

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

El derecho humano al agua y saneamiento en Ecuador en base a la gestión comunitaria

Valeria Micaela Vannucci Salazar

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito
para la obtención del título de Abogado

Quito, 19 de noviembre de 2021

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Valeria Micaela Vannucci Salazar

Código: 00204749

Cédula de identidad: 1716561292

Lugar y fecha: Quito, 19 de noviembre de 2021

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>.

**ESTUDIO SOBRE EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SANEAMIENTO EN ECUADOR EN BASE A LA
GESTIÓN COMUNITARIA¹**

***STUDY ON THE HUMAN RIGHT TO WATER AND SANITATION IN ECUADOR BASED ON COMMUNITY
MANAGEMENT***

Valeria Micaela Vannucci Salazar²
vannuccivaleriamicaela@gmail.com

RESUMEN

El reconocimiento del derecho humano al agua y saneamiento exhorta a los Sujetos del Derecho Internacional, en particular a los países en vía de desarrollo proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento que sea aceptable, accesible y asequible a todos. Ecuador tiene como eje político del Buen Vivir, es un país rico en agua y reconoció este derecho antes de la Organización de las Naciones Unidas en base al principio de equidad y no discriminación, sin embargo no cumple con el abastecimiento de agua en su totalidad especialmente en el sector rural. Este artículo académico se enfoca en analizar la cobertura actual a nivel mundial, regional y nacional con enfoque a la gestión comunitaria y función de las Juntas Administradoras de Agua Potable a través de un método inductivo cuantitativo para conocer la situación sobre el abastecimiento de agua y saneamiento en la parroquia de San José de Chamanga.

PALABRAS CLAVE

Derecho humano, agua potable, saneamiento, gestión comunitaria, San José de Chamanga.

ABSTRACT

The recognition of the human right to water and sanitation calls upon the Subjects of International Law, in particular developing countries, to provide a supply of drinking water and sanitation that is acceptable, accessible and affordable to all. Ecuador has Good Living as its political axis, it is a country rich in water and recognized this right before the United Nations Organization based on the principle of equity and non-discrimination. However, it does not comply with the water supply in its entirety, especially in the rural sector. This academic article focuses on analyzing the current coverage at the global, regional and national level with a focus on community management and the role of the Potable Water Administration Boards through a quantitative inductive method to know the situation on the water supply and sanitation in the parish of San José de Chamanga.

KEYWORDS

Human right, drinking water, sanitation, community management, San José de Chamanga.

Fecha de lectura: 19 de noviembre de 2021
Fecha de publicación: 19 de noviembre de 2021

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Marco Antonio Morales Andrade.

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.- 2. MARCO NORMATIVO.- 2.1. NORMATIVA INTERNACIONAL.- 2.2. NORMATIVA NACIONAL.- 3. MARCO TEÓRICO.- 3.1. TEORÍA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA COMO ASUNTO DE DIGNIDAD HUMANA.- 3.2 AGUA COMO PRESTACIÓN DE SERVICIO.- 3.3. AGUA COMO RECURSO NATURAL.- 4. ESTADO DE LA LITERATURA.- 5. DESARROLLO.- 5.1. AGUA Y SANEAMIENTO A NIVEL MUNDIAL, REGIONAL Y NACIONAL CON ENFOQUE AL SECTOR RURAL.- 5.2. GESTIÓN MUNICIPAL Y COMUNITARIA.- 5.3.- JUNTAS ADMINISTRADORAS DE AGUA POTABLE.- 5.4. CASO DE ESTUDIO SAN JOSÉ DE CHAMANGA.- 6. CONCLUSIONES

1. Introducción

El derecho humano al agua puede definirse como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico en base a los principios de igualdad y no discriminación³. El reconocimiento del derecho humano al agua tiene como objetivo garantizar a las personas en el mundo tener acceso a agua potable y saneamiento, con el fin de mejorar su calidad de vida, satisfacer las necesidades básicas, evitar muertes por deshidratación y especialmente es fruto de una vida digna para el ser humano.

A partir de un largo desarrollo internacional jurídico sobre el derecho al agua, la Organización de las Naciones Unidas, ONU, en el año 2010 dio reconocimiento oficial al agua como derecho humano, exhortando a los Estados parte en cumplir con el suministro de agua potable y saneamiento a cada uno de sus ciudadanos sin discriminar y sin dejar de lado a nadie; todos tienen derecho a disfrutar del agua en igualdad de oportunidades⁴. Como se verá mas adelante, actualmente en el mundo son millones las personas que no tienen acceso a un suministro de agua potable y saneamiento dando inobservancia a lo dispuesto por la ONU.

Bajo este lineamiento, no cabe duda que Ecuador da respuesta normativa innegable ya que en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 se incluye el derecho humano al agua como consecuencia de la evolución de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, en particular el derecho a la salud⁵ con el objetivo de garantizar el Buen Vivir.

³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El Derecho al Agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, Observación General No. 15, 2002.

⁴ Resolución 64/292 El derecho humano al agua y saneamiento, Nueva York, 20 de julio del 2010.

⁵ Andres Martínez, “La evolución de la regulación del agua en Ecuador hasta su declaratoria como derecho humano y fundamental”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo LXX número 280 (2021), 1-24.

Así también, se expiró la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua y su reglamento con el fin de regular la gestión del agua y saneamiento en el país. Sin embargo, como se verá más adelante tampoco el Estado ecuatoriano cumple con este derecho fundamental.

El derecho al agua y saneamiento es un tema que se discute por los defensores de los derechos sociales desde antes que sea reconocido como derecho humano por las Naciones Unidas⁶. En consecuencia, el estado del arte afirma la importancia de garantizar este derecho humano al agua como efecto de ser un derecho natural por la naturaleza propia del ser humano⁷ e indispensable para la subsistencia humana.

América Latina es una región de grandes diferencias y contradicciones⁸ explícitamente en el ámbito jurídico en relación con los derechos humanos y es el caso de Ecuador sobre el abastecimiento de agua potable y saneamiento para sus ciudadanos, especialmente en las zonas rurales del país. En este sentido, es necesario formularse la pregunta si ¿El Estado ecuatoriano bajo la gestión comunitaria y el principio de equidad y no discriminación cumple con el abastecimiento de agua potable y saneamiento y su reconocimiento como derecho humano?

Para responde la pregunta de investigación es necesario tener como eje la teoría del derecho humano al agua como asunto de dignidad humana, servicio público y agua como recurso natural; analizar la situación sobre el abastecimiento de agua a nivel mundial, regional y con hincapié a nivel nacional enfocado al sector rural del Ecuador. Asimismo, comprender cuales son las competencias atribuidas por parte del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para la gestión de los recursos hídricos.

El presente artículo seleccionó como ejemplo la parroquia San José de Chamanga ubicada en la provincia de Esmeraldas para conocer sobre la gestión de los recursos hídricos en la parroquia y el debido suministro de agua potable y saneamiento, el cual, conllevará a determinar si el Estado cumple o no con el principio de equidad y no discriminación sobre la provisión del servicio de agua potable y saneamiento en las zonas rurales del Ecuador.

En consecuencia, para cumplir con la finalidad de este artículo se utiliza metodología de carácter inductivo con enfoque cuantitativo dado que a partir del caso particular de la parroquia San José de Chamanga y sus cifras se alcanzará a deducir la situación de los recursos hídricos en el sector rural del Ecuador y su cumplimiento como derecho humano.

⁶ Shiva Vandana, *Las guerras del agua: privatización, contaminación y lucro*, (México: Editores Siglo XXI, 2003).

⁷ Hortensia Gutierrez, *Los derechos humanos y las garantías*, (Buenos Aires: Editorial Zavalia, 1988).

⁸ Francisco Orrego, *“La integración política. su realidad, su necesidad”*, (Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1966)

2. Marco Normativo

2.1. Normativa internacional

El recorrido para que el derecho humano al agua sea considerado como tal ha sido largo y complejo, la autora Farahana Sultan sostiene que es de reciente estructuración jurídica en la esfera internacional dado que apenas en el año 2010 la ONU reconoció el derecho humano al agua como tal⁹. Aún así desde años anteriores al 2010 se discute sobre el derecho al agua en diversos instrumentos internacionales en base a declaraciones y conferencias. Por esta razón, es importante hacer una trayectoria de cómo fue tratado el tema y además detallar la resolución final de la Organización de las Naciones Unidas.

El 6 de mayo de 1968 se proclama la Carta Europea del agua del Consejo de Europa siendo la primera vez en dar un trascendente tratamiento al agua, en el que se redactaron doce artículos sobre la necesidad de implementar una adecuada gestión a los recursos hídricos en conjunto a la importancia de suministrar agua de buena calidad y satisfacer las necesidades humanas¹⁰. De hecho, en su artículo primero se vincula legalmente el agua como derecho a la vida siendo significativo para el futuro reconocimiento como derecho humano, determinando precisamente que “[...]No hay vida sin agua. El agua es un tesoro indispensable para toda actividad humana”¹¹.

