la meta política no es la comunidad sobre la cual recae esta investigación, luego, es lógico que para ellos no haya recursos. Además, como esto depende precisamente de la *agenda* política de la administración, se ve claramente que lo que *subyace* al hecho de que para esa zona no haya recursos es que, indirectamente, lo que quieren es que esa comunidad se aleje de allí o que sigan indefinidamente en su marginalidad.

Todo lo anterior se ratifica precisamente con una última pregunta que se le hizo a los entrevistados. Luego de toda la reflexión, se les preguntó si consideraban que el derecho humano al agua, como un conjunto de garantías *per se*, se estaba vulnerando. Las respuestas fueron opuestas.

Para la comunidad, el derecho humano al agua sí se estaba vulnerando, puesto que para ellos no había ningún compromiso por parte del Estado, lo que no les daba pie para que ellos se comprometieran con otros deberes, como se mencionó anteriormente (ver capítulo 4). De nuevo, así lo manifestó la comunidad:

El derecho humano al agua sí se está vulnerando. A pesar de que la ley escude al Gobierno, yo soy desplazado y, si lo soy, es porque no he tenido garantías. Como no tengo la forma de cumplir sus leyes, ellos deben entender eso. Tienen que saber por qué las personas están ahí y, así, darse cuenta de que son ellos los que deben adquirir el compromiso para, luego, nosotros cumplir sus reglas (C5, 2018).

Por su parte, como la administración se basó precisamente en esas normas jurídicas para poder blindar sus acciones y sus omisiones, para ellos, en ningún caso, se está vulnerando el derecho humano al agua. La razón es sencilla: consideran los funcionarios y EPM que están cumpliendo con lo que les exige la ley; además, para que se entreguen los servicios, los ciudadanos deben primero comprometerse con unos deberes.

En Medellín no se afecta el derecho humano al agua. A nivel mundial sí. En países donde se protege el desarrollo económico se les da más agua a los pobres, entonces, lo que hay que generar son economías que permitan que ellos accedan al agua. Colombia no firmó el pacto del derecho al agua. Los europeos no tienen ningún problema de firmar eso. Los africanos lo firman inmediatamente. ¿Pero cómo van a hacer para garantizar eso en la práctica? (F1, 2018).

Creo que la cuestión es que la Alcaldía no le ha dado el manejo adecuado. Si nosotros obtuviéramos los permisos necesarios, lo haríamos. Pero también depende de los intereses de allá. Usted sabe que todo eso responde a las metas políticas del Alcalde, y es allí donde hay que hacer presión, no tanto acá (E1, 2018).

Mostrando estas diferencias en los discursos que cada uno de los actores sociales poseen, teniendo en cuenta la forma de apropiación que tienen sobre el agua y sobre el derecho humano al agua y todo lo que está relacionado a su cumplimiento, se puede resolver este debate con la *finalidad subyacente* del discurso de la administración.

Si se hace esta reflexión comparativa, la idea que pareciera saltar a la vista es que, de manera tácita, la Alcaldía pareciera querer *volver a desplazar indirecta y forzosamente* a esta comunidad que, como tal, se niega a ello. Se presenta esta anotación porque, como lo mostró el trabajo de campo, cada una de las personas entrevistadas coincidió en que este debate recae sobre un asunto político que implica voluntad, recursos y agenda. Dicha *agenda*, o como la llamarían algunos, *meta política*, no está precisamente centrada en esta comunidad. Pero lo más notable y preocupante de ello es que, ante la insistencia de la administración en desmontar las viviendas, en que no se siga expandiendo la ciudad y en que se usen argumentos de planificación urbana para negar la entrega del agua, se demuestra claramente que la *agenda* para esta comunidad es que, o deje de crecer y se le mantenga en su situación de marginalidad, o simplemente se vuelva a desplazar, de manera indirectamente provocada y sin ningún tipo de garantía. Una reubicación tendría todas las garantías, un desplazamiento, es dejar al azar.

Pareciera esto no tener sentido frente a la misma esencia de los derechos humanos, pero justamente ése es el punto de esta investigación: cuando de derechos económicos y sociales se trata, el juego político se acentúa tanto que puede ser vulnerado con extrema facilidad.

Si esa voluntad de la administración a que la comunidad se desplace se entiende como un nuevo desplazamiento indirectamente forzoso o *provocado*, se observaría que el Estado está

contrariando la esencia de la normatividad sobre las víctimas del conflicto armado, de la misma jurisprudencia y de los derechos humanos. Pues, aunque la Corte Constitucional haya hecho reconocer al Estado como culpable del conflicto armado en general, es el mismo Estado quien, a través de su rama ejecutiva, está en este momento causando la provocación indirecta de un nuevo desplazamiento por sus intereses. Dicha situación de marginalidad deja a esta comunidad en un vaivén de incumplimiento sin ninguna solución completamente asegurada. Eso sería, a manera reflexiva, lo que *subyace* al discurso que tiende a tener la administración en este caso. Esto fue reconocido por un entrevistado de la administración:

Es un nuevo desplazamiento, debajo de la mesa, sí. Pero estás amparado en la ley. Aquí dice una cosa, pero no se le pone agua ni riesgos a una población vulnerable porque hay problemas. ¿Cuál de las dos opciones entonces? [...] Nosotros no vamos a poder con esto. Nos mandan estudios para trabajar y hay, digamos, 50 casas. Resulta y sucede que, de un día a otro, literalmente, hay otras 10 casas. Esto es imposible [...] sea desplazado, sea arraigado, hay un punto en el que no podemos responder más [...] aquí la población desplazada es muy concluida, porque yo entiendo: es la señora que acaba de llegar. Pero no es esa señora el problema, es quien hay detrás de ella, que se las sabe todas. El líder social que sabe que hay un proyecto y dice: para mañana nos vamos todos para acá. Al final, hay que decidir: si se va por el discurso técnico o si se va por el corazón (F2, 2018).

