



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Nota conceptual: El acceso al agua potable como un derecho humano en Guatemala

Dirección de Investigación en Derechos Humanos

Guatemala, 2014

Nota conceptual:
**El acceso al agua potable como un derecho humano
en Guatemala**

Los servicios públicos y la obligación del Estado

Proveer los servicios públicos es obligación de los Estados en tanto forma de redistribución de la riqueza del país, lo que garantiza el disfrute de otros derechos humanos.

Los servicios de agua potable, saneamiento, transporte, entre otros, son derechos económicos y sociales que deben ser garantizados progresivamente por los Estados; todos ellos están contemplados en los diversos instrumentos internacionales que rigen los derechos humanos, particularmente el Pacto Internacional (de Naciones Unidas) de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el Pacto de San Salvador (del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos). Existen otros instrumentos internacionales para temas específicos.

Los derechos humanos son universales, interdependientes, indivisibles, integrales y deben ser garantizados por los Estados (portadores de obligaciones) en beneficio de la población (portadora de derechos). Ya ha sido superada la discusión sobre si los derechos económicos, sociales y culturales tienen la misma categoría que los derechos civiles y políticos, aunque se reconoce que los DESC son de desarrollo y garantía progresiva, en la medida que los Estados van pudiendo implementarlos, lo que no puede convertirse en justificación para no impulsarlos.

Los Estados democráticos deben garantizar los servicios públicos para toda la población, con el fin de asegurar mejores niveles de vida a los habitantes; la modernización y el neoliberalismo han reducido los espacios de acción del Estado y han promovido la reducción del gasto social público, estimulando la privatización de los servicios de agua, energía eléctrica, transporte, vivienda, etc. Esto actúa en contra de los niveles de vida de la población, tanto como afecta la flexibilización de las condiciones laborales y la reducción de la seguridad social. Esto reduce la capacidad económica de la población -sobre todo la más pobre- para encontrar los satisfactores a sus necesidades.

La privatización de los servicios profundiza la brecha de inequidad social, pero también reduce el acceso de la población a servicios como la educación y la salud, fundamentales para la vida.

Además, los servicios públicos deben ser de calidad para todas y todos, lo que implica que quienes trabajan en ellos deben tener condiciones laborales y salarios adecuados, y deben estar estimulados para la prestación de los servicios. Solo de esa manera se podrán brindar con la calidad necesaria. Asimismo, el Estado debe destinar los recursos suficientes para la implementación de los servicios con la calidad correspondiente. Los Estados deben utilizar una buena parte de los recursos que recaudan para garantizar estos servicios.

Para ello, los Estados deben promover políticas públicas con enfoque de derechos humanos, que es la única forma en la que se puede identificar cuáles son las necesidades de la población. La justicia y el desarrollo social son obligaciones del Estado y deben implementarse con participación de los beneficiarios de los mismos. El desarrollo debe ser sustentable y sostenido para garantizar la elevación del nivel de vida de la población en general, disminuyendo cada vez más la brecha de inequidad y desigualdad existentes.

Características generales de los servicios públicos:¹

1. Los servicios públicos deben cubrir a una cantidad significativamente alta de la población que los necesita. Deben buscar ser universales y tener la mayor cobertura poblacional, geográfica y de recursos.
2. Deben ser de fácil acceso para todas las personas: cercanía, facilidades de acceso físico, precio accesible a quienes tienen menores ingresos -en caso que los servicios no sean gratuitos, infraestructura y procedimientos de atención.
3. Deben ser servicios de calidad, en cuanto a recursos humanos, materiales, financieros y de infraestructura.
4. Deben dar certeza a la población, es decir que siempre estarán ahí, en los mismos horarios, con las mismas condiciones.
5. Deben ser seguros y garantizar que mejoran las condiciones de vida de la población porque le permiten el acceso a otros derechos.

¹ Tomado de la Nota Conceptual de la DIDH / PDH "Servicios Públicos como Derechos Humanos", 2013.

El servicio de agua potable domiciliario

-Derecho al agua potable en Guatemala

Guatemala es el país de Centroamérica con mayor recurso hídrico; sin embargo, la distribución espacial y temporal del recurso reduce la disponibilidad en ciertos lugares y atiende a las condiciones climatológicas de la época (invierno-verano, fenómeno de la niña-niño).