También, es importante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo en 1972 donde se discute el medio ambiente como tema principal simultáneamente a la preocupación de la agresiva destrucción de los recursos naturales. Como resultado de la conferencia, se acoge un Plan de Acción de 106 recomendaciones y una Declaración de 26 principios sobre el medio ambiente y en referencia al agua se adopta el principio 2 que dice: “Los recursos naturales de la tierra como [...] agua, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación¹²”.

Por otro lado, la Conferencia de Agua y Plan de Acción de Mar del Plata celebrada en 1977 fue de gran influencia en materia de recursos hídricos ya que constituye la primera reunión oficial en ámbito internacional de las Naciones Unidas donde se reconoce el derecho al agua, reconociendo que todos los seres humanos sin ningún tipo de discriminación

⁹ Farhana Sultana, Alex Loftus y Mauricio Grobet, *El derecho al agua: economía, política y movimientos sociales* (México, D.F: Editorial Trillas, 2014), p. 75.

¹⁰ Ramiro Ávila, “*La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*” (Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008

¹¹ Carta Europea del Agua, Estrasburgo, 6 de mayo de 1968.

¹² Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente humano, Estocolmo, 5-16 de junio de 1972.

necesitan agua de buena calidad para satisfacer sus necesidades básicas, invitando a los Estados en dar una buen tratamiento y gestión de sus recursos hídricos a fin de cumplir dicho derecho¹³.

En Dublín, en 1992 se celebró la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente, se discutió el mal uso de los recursos hídricos por parte de la comunidad internacional y la conferencia tuvo como objetivo el de sugerir a los Estados implementar una gestión eficaz par el buen uso de los recursos hídricos; así como contar con la participación de todos los Estados con enfoque interdisciplinario¹⁴. La declaración también es significativa para la mujer, ya que, se incluye por primera vez su participación en materia del agua¹⁵.

El mismo año, en Rio de Janeiro se celebró la conferencia “Cumbre de la Tierra” dentro la cual en la Agenda 21, en materia de agua, se alude un desarrollo mundial sostenible, mediante una vida sana, buscando en conjunto al agua y saneamiento; procurando alcanzar el objetivo que los Sujetos de Derecho Internacional puedan responsabilizarse, colaborar, reforzar y mejorar la calidad de vida de las personas evidenciando su valor¹⁶.

En la Declaración del Milenio 55/2 del 2000 se establece como objetivo el de reducir al 50% hasta el 2015 la escasez de agua en toda la población mundial¹⁷. En consecuencia, en Ginebra en el 2002, las Naciones Unidas, mediante la Observación General No. 15 define el derecho al agua. La misma analiza que, para garantizar demás derechos humanos como por ejemplo el de la salud, es importante en principio asegurar el acceso al agua y saneamiento para uso personal fruto de una vida sana¹⁸.

Con los antecedentes expuestos, el 28 de Julio de 2010 la Asamblea General de la ONU reconoció el derecho al agua y saneamiento como un derecho humano esencial. Reafirmando que, es fundamental el mismo para garantizar todos los demás derechos humanos; impulsando a los Estados y organizaciones internacionales a proveer los recursos financieros, capacitación técnica y tecnológica especialmente para los países en vías de desarrollo, con el objetivo de suministrar agua potable y saneamiento para todas las personal en el mundo, sustentando que exista un acceso equitativo al agua potable y saneamiento en base a un desarrollo sostenible para las futuras generaciones con el fin de garantizar este derecho¹⁹.

2.3 Normativa Nacional

¹³ Aniza García, *El derecho humano al agua* (Madrid, Editorial Trotta, 2008), 135-176.

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, Dublín, del 26 al 31 de enero de 1992

¹⁶ Cumbre de la Tierra, Rio de Janeiro, 3-14 de Junio de 1992.

¹⁷ Declaración del Milenio 55/2, Nueva York, 6-8 de septiembre del 2000.

¹⁸ Observación General No.15 El Derecho al Agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Ginebra, 11-19 de noviembre del 2002.

¹⁹ Resolución 64/292 El derecho humano al agua y saneamiento, Nueva York, 20 de julio del 2010.

2.3.1 Constitución de la República

El Ecuador es “un Estado constitucional de derecho y justicia”²⁰ acorde lo define la Constitución de la República, tiene como eje político el “Buen Vivir” que según Ramón Burneo corresponde a una “ [...]figura carismática, inspirada en los saberes ancestrales indígenas que configura un estilo de vida, cuyo disfrute se realiza en un ambiente de paz y armonía con la naturaleza; se basa en la disponibilidad de recursos y conlleva a un igualitarismo”²¹, además se considera que es un país megadiverso por su gran variedad de recursos naturales y la existencia una valiosa presencia de recursos hídricos.

La Constitución del 2008, identifica la importancia del agua y lo declara explícitamente como derecho expresando que: “[...] el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”²². Adicionalmente, es clave mencionar el énfasis que hace artículo 3, en cuanto al deber como Estado en reconocer y garantizar sin discriminación el goce de sus derechos, incluyendo al del agua para sus ciudadanos²³. Asimismo, el artículo 66 cuando trata de una vida digna para los ecuatorianos incluye el abastecimiento justo de agua potable y saneamiento para todos los ecuatorianos²⁴.

A diferencia de la anterior Carta Magna, la actual Constitución de la República en el artículo 282 párrafo segundo se prohíbe la privatización del agua; la misma aclara en el párrafo tercero que, el encargado de regular el uso y manejo del agua es el Estado bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental²⁵. Por otro lado, el artículo 318 define al agua como patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado cuya gestión es pública o comunitaria, se punta a fortalecer la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias mediante alianzas público y comunitarias²⁶.

2.3.2. Ley Orgánica de Recursos Hídricos Uso y Aprovechamiento

Dentro de las disposiciones mandatorias del texto constitucional del 2008, se envió al Órgano Legislativo, Asamblea Nacional, para que expida una ley de carácter orgánico con el fin de reglamentar la gestión de los recursos hídricos, considerando el derecho humano fundamental al agua y prohibiendo expresamente su privatización. De esta manera, el 1 de Julio

²⁰ Artículo 1, Constitución de la República, R.O.449, 20 de Octubre de 2008.

²¹ Ramón Burneo, *Derechos y garantías constitucionales en el Ecuador. Evolución y Actualidad*, (Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones CEP, 2009), 62-105.

²² Artículo 12, Constitución de la República, 2008.

²³ Artículo 3, Constitución de la República, 2008.

²⁴ Artículo 66, Constitución de la República, 2008.

²⁵ Artículo 282, Constitución de la República, 2008.

²⁶ Artículo 318, Constitución de la República, 2008.

del 2014, se publica en el Registro Oficial No. 305 con segundo suplemento, del 6 de agosto del 2014, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Uso y Aprovechamiento del Agua²⁷.

El objeto de la presente ley es el de garantizar el derecho humano al agua, regular y controlar, gestión, la preservación, la conservación y la restauración de los recursos hídricos uso y aprovechamiento, con el objetivo de garantizar el buen vivir²⁸. La presente ley se fundamenta en los principios de: integración de todas las aguas; gestión sostenible y sustentable con la intención de garantizar su permanencia y calidad, agua como dominio público inalienable, imprescriptible e inembargable; en conjunto a la prohibición de propiedad sobre el agua; como derecho humano; un acceso equitativo; gestión integral, integrada y participativa; gestión pública o comunitaria²⁹.

La normativa define a los recursos hídricos como patrimonio natural y estratégico, y corresponde la gestión al Gobierno Central a través de la Autoridad Única del Agua y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados³⁰. Andrés Martínez hace un especial hincapié al artículo 7³¹ de la misma ley³² enfoque clave dentro del presente artículo, debido a que se abre la posibilidad a la participación privada o de la economía popular y solidaria en dos específicos casos, como por ejemplo:

[...] un Municipio en relación a los servicios de agua potable que no tenga la capacidad suficiente (condiciones técnicas y financieras) para prestar el servicio, dichos subprocesos en la prestación del servicio pueden ser prestados ya sea por una empresa privada o una relacionada con la economía popular y solidaria, dentro un plazo máximo de 10 años³³.

La presente Ley aporta al invento de la Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA)³⁴ adscrita a la Autoridad Única del Agua, con el objetivo de un que exista un órgano regulador y controlador de la gestión integral e integrada de los recursos hídricos, es decir, que verifica la cantidad y calidad del agua en conjunto a vigilar los servicios públicos

²⁷ Andrés Martínez, *El derecho al agua en el Ecuador: Un análisis desde la Ciencia Política y el Derecho Público*, (Cuenca, Universidad de Cuenca, 2017), p. 166 -167

²⁸ Artículo 3, Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua [LORHUAA]. R.O. 305 de 06 de agosto del 2014.