6.2 Soluciones metodológicas

Ante todo lo que se ha estudiado, surgen varias alternativas de solución que puedan tener cierta repercusión en el asunto central de todo este debate: la entrega del agua potable en cumplimiento de las garantías del derecho al agua y de los deberes consagrados en el derecho urbano. De estas soluciones, la primera es una agenda programática contenida en el Plan de Desarrollo, que se discutirá a continuación. Posteriormente se analizarán unas vías alternas,

tales como la financiación externa, la ejecución de los macroproyectos o los mecanismos judiciales, para buscar darle garantía al derecho.

Al tratarse de un tema tan importante, sin duda el análisis de la agenda programática puede traer a todo este debate una alternativa de solución por examinar. Justamente, luego de las diversas entrevistas de campo realizadas a algunos funcionarios, se supo que la Alcaldía estaba ejecutando un programa que quedó enmarcado en el Plan de Desarrollo 2016-2019 *Medellín Cuenta con Vos* denominado “Unidos por el agua”. Se trata de un programa de 250.000 millones de pesos que busca beneficiar a 40.200 familias de estratos bajos que habitan en lugares históricamente marginados y alejados de la oferta institucional. Con él se busca dar una oferta en varios frentes de acción que respondan a sus necesidades de vivienda, acueducto y saneamiento. Actualmente, para acueducto, ha beneficiado alrededor de 13.000 familias y espera continuar para cumplir la meta programática (EPM, 2017).

El programa “Unidos por el agua” tiene tres ramas. Una es la habilitación de la vivienda, otra es el abastecimiento comunitario y la última es la conexión a edificaciones. La primera aplica para proyectos con comunidades cercanas pero desconectadas del perímetro del servicio; en ella, se hace una estabilización de la red de acueducto, bajo una adecuación urbanística, que implica hacer varias obras para poder conectarlas con el acueducto que administra EPM. Por otro lado, la segunda busca llegar a comunidades que están alejadas del perímetro de servicio o que por algún motivo técnico no les es posible ser conectadas con la red de acueducto de EPM; la empresa hace un acompañamiento para lanzar una red veredal para abastecer a la comunidad, así sea con algún tanque o medidor aledaño. El último tópico de este programa aplica sobre viviendas sin escrituras o carta catastral; en él, mediante un convenio con el Instituto de Vivienda de Medellín (ISVIMED), la empresa conecta los pisos de la vivienda con el acueducto de EPM mientras el Instituto adelantaba los trámites de legalidad de la vivienda.

A pesar de que este programa, en principio, podría permitir que el Estado colombiano cumpliera efectivamente con los mandatos del derecho humano al agua, no lo está haciendo por cuestiones tanto económicas como políticas. Es decir, el programa existe, pero por sus costos y por falta de voluntad de la administración, u otras prioridades, no aplica para esta comunidad.

Esto, porque según los polígonos suministrados por la administración municipal, “Unidos por el agua” llegó sólo hasta un sector de la Comuna 1 llamado “La Esperanza No. 2”, que es debajo de La Avanzada. Esto significa que los recursos hasta 2019 ya están asignados a otros sectores que no aplican para la comunidad objeto de este trabajo. Esto comentaba un funcionario de EPM al preguntarle sobre el porqué de la inaplicabilidad del programa para dicha comunidad:

Para nosotros podernos meter al terreno rural, primero, necesitamos un permiso de la Alcaldía [...] además, otra causa de falta de agua potable para estas comunidades es la descarga de alcantarillado. Hay muchos sectores que no tienen solución de alcantarillado y por ley nosotros no podemos dar suministro si no hay buen alcantarillado, derrame o tanque séptico avalado por la autoridad ambiental [...] pero eso sí, el problema es que Medellín ha crecido de manera no ordenada. La gente aquí, cualquier espacio que ve, se nos mete, y ya luego es un problema para darle suministro. Eso sale muy costoso, pues, además, eso no nos asegura que nos vayan a pagar por el servicio. Pero dado el caso de que nos llegue una acción popular, una tutela, un fallo o alguna situación, nos toca. Pero bueno, como tal, el derecho humano al agua debería ser universal (E1, 2018).

Algo interesante por notar es que no sólo mencionaron estas cuestiones económicas, que serían las barreras claras de la mercantilización del agua, sino que además mencionaron los intereses políticos que puede tener la administración pública para que EPM no se encargue

de darles el suministro. De hecho, se pudo observar que la empresa tiene más preocupación por el factor tecnológico que el económico, puesto que, si para ellos conectar a la comunidad a una red es posible, lo harían incluso si en la actualidad les representara más costo que beneficio, pues esperarían obtener el beneficio a largo plazo. Así lo comentó un funcionario:

Hay unos requisitos para acceder al mínimo vital de agua [...] porque, de hecho, hay muchos usuarios que tienen subsidio basado en casos excepcionales de gratuidad [...] pero nosotros somos un negocio y como tal, trabajamos para eso. De todas formas, siempre se busca la manera de que se puedan hacer pequeñas obras para este tipo de comunidades y librar el costo en varios años después [...] EPM sabe que hay asentamientos que no cuentan con servicios, pero no nos podemos negar que todo esto también tiene temas de intereses políticos. Generalmente, es la acción comunal la que jalona a la Alcaldía para que actúe. Por iniciativa propia no lo va a hacer la administración [...] todos los entes gubernamentales se mueven si los líderes sociales los presionan (E2, 2018).