El uso de los caudales en Guatemala está dividido en un 77 % utilizado para la agricultura, mientras que para el consumo humano es un 16 %, y el 7 % restante es utilizado por la industria y otros sectores². Este manejo del agua está asociado con productos agrícolas de exportación por el riego y el procesamiento industrial.

En 2010, varias organizaciones sociales señalaban que el 62 % de la extracción de agua era realizada por las industrias manufactureras, en tanto que el sector agrícola de monocultivo extraía el 27 %, siendo únicamente el 3 % para consumo en hogares³; señalaban que incluso esa agua domiciliar no siempre era potable, sino simplemente entubada. Si bien es cierto que la tasa de servicios públicos en los hogares guatemaltecos es de 70, se evidencian las grandes brechas entre departamentos como Sacatepéquez (88), Guatemala (83), Chimaltenango (78), Alta Verapaz (42), Petén (43) y Santa Rosa (56)⁴.

El agua para consumo humano es escasa y racionada, tanto en el área urbana⁵ como en el área rural; hay una demanda insatisfecha que sigue aumentando conforme crece la población; no sólo se afecta la cantidad, sino también la calidad del servicio, lo que provoca altos índices de morbilidad y mortalidad, especialmente en niños y niñas. Se estima que un incremento en la cobertura de sistemas adecuados de agua en un 10 % en áreas urbanas podría disminuir la probabilidad de desnutrición infantil en un 8.2 % y, de

² Global Water Partnership. *Situación de los recursos Hídricos en Centroamérica, hacia una Gestión Integrada*. Abril 2011. Pág. 121.

³ CIIDH, CONGOOP y Oxfam. *Situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales 2010*. Guatemala, 2010, pág. 138.

⁴ Instituto Nacional de Estadística INE. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2011*, Guatemala 2011. Pág. 15.

⁵ Según la última ENCOVI, (INE 2011), el 52.98% de los hogares guatemaltecos se encuentran en área urbana.

igual manera, reducir la incidencia en la muerte materna de 153 a 116 fallecimientos por cada 100 mil niños nacidos vivos⁶.

Según la Organización Panamericana de la Salud, en su informe Salud en las Américas⁷, señala que *“La proporción de población con acceso sostenible a una fuente de agua mejorada es de 78,7 %. Sin embargo, mientras que en las áreas urbanas la proporción de hogares con acceso a agua es de 95 %, en las rurales llega a 82 %⁸. No toda la población que accede a agua entubada consume agua potable. De 18.800 sistemas de provisión de agua entubada muestreados en 2008 como parte de un sistema de vigilancia de la calidad del agua, más de la mitad no tenía un nivel adecuado de cloro y la cuarta parte presentó contaminación bacteriológica⁹.”*

En Guatemala no se desarrolla una efectiva gestión ambiental, a pesar de que los daños ambientales y el deterioro de los recursos naturales están a la vista, y la información técnica para detenerlos está disponible. La gestión ambiental en el país es tan rudimentaria que ni siquiera los aspectos básicos de gestión de agua, aire, bosques, desechos sólidos y tierras han logrado implementar.

La meta 10 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio plantea *reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable y servicios de saneamiento*. En la nota conceptual elaborada por el gobierno de Guatemala para la preparación del proceso de evaluación del cumplimiento de los objetivos del milenio, se señala que: *“La información disponible al 2006, sugería que cada vez más hogares tuvieron acceso a mejores fuentes de agua en el período 1990-2005. En el área urbana el acceso a mejores fuentes de agua fue relativamente alto (89.5%), mientras que en el área rural aún había buen número de hogares que se abastecían de agua por medio del acarreo (36.6%).”¹⁰*

Es decir que la medición base en 1990 para el agua potable era 63 %¹¹ y para saneamiento era de 32 %. Se ha evidenciado una tendencia sostenida de

⁶ SEGEPLAN, UN, BID, USAID. *II Informe de Avances: hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Guatemala*. Guatemala, 2006.

⁷ Consultado en: http://www.paho.org/saludenlasamericas/index.php?id=39&option=com_content, el 28 de febrero de 2014.