²⁹ Artículo 4, LORHUAA.

³⁰ Artículo 1, LORHUAA.

³¹ Actividades en el sector estratégico del agua. La prestación del servicio público del agua es exclusivamente pública o comunitaria. Excepcionalmente podrán participar la iniciativa privada y la economía popular y solidaria, en los siguientes casos: a) Declaratoria de emergencia adoptada por la autoridad competente, de conformidad con el ordenamiento jurídico; o, b) Desarrollo de subprocesos de la administración del servicio público cuando la autoridad competente no tenga las condiciones técnicas o financieras para hacerlo. El plazo máximo será de diez años, previa auditoría.

³² Artículo 7, LORHUAA.

³³ Andrés Martínez, *El derecho al agua en el Ecuador: Un análisis desde la Ciencia Política y el Derecho Público*, 169.

³⁴ Artículo 15, LORHUAA

relacionados³⁵. Dado al enfoque del presente trabajo es importante tener en cuenta esta Ley debido a que pretende garantizar a todos los ecuatorianos el derecho humano al agua reconociendo su exigibilidad, libre acceso, igualdad y no discriminación en este acceso al agua potable y saneamiento.

3. Marco Teórico

3.1. Teoría del Derecho humano al agua como asunto de dignidad humana

El concepto de dignidad humana según Jurgen Habermas es entendido como el conjunto de necesidades cuya satisfacción depende que la persona se desarrolle en un entorno de bienestar³⁶. Este concepto se puede correlacionar al Buen Vivir como política pública del Ecuador. Dicha teoría se inclina a una concepción creativa de derechos. La misma varía continuamente en base a las nuevas exigencias, fundamentado con alcance horizontal de igualdad entre los seres humanos, otorgando valor absoluto al hombre siendo digno por su mera condición y naturaleza humana. Como menciona Antonio Pelé

[...] El concepto de dignidad humana no niega la existencia de desigualdades entre los individuos. Lo que si niega es que esas desigualdades naturales y sociales sean la justificación de un tratamiento desigual por parte de las instituciones o un trato degradante entre los individuos³⁷.

Sin embargo, esta teoría va más allá del concepto de dignidad, lo importante son los fenómenos jurídicos que adopta el argumento de dignidad como exigencia de satisfacción a las necesidades básicas a través de normas que garanticen igualdad jurídica que se caracterizan como fundamentales dentro de la misma³⁸. El acceso al agua y saneamiento es un factor indispensable para el cumplimiento de las necesidades básicas y subsistencia vital del ser humano; cuya satisfacción es, considerada como sinónimo de una vida digna de ser. La necesidad de tener acceso a este recurso se ha intensificado especialmente en las comunidades y grupos vulnerables³⁹.

Adicionalmente, se declara que el derecho humano al agua es una manera de acreditar a la tutela de dignidad humana, como lo planeta Eusebio Fernández: “[...] muchas referencias a las exigencias de la dignidad humana, si queremos darle contenido, reclamaran el de los

³⁵ Artículo 21, LORHUAA.

³⁶Jürgen Habermas, “El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos” *Analés de la Cátedra Francisco Suárez* (2010), 106-121.

³⁷ Antonio Pelé, “Una aproximación al concepto de dignidad humana” *Universitas Revista de Filosofía, Derecho y Política*, Número 1 (2004), 9-13.

³⁸ *Ibidem*

³⁹ José de Jesus Becerra, Irma Salas, “El derecho humano al acceso al agua potable: aspectos filosóficos y constitucionales de su configuración y garantía en Latinoamérica” *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, 19 37 (2015), 125-146.

derechos humanos fundamentales ya que estos han de verse como su medio de protección, es decir, como condiciones inexcusables de una vida digna”⁴⁰.

Por efecto del presente artículo académico, la discusión se desarrolla bajo esta teoría, tomando en cuenta, que el derecho humano al agua es un asunto de dignidad humana, por el hecho de ser propio de la naturaleza. Sin embargo, es importante analizar al agua como prestación de servicio público; así como también, hacer referencia al agua como recurso natural con el objetivo de obtener un panorama más completo sobre la trascendencia de este recurso hídrico en la vida.

3.2. Agua como prestación de servicio público

Se puede adoptar la teoría de considerar al agua potable y saneamiento como un servicio público asimilándola con los conceptos de León Duguit y Gaston Jeze, existe un criterio objetivo para definir al servicio público: [...] “El servicio público es el conjunto de actividades que realizaba el Estado para la satisfacción de las necesidades de los habitantes”⁴¹. Se podría interpretar que en un régimen de derecho público, es primordial darle un progresivo desarrollo a la vida de sus ciudadanos bajo el presupuesto de satisfacer sus necesidades, como es el caso en dar un justo servicio de agua potable y saneamiento.

Originalmente en Francia el servicio público se consideró como utilidad general para satisfacer necesidades colectivas, cumpliendo de esta forma el interés general de los ciudadanos⁴². Asimismo, introducen a este ámbito jurídico, el Derecho Administrativo en cuanto a la administración, gestión, regulación, organización y control de un correcto servicio público; el mismo es el responsable de su efectivo cumplimiento, correlacionando la línea base de ciertos elementos jurídicos que son reglas comunes como: continuidad del servicio, igualdad de los usuarios y adaptación del servicio a las necesidades del público⁴³. La provisión de agua potable y saneamiento en Ecuador es considerado un servicio público básico y esencial⁴⁴.

El servicio público es una necesidad de satisfacer el interés general, dentro la cual el el gobierno central o descentralizado debe cumplir de forma igualitaria la provisión del servicio de agua potable y saneamiento bajo la contraprestación de pago por el servicio recibido.

⁴⁰ Eusebio Fernández García, *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita*: colección Bartolomé de las Casas, (Madrid: Editorial Dykinson, 2001), 20.

⁴¹ Andres Martínez, *El derecho al agua en el Ecuador*, 54.

⁴² Efraín Perez, “*Manual de Derecho Administrativo*”, (Quito: Editorial Corporación de estudios y publicaciones, Cuarta Edición, 2018) 153-163.

⁴³ *Ibidem*

⁴⁴ William Núñez, “El derecho fundamental al agua dentro del marco del servicio público de agua potable en Ecuador” (tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, 2018), 37-43.

Además, servicio público alude a un bienestar general⁴⁵ el cual, puede relacionarse al eje político del Buen Vivir del Ecuador. La prestación del servicio en relación al derecho al agua tiene como nexo la organización jurídica y estructura jurídica en referencia a cumplir con las normas y principios, a fin de satisfacer la sociedad en su bienestar y mejora a la calidad de vida⁴⁶.

3.3. El agua como recurso natural

El Planeta Tierra está cubierto al 71% de agua dentro la cual solo el 2,5% corresponde a reservas de agua dulce proveniente de vertientes que nacen a través de los ríos, lagos, páramos, glaciares, entre otros, mediante el ciclo del agua. Desde el punto de vista del derecho, esta teoría abarca al agua como *res communes omnium*, esto quiere decir que es un recurso natural que por su naturaleza es esencial para los seres humanos, por tanto le corresponde a todos tener acceso a este recurso⁴⁷. Sin embargo, es un recurso vulnerable debido a la alta contaminación y cambio climático que afecta constantemente al mundo en todos sus aspectos, así como la falta de conciencia ambiental.

La evolución de la vida en la Tierra se apoya en la presencia del agua, todos los seres vivos en este planeta necesitan de este recurso. La conservación y protección hacen alusión a los derechos de la naturaleza como soporte esencial a todas las formas de vida que existen en la Tierra⁴⁸.

4. Estado de la literatura

4.1. Derecho humano al agua

El derecho humano es un tema de gran relevancia jurídica desde antes de que sea declarado como tal y sigue siendo un tema de discusión dada su naturaleza de derecho fundamental; a continuación se muestra la principal doctrina en relación con el tema, misma que es utilizada como eje de argumentación en el presente escrito.

La fundamentación jurídica del derecho humano al agua se sustenta bajo la idea de tener derecho a una vida de calidad en conjunto a la satisfacción de las necesidades básicas propias del ser humano. Asimismo, argumenta que el derecho humano al agua se entiende como un

⁴⁵ Rodrigo Botja, Enciclopedia de la Política, Tomo II, 4ta Edición, (México: Editorial Fondo de Cultura de México, 2012) 1803-1807.

⁴⁶ Alberto Montaña, *El concepto de Servicio Público en el Derecho Administrativo*, (Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2002) 32-48.

⁴⁷ Marisol Anglés, Montserrat Rovalo, Mariana Tejado, *Manual de derecho ambiental mexicano*, (México: Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021) 85-108.