Justamente, según el ambiente que observan dentro de la empresa, para los entrevistados es éticamente responsable que el proyecto no deje de existir una vez esta Alcaldía termine su periodo en 2019, pues a pesar de que pueda tener sus dificultades, contaría con todo el apoyo de EPM. No obstante, como se pudo ver, para ellos eso depende completamente de la voluntad política de la administración. En caso tal de que no haya ningún programa de habilitación integral de vivienda adicional, como es justamente este caso, la comunidad no tendría ninguna otra posibilidad más que accionar judicialmente o presionar socialmente para la obtención de, al menos, su mínimo vital.

Teniendo en cuenta la inaplicabilidad de este proyecto, y antes de entrar a dar una amplia reflexión sobre los discursos tanto de la comunidad como de la Alcaldía, es importante pensar qué medidas posibles hay, en términos concretos y según algunos académicos expertos

en urbanismo, para poder hacer que estas comunidades cuenten con su derecho humano al agua potable.

Algo adicional por decir antes de entrar a analizar las propuestas que se plantean es que para poder determinar con claridad el tipo de solución integral que se puede ofrecer, hay que resolver una pregunta crucial: si se va a dejar a la comunidad donde está o si se va a reubicar en otro lugar según el uso del suelo establecido por el POT. Esto, porque si la preocupación más grande de la Alcaldía es evitar mayor expansión territorial en esa zona, varias alternativas surgen desde ambos puntos de vista generales: dejar a los que ya están y ofrecerles todos los servicios con una estrategia de control de expansión y seguridad ambiental, o reubicar a todas las familias de manera ordenada a un lugar con todas las garantías de vivienda digna y dignidad humana que para tal efecto habilite el POT. Pero lo que aquí se ha criticado es precisamente que no hay un discurso claro en este caso, lo que genera la situación marginal en la que se deja a la comunidad. Se trata de ese punto medio (sin reubicación por un lado y sin oferta por el otro, pero con desalojos y abandono estatal) que los pone en ese vaivén de inseguridad jurídica sobre su futuro del que ya se ha hablado

Si la administración optase por cualquiera de estas dos grandes vías (oferta a los que ya están con control de expansión o reubicación en otra zona) quedaría casi resuelta la pugna y, por supuesto, los intereses de ambas partes podrían verse alineados. Empero, si no se opta por ninguna, pero se sigue insistiendo tácitamente en desplazar a estas personas del lugar a través del abandono en servicios y de la fuerza (como el desalojo de algunas viviendas), sin duda entrarían a jugar un papel importante, justamente, las soluciones que a continuación se plantearán.

6.2.1 Fondo comunitario para la autogestión

Una opción que se consideró viable para que esta comunidad contase con agua potable es la posibilidad de crear un fondo privado. Éste recibiría aportes tanto de la comunidad como

de organizaciones no gubernamentales u otros entes público-privados que de manera altruista y filantrópica deseen contribuir a que esta comunidad gestione con ayuda de expertos una solución técnica a este problema. A pesar de tener sus dificultades, sobre todo por las cuestiones económicas, ha habido experiencias de otros asentamientos que con ayuda de organismos nacionales o internacionales han podido gestionar sus servicios.

En este caso, en realidad, si se tuviese los recursos suficientes para poder filtrar y tratar el agua, se podría solucionar técnicamente el problema. Ya que la Constitución permite que las *comunidades organizadas* autogestionen su recurso y esta comunidad ya recibe agua de un tanque manejado por ellos, sólo habría que invertir en su tratamiento, ya que el costo para buscar una fuente de agua está cubierto.

Así las cosas, el primer paso a seguir según lo explicado por Planeación Municipal, sería contar con los estudios de detalle geológicos, para que, posteriormente, se compren los filtros y un tanque séptico (así sea comunitario), y se saquen todos los permisos necesarios para ello. En caso tal de que el estudio de detalle arroje un resultado desfavorable, la opción sería realizar peticiones a la Alcaldía o, incluso, mecanismos de protección o medios de acción judicial para forzar a la administración a que reubique a estas familias en otra zona donde sí se puedan entregar los servicios y todos los componentes necesarios para la dignidad humana.

Al respecto, por ejemplo, en otras zonas del país como en Bolívar o Risaralda, las comunidades han creado personas jurídicas independientes que administren el acueducto comunitario y, con la ayuda de organismos internacionales y nacionales como la Genève Tiers Monde de la Embajada de Suiza o la Cooperativa Financiera Confiar, han logrado gestionar de manera adecuada su servicio. Es más, se estima que existen 11.500 prestadores o proveedores de servicio de agua y saneamiento en el campo, de los cuales el 90,5% de ellos son comunitarios, lo que muestra que el modelo de gestión preferido en las zonas rurales es, evidentemente, el comunitario (Salazar, 2017, pp. 20-21). En lo posible, todas estas medidas implicarían que la

comunidad se organice, así sea a manera de persona jurídica independiente o mediante Junta de Acción Comunal. No obstante, una de las mayores problemáticas al momento de crear una asociación comunal de este tipo es que, como se verá en la parte reflexiva que sigue, existen algunos limitantes legales para ello.