⁴⁸ Javier del Valle Melendo, *El agua: ¿fuente de conflicto o cooperación?*, (Madrid: Editorial Ministerio de Defensa, 2017) 71-115.

conjunto de libertades y derechos⁴⁹. Libertad en el sentido de tener un permanente suministro de agua que es indispensable para ejercer el derecho al agua, mientras que comprende al derecho como aquel sistema de abastecimiento y gestión, con el fin de garantizar en igualdad de condiciones a la población el derecho al agua potable y saneamiento.

Carlos Bernal Pulido defiende la tesis que para la protección del derecho humano al agua es importante implementar valores como el control de constitucionalidad, democracia deliberativa y el Estado de Derecho; proponiendo al principio de proporcionalidad como argumento jurídico que protege el derecho fundamental al agua que garantiza el acceso a ese fundamental recurso para vivir⁵⁰.

Establece el derecho humano al agua como una condición *sine qua nom* por el cual, la autora Catarina de Albuquerque relaciona el cumplimiento de este derecho a través de cinco pilares fundamentales para garantizar el cumplimiento de dicho derecho; la autora detalla que es necesario seguir los lineamientos de: disponibilidad; accesibilidad, aceptabilidad y asequibilidad y calidad⁵¹.

Los derechos humanos son aquellos que corresponden a todos los hombres por el solo hecho de ser tales⁵². Por el cual, se idealizó que el derecho a acceder a agua limpia de buena calidad debe ser tratado como un derecho humano autónomo. Además considerarse que tener acceso a agua de buena calidad, se implementa a un derecho humano fundamental y universal; siendo una fuente de vida para todos los seres humanos, el cual, tienen derecho a la vida independientemente de sus capacidades y méritos⁵³.

Vandana Shiva enfatiza la trascendencia de hablar de los derechos sobre el agua mencionando que el agua se debe considerar como un derecho natural, mismo que se deriva propiamente de la naturaleza; así como, las condiciones históricas, las necesidades fundamentales o la idea de justicia evolucionan en un contexto ecológico dada la existencia humana; se entiende que los derechos que derivan de ésta forma, los mismos surgen del derecho natural y no del Estado; por tanto, los seres humanos dependen de este recurso natural para su subsistencia⁵⁴.

⁴⁹ Antonio Embid Irujo, *El Derecho al Agua*, (Navarra: Editorial Arazandi, 2006) 7-22.

⁵⁰ Carlos Bernal Pulido, “La protección del derecho fundamental al agua en perspectiva internacional y comparada”, *Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo Año II N.1*, (2015), 181-212.

⁵¹ “Water and Sanitation as a Human Right” video de YouTube publicado por “Water for Life” 17 de Enero del 2012, <https://www.youtube.com/watch?v=a7j0ICTDASK>.

⁵² Hortensia Gutierrez, *Los derechos humanos y las garantías*, (Buenos Aires: Editorial Zavalia, 1988).

⁵³ Mohamed Larbi, *Las batallas del agua: Por un bien común de la humanidad* (Madrid: Editorial Popular, 2005), p. 21.

⁵⁴ Shiva Vandana, *Las guerras del agua: privatización, contaminación y lucro*, (México: Editores Siglo XXI, 2003).

3.1.2. Gestión comunitaria

La organización pública, privada o independiente sobre la prestación del servicio de agua potable y saneamiento hacia una población es la gestión del recurso hídrico. Es potable siempre y cuando cumpla con las condiciones aptas para el consumo humano y que no exponga ningún peligro para la salud, el cual, se refleja en futuro a la calidad de vida de una población⁵⁵.

Según Cornelio Cajas, el modelo de gestión comunitaria es liderado por un representante de la sociedad civil, buscando cumplir con las necesidades básicas y propias del ser humano para su subsistencia. Con el fin de que las personas de la comunidad, a través de su autoridad, puedan compartir sus recursos e interactuar entre sí, siendo una comunidad de habitantes auténtica en donde su cercanía es acentuada, creando así asambleas, organizaciones, juntas para desarrollar un acuerdo en la gestión de sus recursos hídricos.⁵⁶

El proceso de abastecimiento de agua inició con la creación de comités y juntas pro-ayuda de pequeños grupos de personas con el fin de organizar la gestión del recurso hídrico. En Ecuador, dicha gestión debutó gracias a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Se contó con el impulso propio de la comunidad a través de proyectos como mingas, mano de obra voluntaria y libre, donación de tierras cercanas a fuentes hídricas, desarrollándose como cultura dentro de las comunidades⁵⁷. Sin embargo, este modelo de gestión tiene sus debilidades debido a las tarifas de cobro, el abastecimiento de agua potable y saneamiento es reducido y no cuentan con un control de calidad.

5. Desarrollo

5.1. Agua y Saneamiento a nivel mundial, regional y local con enfoque al sector rural.

El Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019 “No dejar a nadie atrás” se enfoca en analizar la situación mundial sobre el acceso al agua potable y saneamiento. Dentro del mismo se presentan argumentos de aplicación para lograr el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; de forma tal, poder alcanzar a satisfacer las necesidades de los más vulnerables logrando la

⁵⁵ Patricia Ávila, *Escasez de agua en una región indígena: El caso de la Meseta Purépecha*. (México: El Colegio de Michoacán, 1996).

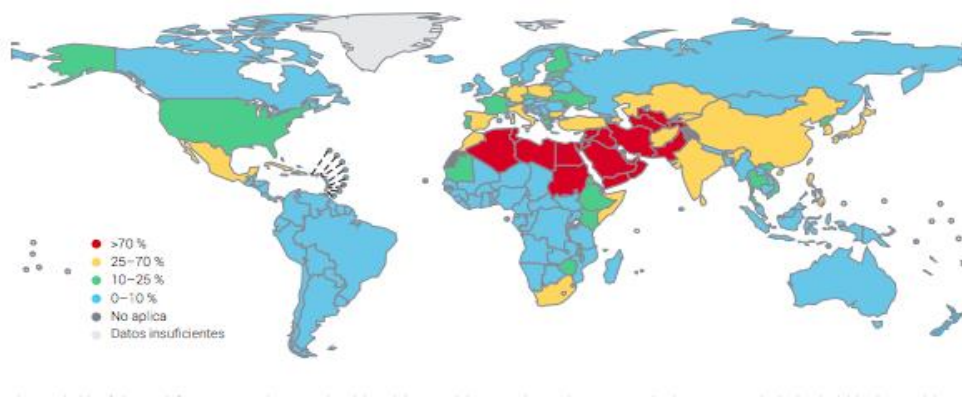
⁵⁶ Adriana Sandoval, María Griselda, “La gestión comunitaria del agua en México y Ecuador: otros acercamientos a la sustentabilidad”. *Ra Ximhai Volumen 9 Especial 2* (2013), 165-179.

⁵⁷ Carlos Falconí, Ecuador Plan Nacional de agua potable y saneamiento 2015-2030, disponible en: <https://pdfslide.net/reader/f/ecuador-plan-nacional-de-agua-potable-y-saneamiento-basico> último acceso: 19 noviembre 2021.

plena realización de los derechos humanos, es un informe que analiza cifras y posibilidades para un mejor futuro⁵⁸.

Son 2.000 millones de personas que viven en países donde se sufre fuerte escasez de agua, en el que se adolece penuria total de agua durante al menos un mes al año⁵⁹. El informe también agrega que las mujeres, niñas, minorías étnicas, pueblos indígenas, migrantes y refugiados son los grupos con mayor discriminación y desigualdad a la hora de gozar su derecho humano al agua potable y saneamiento⁶⁰.

Figura No 1. Representación del nivel de escasez de agua a nivel mundial



Fuente: Informe de las Naciones Unidas elaborado por OMS/UNICEF⁶¹

Esta figura representa el nivel de estrés hídrico en el mundo, es decir, la demanda de agua dulce supera la disponibilidad de la misma. Es el caso de la región de África septentrional, occidental y meridional, en donde padecen de una gran sequía del recurso en proporción a su necesidad, la necesidad de agua supera el 70%.

La Corte Constitucional de Sudáfrica, reconoce al agua como vida y saneamiento como dignidad; por el cual, no es necesario establecer un mínimo vital de agua que el Estado tenga que proveer a cada persona, sino, enfocarse en implementar medidas legislativas razonables

⁵⁸ Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, UNESCO, 440, 19 de marzo del 2019), disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367304>. Último acceso 12/11/2021.

⁵⁹ Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, UNESCO, 440, 19 de marzo del 2019).

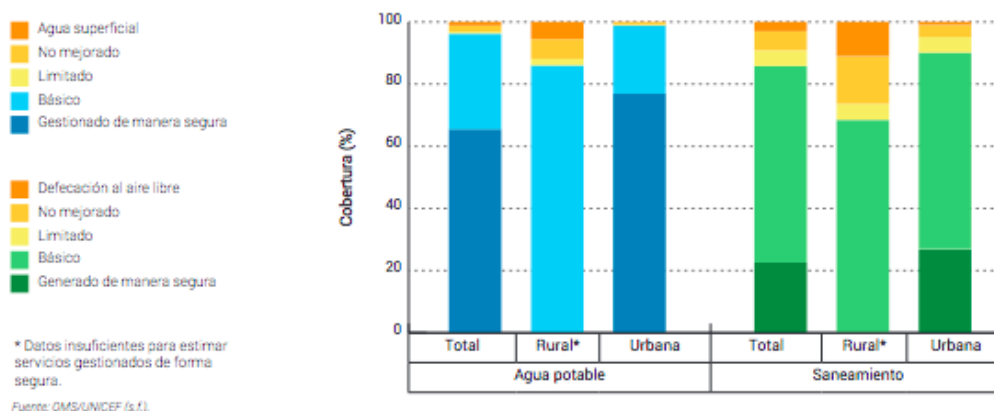
⁶⁰ Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, UNESCO, 440, 19 de marzo del 2019).

⁶¹ Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, UNESCO, 440, (19 de marzo del 2019).

para garantizar el derecho de acceder a agua suficiente. Esta decisión creó indignidad para los defensores de los derechos humanos y la lucha por el derecho al agua continúa⁶².

Por otro lado, los gobiernos de los países latinoamericanos y caribeños reconocen la importancia del abastecimiento de agua potable y saneamiento como derecho humano, siendo una región privilegiada por presencia de recursos hídricos. Sin embargo, millones de personas no cuentan con un digno servicio de agua potable: son 25 millones de personas sin acceso a un servicio básico de agua y 222 millones sin un servicio de agua potable seguro. En el caso del saneamiento la situación es más drástico dado que son 89 millones de personas a que les falta carecen de un servicio de saneamiento y 495 millones gestionados de forma segura⁶³.

Gráfico No.1: Proporción de la población con acceso al agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe



Fuente: Informe de las Naciones Unidas elaborado por OMS/UNICEF⁶⁴

El principio de no discriminación e igualdad respaldado en la Observación N.15 sobre el derecho al agua prevé que, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho y velar especialmente para las personas que tradicionalmente no tienen acceso a este servicio, como el de las zonas rurales conservando y protegiendo sus recursos hídricos⁶⁵.

Sin embargo, en el gráfico N.1 sobre la proporción de la población con acceso al agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe se demuestra que existe una significativa diferencia en la repartición del servicio básico de agua potable y saneamiento entre las zonas

⁶² Caso CCT 39/09, Corte Constitucional de Sudáfrica, 9 octubre de 2009, párr. 1-44-162.

⁶³ Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, UNESCO, 440, 19 de marzo del 2019).

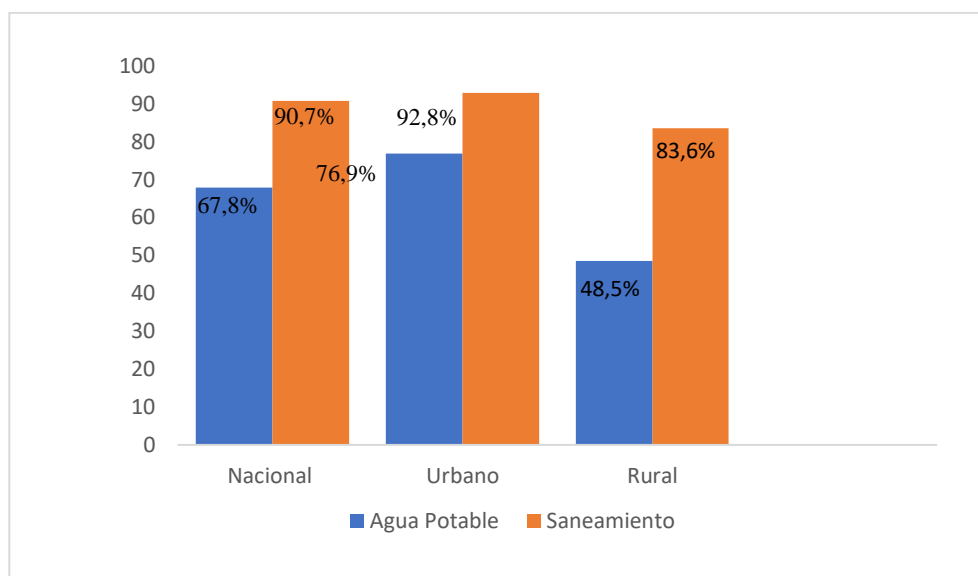
⁶⁴ Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, UNESCO, 440, 19 de marzo del 2019).

⁶⁵ Artículo 13 y Artículo 16 inciso c), Observación General No.15 El Derecho al Agua, Ginebra, 11-19 de noviembre de 2002.

rurales y urbanas; se destaca por tanto que, las personas que habitan en zonas rurales se ven afectadas.

En Ecuador, el acceso a un suministro de agua potable y saneamiento son reconocidos como derechos fundamentales. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos de ahora en adelante INEC a partir de cifras del 2019 dadas por el indicador ODS de Agua, Saneamiento e Higiene sobre una unidad de análisis de 7.331 viviendas, 25.924 personas bajo una cobertura nacional, urbana y rural se identifica que:

Gráfico N.2: Porcentaje de la población en acceso a agua potable⁶⁶ y saneamiento



Fuente: Elaboración propia a partir del INEC⁶⁷

El Gráfico N.2 representa el porcentaje de la población en tener acceso a agua potable y saneamiento en Ecuador. Al igual que en el Gráfico N.1 se destaca el hecho que a nivel nacional hay un bajo porcentaje de cubrimiento del servicio de agua potable y saneamiento. Asimismo, existe desigualdad en la dotación del servicio, dado que en el sector urbano sí se cuenta con una amplia red de cobertura sea de agua potable que de saneamiento, mientras que en el sector rural en cuanto al agua potable muestra un porcentaje de cobertura totalmente

⁶⁶ Según el INEC “agua segura” es que sea suministrado por red pública bajo las condiciones y cantidades se mide a través del tipo de suministro (si es por tubería o agua en botella), de su calidad que se mide por el test de ausencia o presencia de bacterias y suficiencia de agua para beber.

⁶⁷ Instituto Nacional de Estadística y Censo, “Medición de los indicadores de Agua, Saneamiento e Higiene en Ecuador”, (INEC, 2019). Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2019/Indicadores%20ODS%20Agua%2C%20Saneamiento%20e%20Higiene-2019/3.%20Principales%20resultados%20indicadores%20ASH%202019.pdf>. Último acceso: 12/11/2021.

escasa. Esto refleja que no todos los ecuatorianos tienen igualdad de condición respecto a su derecho al agua y saneamiento⁶⁸.

5.2. Competencia: Municipal y Comunitaria (Enfoque: comunitario)

Durante una larga época en la historia del Ecuador, el órgano encargado de gestionar el servicio de agua potable fue el Instituto de Obras Sanitarias IEOS que según lo que señala la antes Corporación Andina de Fomento (CAF) actualmente Banco de Desarrollo de América Latina existía un notable incremento de cobertura de agua potable y saneamiento a nivel urbano con una inversión adecuada a nivel nacional⁶⁹.

Actualmente, en la Constitución de la República, en razón del artículo 313⁷⁰, se dispone que es el Estado quien regula, administra y gestiona los sectores estratégicos como es el caso del agua. Sin embargo, el artículo 260⁷¹ expresa que para las competencias exclusivas referente a los recursos hídricos se complementan con otros niveles de gobierno. Asimismo, la L.O.R.H.U.A. dispone que los recursos hídricos son gestionados conjuntamente entre el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados de ahora en adelante GADS⁷².

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tiene como fin alcanzar una autonomía política, financiera y administrativa en el territorio ecuatoriano, con la aplicación de leyes que puedan nivelar el desequilibrio que existente en el desarrollo del país. Los GADS ostentan de competencia exclusiva para la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales y saneamiento ambiental⁷³.

Asimismo, el COOTAD establece que los GADS pueden establecer alianzas con los sistemas comunitarios con la intención de regular las juntas administradoras de agua potable, en conjunto con las juntas parroquiales rurales para la prestación de servicios en todas sus fases. De forma tal, se puede alcanzar un fortalecimiento de los sistemas comunitarios y poder cumplir con las obligaciones de generar un servicio de calidad⁷⁴.

Como ya se mencionó anteriormente, la prestación del servicio público del agua es público o comunitario y dado el enfoque del presente trabajo se da un especial hincapié a la

⁶⁸ Bibiana Duarte, Cristina Yacoub y Jaime Hoogester, *Gobernanza del Agua: Una mirada desde la ecología política y la justicia hídrica*, (Quito, Abya Yala, 2016) 255-297.

⁶⁹ Andrés Martínez, *El Derecho al Agua en Ecuador*, 177.

⁷⁰ Artículo 313, Constitución República 2008.

⁷¹ Artículo 260, Constitución República 2008.