6.2.2 Discusión política y ejecución del Macroproyecto Nororiental

Una de las formas para no confrontar los intereses de la Alcaldía, sino que el entramado estatal se alinee con la perspectiva de garantizar este derecho humano, es elaborar una discusión pública que permita, en una de las revisiones del Plan de Ordenamiento Territorial, actualizar la cartografía oficial de la ciudad y permitir que dicha zona, al menos, se vuelva suburbana. Ésta es la opción más difícil y más larga, pero sería tal vez la más efectiva.

Como los planes de ordenamiento de un municipio necesitan actualizaciones, una de las cosas que se podría hacer es convertir esta zona rural en zona suburbana. Así, la Alcaldía, como Estado colombiano, tendría un vínculo de obligatoriedad en servicios públicos mucho más fuerte con este barrio. De hacer esto, según la opinión de algunos expertos en urbanismo, se podrían formular los llamados *planes de regularización y mejora de asentamiento irregular*, que tienen que estar enmarcados en una figura llamada *Macroproyecto*. De esta forma lo explicó un académico experto en el tema:

Los macroproyectos son planes generales, a modo de marco, enfocados en una zona o un conjunto de zonas con características similares que necesitan una intervención en varios puntos para garantizar las ofertas urbanísticas. Dentro de esos macroproyectos existen los planes parciales, o los planes de regularización y mejora de asentamiento. Si se logra algo así, la Alcaldía estaría completamente obligada a brindarles la oferta de acueducto. De hecho, en época electoral se planteó el macroproyecto y fue un compromiso programático del alcalde. Ahora hay es que planearlo y ejecutarlo (A1, 2018).

El problema es que, para que ello suceda, se debe generar una real discusión pública en todos los escenarios de participación ciudadana que permita que los entes que realizan control político y social, y que son los encargados de discutir estos temas (como el Concejo de Medellín, por ejemplo) insistan en la necesidad de convertir esta zona de rural a suburbana. Evidentemente, lo complejo de esta situación es que podría chocar con los intereses subyacentes que tiene la Alcaldía de Medellín en que ellos no obtengan dicha oferta para que indirectamente comiencen a irse de esa área.

Empero, de lograrse incluir a estas poblaciones periféricas en zonas suburbanas, la Alcaldía las incluiría en el denominado Macroproyecto Borde Nororiental, que es precisamente el macroproyecto urbanístico que incluye a la Comuna 1 de Medellín y sus zonas periféricas. Con este macroproyecto, se harían los estudios de detalle con todos los requisitos legales de gestión del riesgo, luego se asignarían los recursos para las intervenciones y las obras y se daría la ejecución con un cronograma establecido. Al realizarse los estudios, si la condición de riesgo baja, se adiciona a la cartografía mediante decreto y si, por el contrario, la condición aumenta, se debe reubicar a la población.

De por sí, otra de las cosas que afirmaron los expertos es que la cartografía oficial de Medellín tiene que estar constantemente actualizándose a través de los ya mencionados estudios de detalle; dicha obligación, de hecho, ya existe en el POT vigente de Medellín, pero priorizando otras zonas. Esto es sumamente importante, puesto que si la Alcaldía afirma que se trata de una zona de riesgo y no se cuenta con el estudio de detalle, por ley de gestión del riesgo y principio de seguridad, se presume que existe alto riesgo. Bajo dicho planteamiento, según los expertos, la administración estaría completamente vinculada a reubicar a estas personas en otras zonas con vivienda digna y con toda la oferta de servicios públicos domiciliarios, tal y como lo ha mencionado el Consejo de Estado en casos como el de la reubicación de las comunidades de Marlinda, Villagloria en Cartagena (en la sentencia del 18

de mayo de 2017, con consejero ponente Roberto Augusto Serrato Valdés), que se encontraban en zona de riesgo y ocupando espacio público. La obligatoriedad es todavía mayor, justamente, cuando de alto riesgo se está hablando, porque estaría en juego la vida.

En caso tal de que no se les decida incluir como suelo suburbano en la cartografía, la otra opción para ejecutar un proyecto urbanístico sería a través de las *unidades de planificación rural*, que son polígonos establecidos por la Alcaldía para ubicar algunas zonas rurales con el fin de contribuir a su desarrollo. No tendría ni la Alcaldía ni EPM la obligación de conectar a la comunidad con el acueducto, pero sí tendrían la obligación de apoyarlos para coordinar la ejecución de un acueducto veredal que tenga todas las condiciones de seguridad y salubridad necesarias. Así continuó su explicación el experto de la academia:

La otra opción son las unidades de planificación rural, pero eso es otra cosa. En esa sí ni se preocupan por darles acueducto de EPM. Sólo buscan ayudarles en su desarrollo a través de acueductos veredales, pero, en el fondo, sólo esperan propuestas y lo que hace la Alcaldía y EPM es avalarlo. Habría que entrar a mirar, bajo presión comunitaria o social, qué aportaría EPM o la Alcaldía para eso; y si de cierta forma eso se conecta con la agenda de la Alcaldía. Hay que presionar (A1, 2018).

Sin embargo, bajo esta perspectiva de solución, podría ocurrir algo que también habría que entrar a dialogar con la comunidad y es el tema de su reubicación. Si la Alcaldía no cede a la voluntad de incluirlos como suelo suburbano o suelo urbano de la Comuna 1, otra de las posibilidades, que también permitiría el goce efectivo de derechos pero que habría que mirar con mucha cautela, es su reubicación en sus municipios de origen. Evidentemente, esto puede tener tanto factores positivos como negativos. Como la Alcaldía a través de Inclusión Social debe elaborar un plan de retornos y reubicaciones en concordancia con la ley de ordenamiento territorial y con la Unidad para las Víctimas, una de las ventajas de esto es que voluntariamente

las familias que así lo quieran pueden retornar a su lugar de origen una vez se cumplan los requisitos de seguridad necesarios. El problema sería, en realidad, que las familias ya están tan acostumbradas a vivir en esta ciudad que una reubicación sería, incluso, revictimizante desde el punto de vista psicosocial.