⁷² Artículo 1, L.O.R.H.U.A.A

⁷³ Artículo 55, Código Orgánico Organización Territorial Autonomía y Descentralización [COOTAD]. Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de Octubre de 2010.

⁷⁴ Artículo 137, COOTAD.

gestión comunitaria. El cual, la L.O.R.H.U.A.A en el artículo 43 define a las juntas administradoras de agua potable y saneamiento como:

[...] Organizaciones comunitarias, sin fines de lucro, que se tienen a la finalidad de prestar el servicio público de agua potable. Su accionar se fundamenta en criterios de eficiencia económica, sostenibilidad del recurso hídrico, calidad en la prestación de los servicios y equidad en el reparto del agua⁷⁵.

Además, la misma norma dispone que para la creación de nuevas juntas administradoras de agua es necesaria la aprobación de la Autoridad Única del Agua; aclarando que en aquellos cantones donde el GAD municipal o Empresa Pública Municipal preste el servicio, no se podrán constituir juntas administradoras de agua potable y saneamiento. Asimismo, indica que se constituye una junta administradora en aquella localidad rural donde el GAD municipal no preste su servicio de agua potable y saneamiento que por Ley le corresponde, con el fin de garantizar el derecho humano al agua⁷⁶.

5.3. Juntas Administradas de Agua Potable y Saneamiento en Ecuador.

Según Guillermo Avellán “[...] apenas el 49% de la población rural ecuatoriana tiene dotación de agua potable; mientras que en zonas urbanas está cubierto al 95%”⁷⁷, se destaca un completo olvido por parte del Estado y falta de apoyo por parte de los municipios. Por esta razón, el siglo pasado las personas de las comunidades y poblaciones rurales atienden esta necesidad en base a la “minga” “[...] entendida como el trabajo colectivo y gratuito con fines de utilidad social”⁷⁸ creando acueductos o sistemas comunitarios de agua con el objetivo de mejorar su calidad de vida y garantizar este acceso al agua que hoy en día es considerado como derecho de futuras generaciones también.

Bajo el mismo concepto de “minga” son las Juntas Administradoras de Agua Potable y Saneamiento, JAAPyS, con fundamento a la unión, cooperación, fortalecimiento del tejido social, solidaridad y participación, todo con la intención de mejorar el acceso a servicios de agua y saneamiento de las poblaciones rurales. Asimismo, la L.O.R.H.U.A.A indica que toda la comunidad puede participar en actividades de cooperación a fin de prometer un servicio de calidad, cobertura y continuidad. La creación de Juntas de Agua Potable es una destacable

⁷⁵ Artículo 43, L.O.R.H.U.A.A.

⁷⁶ Artículo 46, LORHUA.A.

⁷⁷ Guillermo Avellán, “Un Ecuador, dos realidades”, (La República, 14 de marzo del 2021), obtenido en: <https://www.larepublica.ec/blog/2021/03/14/un-ecuador-dos-realidades/>. Último acceso: 11/11/2021

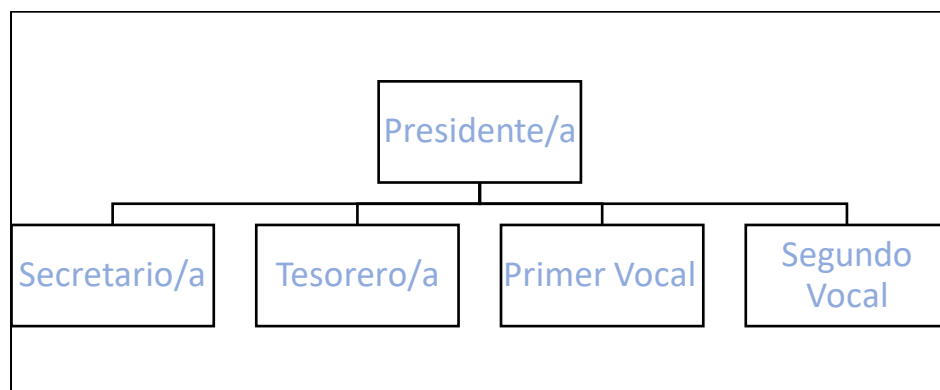
⁷⁸ Andrés Martínez, *El derecho al agua en el Ecuador*, 2017.

solución al problema de suministro de agua potable y saneamiento dado que la administración y gestión de este recurso se realizan conforme las necesidades propias de la comunidad⁷⁹.

Es importante mencionar que la L.O.R.H.U.A.A toma en consideración la corresponsabilidad en cuanto la protección, recuperación y conservación de las fuentes de agua mencionando a las juntas de agua potable como garante⁸⁰. Adicionalmente se les otorga personería jurídica a dichas juntas ⁸¹, y los requisitos, procedimiento para la creación de nuevas juntas administradoras de agua potable se desarrolla a través de la Autoridad Única del Agua gozando de autonomía administrativa y financiera con el objetivo de cumplir una efectiva prestación de servicio⁸² garantizando el derecho humano al agua.

La estructura orgánica de las JAAPyS está organizada con el propósito de implementar un sistema de agua potable en la comunidad, el cual incluye la construcción, operación, administración y mantenimiento del sistema y está compuesta de la siguiente manera⁸³:

Gráfico N.3 Estructura orgánica de las Juntas Administradoras de Agua Potable



Fuente: Elaboración Propia a partir de Sandoval y Gunther⁸⁴

Asimismo, es importante mencionar cuales son las funciones otorgadas a las JAAPyS, en sus atribuciones y deberes que se resumen de esta forma:

⁷⁹ María Cristina Paz, “Análisis de la coordinación del gobierno autónomo descentralizado de cotacachi con las juntas de agua potable y alcantarillado, 2014-2016”(tesis de maestría en Gerencia de Empresas Públicas, Universidad de Posgrado del Estado, 2018), 39-60.

⁸⁰ Artículo 12, LORHUA.A.

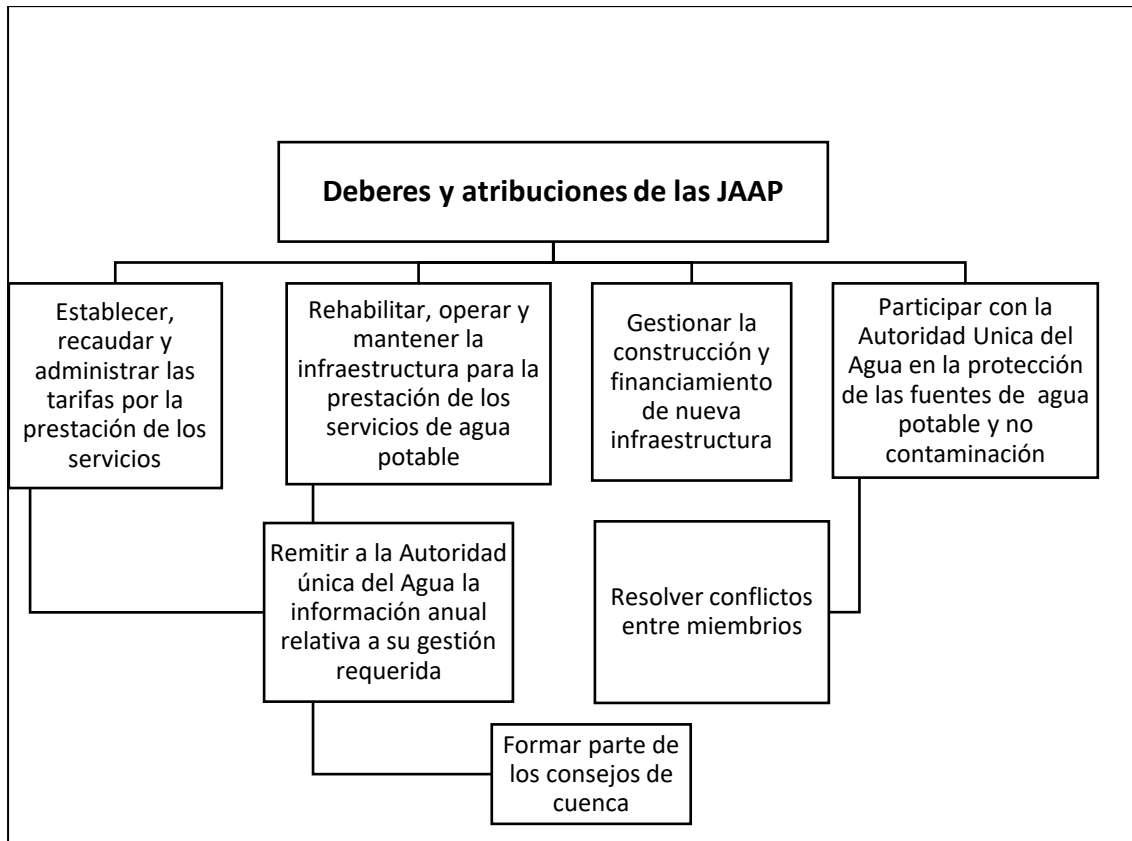
⁸¹ Artículo 18, LORHUA.A.