En toda esta gama de posibilidades de acercamiento y conversación con la Alcaldía, como vemos, hay muchos matices que dificultarían cualquier solución.

6.2.3 Mecanismos judiciales

Una última opción por analizar, aunque cuestionada y debatida en esta investigación por su eventual ineffectividad en la práctica para este tipo de derechos económicos y sociales, es la de optar por los mecanismos judiciales relacionados con esta problemática. En especial surgen cuatro: una acción de tutela para cada una de las personas (o familias) que se encuentran en ese lugar, una acción de tutela colectiva (aunque parezca una contradicción en los términos legales, la Corte Constitucional en la sentencia T-361 de 2017 avaló la posibilidad de usar las acciones de tutela colectivamente cuando se trata de una afectación a varios individuos bajo la misma acción y omisión común del Estado al derecho fundamental al agua potable), una acción de cumplimiento sobre el Macroproyecto que ya se ha mencionado (o sobre la aplicación de las normas relativas al agua potable en las zonas rurales) o una acción popular sobre un derecho colectivo como, por ejemplo, la salud pública.

La primera opción, es decir la de varias acciones de tutela, tiene congruencia con la mayoría de la jurisprudencia constitucional colombiana respecto a la procedencia de las acciones de tutela y de la protección del derecho humano al agua. Según la comunidad, ésta ya ha enviado varios derechos de petición tanto a la Alcaldía como a EPM sin recibir respuesta, y habida cuenta de que hay algunos niños que tienen alta probabilidad de estar sufriendo enfermedades diarreicas, procedería la acción de tutela. Ahora bien, respecto a la protección del derecho, ya se estudió (ver punto acápite v y ix del punto 3.2.1.3) que en este caso hay

bastante probabilidad de que el juez tutele el derecho de cada una de estas familias. Aunque lo único trascendental que haya que entrar a debatir es la legalidad de los predios de dichas personas y si eso habilita “legalmente” a la Alcaldía para no entregarles su servicio según sus prioridades políticas, lo cierto es que, como sucedió en aquellos casos estudiados, argumentar que hay una *igualdad material vulnerada* (por cuenta de la división que hace la administración en urbano y rural en dicha zona), que recae sobre sujetos de especial protección constitucional, sería una idea fuerte para el análisis judicial constitucional.

Lo mismo sucedería con la tutela para toda la comunidad en general, aunque habría que entrar a cumplir los requisitos que exige la Corte para este tipo de procedibilidad. Suponiendo que se tutele el derecho, el juez podría ordenar a la administración que realice las intervenciones necesarias para garantizar, al menos, el mínimo vital. No obstante, de nuevo caeríamos en el juego político mencionado en el capítulo 1: este cumplimiento podría omitirse por la administración al tratarse de algo que está dentro de su voluntad exclusiva y cuya coerción puede ser fútil por argumentos tales como “falta de recursos”. El juez podría ordenar incluso algo más posible, como plantear una reubicación a un lugar en el cual el agua sea más fácil de ser ofrecida, aunque habría que entrar a analizar las afectaciones individuales que dicha reubicación podría tener. Hasta tanto el juez eventualmente sancionase a la administración y ésta siguiera así, esta situación continuaría hasta que, con suerte, se realice la intervención. En caso tal de que no se tutele el derecho y no se logre dicha emancipación, habría que lograrla a través de otros campos sociales o, si se quiere, seguir intentando con otros medios jurídicos.

La segunda opción, que sería un medio judicial dirigido a la ejecución del Macroproyecto Nororiental mencionado, podría dar algunas luces para planificar adecuadamente la oferta de agua en esta zona. Los beneficios de una medida como ésta sería que no sería una ejecución que afecte los demás planes de la Alcaldía con el Plan de Desarrollo, sino que sería precisamente insistirle en que cumpla, a cabalidad, su Plan de Desarrollo. Según

los expertos entrevistados en esta área, dicho macroproyecto fue una de las propuestas que garantizó cumplir la Alcaldía una vez comenzó su funcionamiento en este período, con lo cual una acción de cumplimiento para que se ejecute podría traer el beneficio que se está esperando. Se asignarían recursos, cronogramas, ejecuciones y demás. La única dificultad de esta medida es que podría dejar por fuera, de nuevo, a la zona sobre la cual se está trabajando, pues la administración podría no incluirla en los polígonos de intervención del Macroproyecto. El campo de batalla social en caso de ocurrir esto no sería el jurídico, sino, prácticamente, el político.

La última opción, es decir la acción popular, tiene sentido en tanto se podría argumentar la existencia de un derecho colectivo vulnerado, a saber, la salud pública. Pero lo complicado de ello sería demostrar el nexo causal o la causalidad existente entre las acciones y omisiones de la Alcaldía y los efectos que eso puede tener a corto, mediano y largo plazo en la afectación de la salud de la comunidad, no sólo la zona estudiada, sino incluso en todo el sector de la Avanzada que comparte las mismas características de agua no potable. Suponiendo que se demuestre ese nexo causal y que hay una afectación a la salud de todas estas personas por cuenta del agua, habría que entrar a mirar la idoneidad de la acción popular en tanto ésta está dirigida a cesar la acción que genera dicha afectación a la salud. Esto al final implicaría que la administración se comprometa a realizar las intervenciones necesarias para ofrecer el agua potable, pero tal y como sucede con las opciones anteriores, se caería de nuevo en el juego político, ése del que hablaba García Villegas (2014) y que se expuso al principio del texto (ver capítulo 1). Al final, lo interesante de todo esto es que, justo como lo advertían García Villegas (2014) y Lemaitre (2009b) toda forma de solución puede llegar a caer fácilmente en ese juego político y esa lucha por la resignificación del derecho, por lo que el empoderamiento y la manifestación social por parte de la comunidad termina siendo la herramienta, diríamos, más poderosa, a pesar de que para estos derechos, como se arguyó, sea mucho más difícil.