⁸² Artículo 43, LORHUA.A.

⁸³ Adriana Sandoval, Maria Günther, “La gestión comunitaria del agua en México y Ecuador. Otros acercamientos a la sustentabilidad”*Ra Ximhai*, Volúmen 2, (2013), 165-179.

⁸⁴ Adriana Sandoval, Maria Günther, “La gestión comunitaria del agua en México y Ecuador. Otros acercamientos a la sustentabilidad”*Ra Ximhai*, Volúmen 2, (2013), 165-179.

Gráfico N.4 Deberes y atribuciones de las juntas administradoras de agua potable comunitarias



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley Órgánica de Recursos Hídricos Uso y Aprovechamiento⁸⁵

Por otro lado, es importante recalcar que las JAAPyS se fundamentan bajo la gestión comunitaria de un determinado territorio, que por falta de un GAD municipal o un Estado no presente estas organizaciones comunitarias, sin fines de lucro, prestan el servicio de agua potable y saneamiento⁸⁶ sustentadas bajo el principio de participación y reciprocidad. La gestión comunitaria también implica empoderamiento en la comunidad por su autonomía, control, sostenibilidad, responsabilidad y facultad de instaurar relaciones horizontales con agencias gubernamentales y no gubernamentales con el fin de apoyar el desarrollo a sus proyectos relativos al abastecimiento de agua potable y saneamiento⁸⁷.

Sin embargo, pese a las fortalezas puntualizadas, la gestión comunitaria también presenta sus dificultades, ya que al no contar con una infraestructura adecuada para el

⁸⁵ Artículo 44, LORHUA.

⁸⁶ Artículo 32, LORHUA.

⁸⁷ Cecilia Gómez, Claudia Jiménez y Mariela García, “La gestión comunitaria como una alternativa en la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento” Consejo Colaborativo de agua y saneamiento de América Latina, *Cinara Universidad del Valle*, Cali, 2000. Disponible en: <http://www.ingenieroambiental.com/4014/gomez.pdf> último acceso: 18/11/12.

suministro de agua potable y saneamiento hay problemas referentes a la calidad del agua y su debido control; además, la captación de recursos económicos para cubrir los costos de tarifa y administración es ineficaz. Por lo tanto, pese a la necesidad de garantizar el derecho al agua a la comunidad, la gestión comunitaria expuesta en las JAAPyS presenta potencial y limitaciones por el cual, es importante dar a conocer este modelo de gestión en sus fortalezas y debilidades.

4.4.- Caso de Estudio: San José de Chamanga.

La parroquia San José de Chamanga está ubicada a 56km del cantón Muisne en la provincia de Esmeraldas en Ecuador. De acuerdo al último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas en el 2010, la parroquia cuenta con un total de 4925 habitantes⁸⁸. Entre sus principales actividades económicas se encuentra la agricultura, seguida por la pesca, caza y comercio. Son únicamente 1409 las personas económicamente activas, cifra que equivale solo al 41,34% de la población. Lo que significa que el ingreso familiar cada mes no supera de USD 310 mensuales por familia⁸⁹. El presente artículo analiza, a continuación, la actual situación de la parroquia sobre sus recursos hídricos.

Por su posición geográfica cuenta con múltiples sistemas naturales hidrológicos, sin embargo, no existe una planta de tratamiento para suministrar agua potable y saneamiento. La principal procedencia de agua es a través de un tanquero que tiene un costo de USD 2,50 por 250 litros de agua clorada y USD 1,50 el tanque de agua de vertiente o río⁹⁰.

Es importante recordar que, por un lado, la Constitución de la República determina que, el Estado reconoce y garantiza a los ecuatorianos el derecho al agua como parte de tener una vida digna⁹¹. Por otro lado la L.O.R.H.U.A.A establece que existe una retribución que el usuario paga en virtud de la prestación de servicio de agua potable uso y aprovechamiento⁹². Este es un claro caso que existe incoherencia e inaplicabilidad de normas. El Estado incumple totalmente lo que textualmente sostiene y lo que pretende garantizar.

⁸⁸ Galo López “Población por sexo, según provincia, parroquia y cantón de empadronamiento” (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010),

<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/search/POBLACION+POR+SEXO,+SEGUN+PROVINCIA,+PARROQUIA+Y+CANTON+DE+EMPADRONAMIENTO/>.

⁸⁹ Gobierno Autónomo Descentralizado de la parroquia San José de Chamanga, “Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia San José de Chamanga 2016-2025” (GAD San José de Chamanga, 2016) Disponible en: <http://www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec/web/assets/pdot-san-jose-de-chamanga.pdf>. Último acceso: 12/11/2021

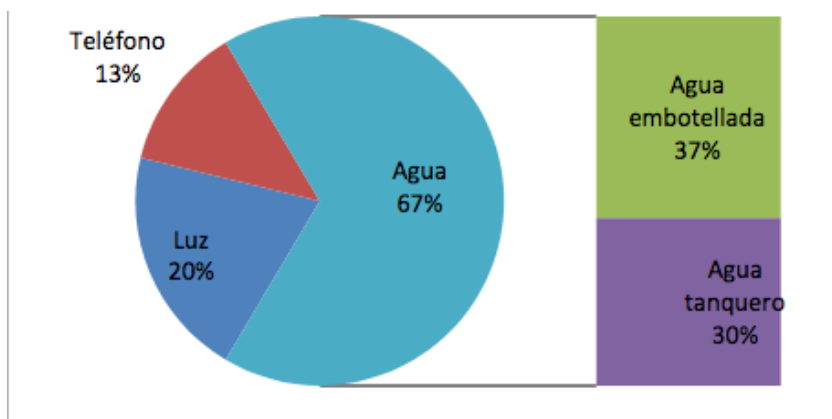
⁹⁰ Jorge Luis Solano, entrevista realizada por Valeria Micaela Vannucci, 18 de octubre de 2021, disponible en: <https://docs.google.com/document/d/1s0PeZ7n1EU6Jmy11LKTWDFRmvCqP4nHHOE8pAV-MvFM/edit?usp=sharing>.

⁹¹ Artículo 66, Constitución de la República 2008.

⁹² Artículo 73, L.O.R.H.U.A.A

En principio la calidad de vida que existe en la parroquia es denigrante, al no contar con un servicio de agua potable y además es preocupante e impactante tener que existen situaciones precarias y despreocupadas en donde, por la falta de acción del Estado, personas paguen por consumir agua de río. Volviendo a este como uno de los gastos más importantes en la familia.

Gráfico N.5: Porcentaje de los gastos familiares invertidos en servicios básicos



Fuente: Estefanía Campaña⁹³

Actualmente, la Junta Administradora de Agua Potable de la parroquia de estructura asociativa y carácter comunitario es la encargada de administrar agua potable a los usuarios de San José de Chamanga, creando reglamentos internos que faciliten su gestión, así como dar continuidad y saneamiento a este recurso hídrico. Sin embargo, la JAAPyS no cumple con las obligaciones y objetivos en relación al agua potable y saneamiento debido a varios motivos, el principal es la falta de soporte por parte del municipio del cantón de Muisne⁹⁴, que a pesar de tener una fuerte intención de mejorar el sistema de agua potable y saneamiento en la parroquia se enfrenta con dificultades determinantes en alcanzar un acuerdo entre la Administración Pública y el municipio⁹⁵.

A continuación, se exponen algunas desigualdades que marcan una notable diferencia entre lo urbano y lo rural que afecta por tanto al desarrollo de la parroquia de San José de Chamanga:

⁹³ Estefanía Campaña, “Investigación sobre modelos de gestión comunitaria del recurso agua aplicable a las necesidades de la parroquia San José de Chamanga, Cantón Muisne, Provincia de Esmeraldas”, (tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2018), 45-85.

⁹⁴ Jorge Luis Solano, entrevistado por Valeria Micaela Vannucci.

⁹⁵ Estefanía Campaña, “Investigación sobre modelos de gestión comunitaria del recurso agua aplicable a las necesidades de la parroquia San José de Chamanga, Cantón Muisne, Provincia de Esmeraldas”, (tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2018), 45-85.

Tabla N.1 Diferencias entre GAD municipal y GAD parroquial

	GAD Municipales a nivel Nacional:	GAD Parroquiales a nivel Nacional:
Transferencia a los (GADS) en el año fiscal 2020	USD 1.560,67 millones	USD 140,10 millones
	GAD Municipio Esmeraldas	GAD Parroquia San José de Chamanga
Ingreso por parte del Gobierno Central	USD 13.099.763,11	USD 150.700,42
	Esmeraldas	Parroquia San José de Chamanga
Indicador de pobreza por necesidades básicas insatisfechas	51,3%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Finanzas⁹⁶, Municipio de Esmeraldas⁹⁷, GAD Parroquial San José de Chamanga⁹⁸, INEC⁹⁹.”