Conclusiones

*“Un Estado es gobernado mejor
por un hombre bueno que por buenas leyes”*

Aristóteles

Los derechos humanos son polémicos y pueden ser usados para cualquier tipo de interés. A pesar de ser la herramienta tal vez más básica y poderosa de todo el ordenamiento jurídico, su contenido es a veces vacío y su aplicación es a veces insuficiente. Se pueden escribir tratados de dogmática jurídica sobre cómo lograr una manera de reforzar los mecanismos jurídicos de defensa de los derechos humanos desde la teoría, pero precisamente en esta investigación se hizo la primera advertencia de que el derecho no sería el único campo de análisis de este problema porque, como se mencionó, existen otros campos de batalla entre actores. Toda esta situación se resolvería, sencillamente, si hubiese voluntad política para darle prioridad al tema y asignar recursos. Ante tal simpleza, lo efímero de los derechos se vuelve un punto de estudio llamativo: al ser el derecho uno de los muchos campos de batalla, existía un imperativo en examinar los demás campos de lucha, desde la política, la economía, la sociología y demás, para comprender por qué esta comunidad no estaba teniendo su agua potable, si se sobreentiende que es un derecho humano.

Partiendo de esa básica premisa, como se estudió, la eficacia simbólica del derecho muestra qué tanto poder tiene un derecho para emancipar a una comunidad de su pugna contra el Estado y los poderes económicos. Analizado íntegramente con el fetichismo legal y el constructivismo como forma de moldear los valores y las obligaciones que se asocian al denominado *derecho humano al agua*, se concluyó que para derechos económicos y sociales como éste había una dificultad muy grande a la hora de encontrar una emancipación. Esto, porque en ese *legalismo mágico* que se planteó, se concluyó que el Estado terminaría siendo

en muchas ocasiones el que debía entregar el agua potable cuando no hubiese ninguna posibilidad de autogestión. Con tristeza, se mostró que dicha autogestión era muy difícil precisamente por la marginalidad que confronta la comunidad objeto de estudio, provocada de cierta forma por el mismo Estado para mantener al pie sus intereses de pugna. Al ser el Estado desde su rama ejecutiva el encargado de suministrar este derecho, e incluso a pesar de cualquier decisión judicial que la obligue, cualquier forma de incumplimiento se vuelve fácil de suceder, como ya ha pasado en otros casos en los que los derechos sociales se ven abandonados por el Estado.

Posteriormente, con dichas conclusiones del análisis sociológico de este derecho humano, se presentó desde el análisis económico la manera en cómo se entregaba el agua en una sociedad. Ese análisis económico que incluyó observar los modelos de gestión del agua y su relación con la mercantilización, la neoliberalización y la privatización, permitió concluir que la sociedad misma puede generar una *escasez* o falta de agua. Ante las dificultades prácticas que puede tener un modelo de gestión puramente comunitario como el que plantearon algunos autores, se hizo necesario analizar qué tanto conflicto generaba la mercantilización del agua y si esto podía resolverse para casos como el que se estudió en este trabajo. Nombradas y expuestas las dificultades de la mercantilización como el análisis costo beneficio y el desincentivo privado para prestar el servicio, entre otras, se concluyó también que, aunque la mercantilización *per se* no debe ser vista de manera peyorativa, sí es necesario que dicho mercado tenga un control y una revisión jurídica urgente para darle mayor facilidad de alcance a casos de comunidades marginadas como la estudiada.

De igual forma, al momento de realizar todo el trabajo de campo se constató que, al existir esa falencia y esa marginalidad en la que vive la comunidad, había una suerte de imperativo moral en brindarles su derecho. Empero, escuchados los argumentos de la administración, se topó con que una de las principales barreras de dicho imperativo moral

llegaba a ser el derecho urbano. Dicha conclusión tenía que ser explicada de una manera reflexiva porque, aunque es cierto que el derecho urbano busca principalmente darle una aplicabilidad íntegra a los derechos humanos que tienen relación con la planificación territorial y otros principios no menores del derecho público, lo cierto es que para este tipo de casos dichas normas, que pueden no acoplarse a casos como éste, se convierten en barreras más que en condicionantes técnicos. Frente a todo esto, una última conclusión surgida del contraste entre los discursos de ambos actores sociales se presentó como la intención, indirecta, de reemplazar, casi forzosamente, a estas personas de dicha zona y sin ningún tipo de garantía.

No obstante lo anterior, no es necesario entrar aquí a explicar de nuevo por qué los derechos humanos tienen falencias o por qué todo el sistema de entrega de agua potable que existe en este caso en concreto está directamente afectando el derecho de cada una de estas personas. La naturaleza de las conclusiones no son esperar un *de dónde salió toda esta situación*, sino un *para dónde va toda esta situación*. Así las cosas, se dejó especialmente esta parte del documento para dar un último dato sobre todo el trabajo de campo y así vislumbrar que, muy seguramente, toda esta situación tiene una salida que de manera interesante reúne prácticamente todas las formas de apropiación social de los derechos humanos que fueron explicadas a lo largo de este texto.