La Tabla N.1 demuestra claramente la desigualdad que existe en el Ecuador, se presenta una inobservancia a la norma constitucional que determina equidad entre los gobiernos autónomos descentralizados¹⁰⁰. En conjunto a una redistribución equitativa de los recursos y riqueza para acceder al buen vivir¹⁰¹, además puede considerarse un incumplimiento del principio de aplicación del derecho a que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades¹⁰² porque si así fuera al menos el indicador de pobreza respecto a las necesidades básicas estaría a la par entre lo urbano y rural.

Para terminar con esta sección y realizar una interesante comparación, es oportuno referirse a la Corte Interamericana de Derecho Humanos sobre el caso de Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat vs. Argentina, dado que resuelve como uno de los puntos principales la responsabilidad internacional de la República Argentina frente

⁹⁶ Ministerio de Finanzas “Informe Anual de Ejecución. Presupuesto General del Estado enero-diciembre 2020” Disponible en: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/Informe-Ejecucion-Presupuestaria-2020.pdf>. Último acceso 22/10/2021.

⁹⁷ Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas, “Rendición de Cuentas 2020”, (Esmeraldas: GAD Municipal, 2020). Disponible en: <https://esmeraldas.gob.ec/Rendicion-de-cuentas-2020/INFORME-FINAL-2020.pdf> Último acceso 12/11/2021.

⁹⁸ Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de San José de Chamanga, “Rendición de Cuentas 2020”, (San José de Chamanga: GAD Parroquial, 2020). Disponible en: http://chamanga.gob.ec/images/cuentas2020/RENDICION_DE_CUENTAS_2020_compressed.pdf. Último acceso 22/10/2021.

⁹⁹ Instituto Nacional de Estadística y Censos “Indicador de pobreza por necesidades básicas insatisfechas 2010”.

¹⁰⁰ Artículo 238, Constitución de la República 2008.

¹⁰¹ Artículo 3 numeral 5, Constitución de la República 2008.

¹⁰² Artículo 11 numeral 2, Constitución de la República 2008.

a la garantía de un medio ambiente sano y acceso al agua considerándolo como derecho universal y fundamental para la humanidad, ordenando entre algunos puntos la creación de un modelo de desarrollo comunitario¹⁰³. Por esta razón, esta sentencia podría ser una oportunidad como mecanismo de defensa para la parroquia San José de Chamanga frente al Estado ecuatoriano como primer responsable de garantizar su derecho fundamental al agua.

6. Conclusiones

En respuesta a la pregunta de investigación, si el Estado ecuatoriano bajo la gestión comunitaria cumple con el abastecimiento de agua potable y saneamiento en garantía al derecho humano constitucionalmente reconocido bajo los principios de equidad y no discriminación se concluye que no, no cumple con la obligación de distribuir en igualdad de condiciones un correcto servicio de agua potable y saneamiento a sus ciudadanos. Tras el análisis realizado en el presente artículo académico se concluye que:

Primero, el escenario de la parroquia San José de Chamanga demuestra la grave y denigrante situación de lo que ocurre en el país en las zonas rurales. En este caso, son 4925 personas incluyendo niños, madres de familia, personas discapacitadas, adultos mayores que no tienen acceso a un servicio de agua potable y saneamiento, al que su mayor gasto mensual es en obtener agua por tanqueros el que no garantiza su calidad. Es humillante para estas personas que exista un Estado así de ausente frente a esta situación. Por tanto, se concluye que existe una inobservancia a la norma constitucional e incumplimiento del derecho a tener acceso a agua potable y saneamiento, recalcando que esta parroquia es un claro ejemplo de lo que ocurre en las zonas rurales del Ecuador.

Segundo, la participación ciudadana en la gestión comunitaria es elemental para su desarrollo, aunque su incorporación en la ley es únicamente formal y se reduce a un nivel de consulta e informativa, sin que exista una contundente toma de decisiones respecto al agua y su gestión. Sin embargo, implementar la participación ciudadana en materia de recursos hídricos se refleja a innovación, unión, reflexión y desarrollo, por el cual, es interesante que la Administración Pública agregue un espacio para fomentar la interacción con los ciudadanos ecuatorianos, dado que el agua y su derecho corresponde a todos y fortalece a las comunidades del área rural.

La Constitución de la República y la L.O.R.H.U.A.A agrega la gestión comunitaria como modelo alternativo a los casos en donde no hay un GAD Municipal o un Estado presente

¹⁰³ Caso Comunidades Indígenas Miembros De La asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de noviembre de 2020.

sobre la gestión del servicio de agua potable y saneamiento, con el objetivo de que dichas organizaciones puedan suministrar este servicio y garantizar a toda la comunidad el goce de su derecho humano al agua. Sin embargo, debido a la corrupción política y administrativa para las JAAPyS es dificultoso captar inversión para su desarrollo sustentable referente al agua y saneamiento.

Bajo los derechos del buen vivir y conceder a los ecuatorianos una vida digna en armonía con la naturaleza y por conseguir el desarrollo de una mejor calidad de vida, la Constitución de la República del 2008 da el reconocimiento oficial al agua como derecho humano antes que las Naciones Unidas, identificándolo como derecho fundamental necesario para satisfacer las necesidades básicas y que todos sin ningún tipo de discriminación tengan acceso a este recurso, sin embargo, por el caso de estudio sobre la parroquia de San José de Chamanga se recalca el hecho que es la noción del buen vivir queda únicamente tipificada en la norma sin ninguna aplicación.

Asimismo, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Uso y Aprovechamiento a través de la Autoridad Única del Agua y la Secretaría Nacional del Agua regula la gestión de los recursos hídricos en Ecuador, siguiendo el principio de equidad en la repartición del agua en el territorio ecuatoriano mismo que fue establecido por la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 64/292, sin embargo, la parroquia de San José de Chamanga demuestra desigualdad ante la cobertura de dotación del servicio público de agua y saneamiento considerando por esta que la gran disponibilidad de recursos hídricos al ser un país rico en agua no es sinónimo accesibilidad por tanto, para el Estado ecuatoriano tener acceso a agua es privilegio de solo una parte del Ecuador.

Tercero, el Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, estableció claramente los alcances y atribuciones de los GADs y, principalmente otorga potestad a través de esta norma la generación de acciones que permitan regular los servicios, como el de agua potable y saneamiento con el fin de nivelar el desequilibrio de distribución de este recurso que hay en el territorio ecuatoriano. En consecuencia, cada GAD podría generar los ingresos suficientes para manejar su gasto corriente y de inversión, pero debido a una deficiente gestión esto no sucede, por el cual es necesario e indispensable que el Estado maneje políticas públicas paternalistas, que no es lo correcto.

Por todo esto, es importante lograr que los GADs alcancen a ser agentes de desarrollo autónomos, buscando aplicar normas, captación de recursos, soporte y asesorías que les permita desarrollar su real autonomía y alcanzar un presupuesto anual de inversión para desarrollar

actividades que generen mayor satisfacción de los derechos fundamentales y conseguir garantizar en especial el derecho humano al agua.

Asimismo, es importante tener claro que el no dar el servicio de agua potable a las zonas más desfavorecidas en Ecuador transgrede a la Constitución de la República en el ámbito de los derechos humanos. Debe remediarse buscando alternativas sostenibles y sustentables al respecto, ya que, hay procesos de desarrollo tecnológico para plantas de tratamiento de agua potable y saneamiento que pueden alcanzar satisfacer el goce del derecho humano al agua y saneamiento.

Cuarto, para lograr que todos los ecuatorianos puedan gozar de su derecho humano al agua y saneamiento, especialmente para aquellos que habitan en zonas rurales, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna, se sugiere la creación de una Alianza Pública Privada para el Desarrollo, el cual, implica una cooperación voluntaria entre organizaciones privadas y/o del sector público repartiendo responsabilidades y riesgos con el propósito de fomentar desarrollo en el país, alcanzando beneficios de forma sustentable para la formación de un modelo de gestión adecuado y con un desarrollo tecnológico sobre la medición de agua, para generar un correcto suministro de agua potable y saneamiento en las zonas desfavorecidas.

Por último es importante recordar que, a pesar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados o Juntas Administradoras de Agua Potable y saneamiento realicen una gestión comunitaria sobre los recursos hídricos, el único órgano responsable para la provisión del servicio de agua potable y saneamiento es el Estado, dado el reconocimiento como derecho fundamental al agua, por el cual, no es aceptable que exista un Estado ausente ante la emergencia que tiene una parroquia como la de San José de Chamanga y las zonas rurales del Ecuador. En fin, es necesario implementar reflexiones jurídicas y políticas respecto al agua para garantizar el derecho humano en cuestión.