Aunque una de las conclusiones de este texto sea que la forma de apropiación del entendimiento del agua y del derecho humano al agua para cada uno de los actores difiere en la forma de su entrega, que esto los posiciona en una situación de pugna completamente desequilibrada y que el discurso subyacente del actor predominantemente fuerte es la voluntad de un nuevo desplazamiento tácito bajo argumentos urbanísticos; no hay que olvidar que este derecho se gestó en el ámbito internacional y local como una carta de batalla de estos actores potencialmente débiles hacia esos actores, diríamos, potencialmente más fuertes en esta pugna.

Teniendo esto claro, es evidente que mientras más la comunidad deje de estar en un estado *pasivo* o *de expectativa*, y pase a un estado *activo* o *de pugna* por el derecho, hay muchas más posibilidades de liberar al agua de ese poder que la *impregna*. Justamente, ese último dato de investigación al cual se hizo mención es que todos los actores sociales entrevistados, sin excepción, coincidieron en que el primer paso, y casi el paso infalible para que esta comunidad obtenga su derecho humano al agua, es que se organice y comience a ser más activa con sus exigencias a la administración pública. Por ejemplo, los funcionarios de la empresa EPM recalcaron la necesidad de que la comunidad se organizara y empezara a ser más activa en sus peticiones a la administración y a la misma empresa.

Si no hay líder, la comunidad está muerta, no existe. Entonces, lo primero que tienen que hacer es a conformarse como comunidad, para tener un líder que vaya a donde la Alcaldía y empiece a jalonar proyectos para dicha comunidad [...] nosotros siempre guardamos un expediente de esas exigencias y da cierto peso con el paso del tiempo. Es duro, pero es real (E1, 2018).

De la misma forma, lo expresaron los funcionarios de la administración pública como los expertos académicos entrevistados. Al coincidir todos en esto, la pregunta esencial es si esta comunidad está efectivamente organizada o no, y justamente la idea de la *expectativa* de la que se habló en este *legalismo mágico* da fe de que esta comunidad no logró organizarse por el nulo compromiso del Estado.

Cuando yo entré acá y empecé yo siempre quise que las cosas salieran bien, que tuviéramos un líder que a lo menos gestionara algo para el barrio. Hicimos una reunión y formamos una directiva, pero nos desintegramos porque en diciembre hubo un comentario y a la gente no le gustó, eso era por el poco compromiso del Estado (C2, 2018).

Pensando en esto, casi que salta a la vista la primera solución o al menos el *primer paso* a seguir para poder lograr, a largo plazo, el fin de esta pugna: que la comunidad se organice a manera de Junta de Acción Comunal, Corporación, o cualquier otra forma de organización comunitaria constituida.

En este orden de ideas, aunque las conclusiones formales de este texto sean justamente las que se mencionaron en un primer momento sobre las formas de apropiación del agua, del derecho, sus discursos y sus contrastes, seguramente la conclusión más valiosa que puede surgir de este trabajo es que una comunidad organizada logra mucho más que una comunidad desorganizada.

De organizarse, los debates públicos y jurídicos que se plantearon en el punto sobre soluciones metodológicas (ver punto 6.2) podrían comenzar a darse en el escenario social y podrían tener mucha más efectividad que un simple caso más de un derecho abruptamente vulnerado. Bajo ese panorama, la configuración social del derecho de la que habló García Villegas (2014) y el sentido del *legalismo mágico* que propuso el autor en este texto harían su trabajo y permitirían que se logren las emancipaciones necesarias.

Entre ese vaivén del decepcionante *ser* y del utópico *deber ser*, propios del *legalismo mágico*, se posiciona el derecho humano al agua: se convierte en una herramienta de una comunidad organizada para luchar por sus garantías vulneradas y para convertir lo irreal, lo deseado, en real. Con esa forma de transformación, el derecho dejaría de ser una herramienta aparentemente inútil y se convertiría, junto a las muchas otras herramientas sociales y simbólicas que existen en una sociedad, en la clave para descontaminar el agua del poder que tanto la impregna.

Referencias

- Atria, F. (2005). ¿Existen derechos sociales? *Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*, (4), 15-59. Recuperado de <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcsf352>
- Bakker, K. (2007). The "Commons" versus the "Commodity": Alter-globalization, Anti-privatization and the Human Right to Water in the Global South. *Antipode*, 39, 430-455. doi:10.1111/j.1467-8330.2007.00534.x
- Bourdieu, P. (2000). *La fuerza del derecho*. (C. Morales de Setién, trad.) Bogotá: Ediciones Uniandes. (Obra original publicada en 1987).
- Charlesworth, H. (2012). *The Cambridge Companion to International Law*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Comité de Derechos Económicos y Sociales. (2002). *Observación General No. 15* [en línea]. Recuperado de <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2015). *Siria: el agua como arma de guerra* [en línea]. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/document/siria-el-agua-como-arma-de-guerra>
- Corporación Con-Vivamos. (2015). *Apuntes para un análisis de Política Pública en la ciudad de Medellín: estudio de caso sobre la vulneración del derecho al agua potable en las Comunas 1 y 3 de Medellín*. Medellín: Corporación Con-Vivamos.
- Douzinas, C. (2008). *El fin de los derechos humanos*. Bogotá: Universidad de Antioquia - Legis.
- Ehrlich, E. (2005). *Sociología y Jurisprudencia*. (J. A. García, J. L. Baena, & G. R. Morchón, trads.) Madrid: Marcial Pons - Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
- Fernández Fernández, J. M. (2012). Capital simbólico, dominación y legitimidad: Las raíces weberianas de la sociología de Pierre Bourdieu. *Papers. Revista De Sociologia*, 98(1), 33-60. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v98n1.342>.

- García Villegas, M. (2010). *Sociología y crítica del derecho*. México D.F.: Distribuciones Fontamara S.A.
- García Villegas, M. (2012). Constitucionalismo aspiracional: derecho, democracia y cambio social en América Latina. *Análisis Político*(75), 89-110. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43508/44796>
- García Villegas, M. (2014). *La eficacia simbólica del derecho: sociología política del campo jurídico en América Latina*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Grupo Editorial Norma. (2002). *Gabriel García Márquez: vida y obra*. (I. H. Arbeláez, Ed.) Bogotá D.C.: Editorial Norma - Colección Cara Cruz.
- Guerrero, T. (2012). *¿Cuánta agua se consume en el mundo? El Mundo* [en línea]. Recuperado de <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/02/15/natura/1329324929.html>
- Hillón Vega, Y. & Vásquez, F. (2017). *Agua plural en contextos de neoliberalización de la naturaleza: el caso de las aguas campesinas del páramo de Sonsón*. V Congreso latinoamericano y II Congreso ecuatoriano de etnobiología. Congreso llevado a cabo en Quito, Ecuador.
- Histórico Digital. (2009). *Aqua: el abastecimiento de agua en las ciudades romanas* [en línea]. Recuperado de <http://historicodigital.com/aqua-el-abastecimiento-de-agua-en-las-ciudades-romanas.html>
- Lemaitre Ripoll, J. (2009a). El amor en los tiempos del cólera: derechos LGTBI en Colombia. *Sur - Revista Internacional de Derechos Humanos*, 6(11), 79-97. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24906.pdf>
- Lemaitre Ripoll, J. (2009b). *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores - Universidad de los Andes.
- Luzón Peña, D. M. (2012). *Lecciones de derecho penal: parte general*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- March, H. (2013). Neoliberalismo y medio ambiente: una aproximación desde la geografía crítica. *Document's d'Anàlisi Geogràfica*, 59/1, 137-153. doi:ISSN. 0212-1573
- Medellín Cómo Vamos. (2016). *Informe de Calidad de Vida 2012-2015*. Medellín: Medellín Cómo Vamos.
- Corporación El Megáfono (2018). Derechos humanos o productos para la venta. *La Uno: periódico comunitario Comuna 1 - Popular*, 8-9.
- Mehta, L. (2000). Water for the Twenty First Century: Challenges and Misconceptions. *IDS Working Paper* (111), 1-20. Recuperado de <http://www.ids.ac.uk/files/Wp111.pdf>
- Mestre-Lafay, F. (2013). *L'Onu*. París: Presses Universitaires de France.
- Miroso, O. & Harris, L. (2012). Human Right to Water: contemporary challenges and contours of a global debate. *Antipode*, 44, 932-949. doi:10.1111/j.1467-8330.2011.00929.x
- Montoya Brand, M. (2009). Multiculturalismo, nacionalismo y derechos colectivos: el caso de la reforma al Estatuto de Cataluña. *Nuevo Foro Penal*, 5(73), 157-183. Recuperado de <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/1872>
- Muller, P. (2015). *Les politiques publiques*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Oberleitner, G. (2012). *The Cambridge Companion to Human Rights Law*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Organización de Naciones Unidas. (2017). *Agua* [en línea]. Recuperado de <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/water/index.html>
- Osorio Moreno, S. (2016). Las nuevas pretensiones de Nicaragua frente a Colombia en la Haya: inconveniencias jurídicas y políticas de la actuación colombiana. *Revista Asociación Cavalier del Derecho* (1), 72-95. Recuperado de http://asociacioncavelier.com/aym_images/files/1-Revista-Cavelier-No-1.pdf
- Penner, J. E. (2002). *El análisis de los derechos*. (E. L. Montealegre, Trad.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Peña Collazos, W. (2009). La violencia simbólica como reproducción biopolítica del poder.

Revista latinoamericana de Bioética, 9(2), 62-75. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/pdf/1270/127020306005.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2006). *Decenio internacional para la*

Acción 'El agua fuente de vida' 2005-2015 [en línea]. Recuperado de

<http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/scarcity.shtml>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). *Objetivos de Desarrollo del*

Milenio. Bogotá: Nuevas Ediciones S.A. Impresiones.

Ríos Tobón, S. (2018). Evaluación integral de la calidad de agua para consumo humano y sus

representaciones sociales en población urbana de algunos municipios de Antioquia-

Colombia. *Tesis doctoral*. Medellín: Universidad de Antioquia - Facultad de Salud

Pública Héctor Abad Gómez.

Salman, S. M., & McInerney-Lankford, S. (2004). *The Human Right to Water: Legal and*

Policy Dimensions. Washington D.C.: Justice and Development Series - The World

Bank. doi:ISBN 0-8213-5922-3

Smedley, T. (2017). *Is the world running out of fresh water?* *BBC Mundo* [en línea].

Recuperado de <http://www.bbc.com/future/story/20170412-is-the-world-running-out-of-fresh-water>

Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (2014). Gaceta oficial [en línea] Recuperado de

https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportalDelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2014/POT/Gaceta4267ACUERDO48POTinternet.pdf

Ubajoa Osso, J. (2016). *El derecho humano al agua en el derecho jurisprudencial de la Corte*

Constitucional de Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.