⁸ Instituto Nacional de Estadística. *Anuario estadístico ambiental 2007*. Ciudad de Guatemala: INE; 2008.

⁹ Guatemala, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS. *Memoria de vigilancia epidemiológica 2000–2007*. Guatemala, 2009.

¹⁰ SEGEPLAN. *Informe de avances 2010 Objetivos de desarrollo del milenio*. Guatemala, 2009. pág. 21

¹¹ Se refiere al porcentaje de la población con acceso a dicho servicio. SEGEPLAN. *III Informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*, Guatemala, noviembre 2011. pág. 31.

cumplimiento de la meta, ya que para 2006, dichos porcentajes eran de 75 y 47 %, respectivamente, y para 2006 eran de 78.7 y 54.5¹². En tanto que la meta es 81.5 % en agua potable y 66 % en saneamiento, la brecha se mantiene en 2.8 y 11 respectivamente.

El Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente IARNA de la Universidad Rafael Landívar indica que en 2011 el 24.73 % de los hogares rurales no poseía servicio de agua potable. Asimismo, señala que la cobertura de servicio en el ámbito nacional era del 75.27 %, pero solo 58.16 % en el área rural¹³. Lo preocupante es que en 2006 dicha cobertura rural era de 64.14 % y la cobertura nacional era de 78.65 %¹⁴.

Los recursos hídricos guatemaltecos se encuentran contaminados en un 97 %¹⁵, existe un hacinamiento y congestión urbana que anticipa una racionalización de todos los servicios: agua, luz, electricidad, transporte. De los 223 centros urbanos de más de dos mil habitantes con sistemas de drenaje, solo 24 aplican alguna clase de tratamiento a sus aguas residuales, el resto la descarga directamente a los ríos¹⁶.

El crecimiento urbano no planificado tiene consecuencias como la dificultad de acceso al agua, provocada por el aumento de la demanda concentrada y al hecho que el aumento de las áreas urbanas disminuye el área de infiltración y, por ende, disminuye la alimentación de las aguas subterráneas, lo que provoca una disminución de los niveles de los pozos de extracción, tal como está sucediendo en la ciudad de Guatemala¹⁷.

No ha habido una práctica seria y sostenida para hacer uso eficiente del agua, prevaleciendo una tendencia al desperdicio. Hay poca conciencia en la población sobre la necesidad de cuidar el recurso, especialmente en las ciudades. En relación con la percepción del derecho, la población en general centra su visión en aspectos de contaminación, pero muy poco en el aspecto de derecho de uso, manejo integrado o uso eficiente del recurso, hay poca valoración sobre el uso del agua y la responsabilidad de todo ciudadano/a del buen manejo de este recurso.

¹² Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente IARNA -Universidad Rafael Landívar-. *Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad local y creciente construcción de riesgo*. Guatemala, 2013. Pág. 131

¹³ Ídem. Pág. 132.

¹⁴ Ídem. Pág. 137.

¹⁵ Entrevista de la Defensoría del Ambiente con el Dr. Yuri Melini, febrero 2014.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales MARN. *Informe Ambiental del Estado 2012*. Capítulo 3. 3.3 Presión sobre el sistema Hídrico. Guatemala, 2013. Pág. 99.

El 70 % del territorio de Guatemala tiene una disponibilidad del 90 % de los recursos hídricos subterráneos; una de las áreas más importantes son los acuíferos aluviales que ocupan una quinta parte del territorio, garantizando una disponibilidad hídrica del 40 %; por otro lado, los acuíferos que nos brindan menos agua subterránea representan el 30 % del país, los cuales solo almacenan el 10 % de los recursos hídricos subterráneos¹⁸.

Una de las fuentes más grandes de contaminación de cuerpos de agua son las descargas de aguas residuales. En Guatemala no se aplican adecuadamente los estándares ambientales en el manejo sustentable de los recursos naturales y el agua no es la excepción; a pesar que el país es productor de agua, la disponibilidad de ésta, es cada vez más escasa. Durante el periodo 2007-2012 se reforestaron más de 15,500 hectáreas en áreas con alto potencial de recarga hídrica¹⁹. Además se ha propiciado la conservación de por lo menos 16,000 hectáreas de bosques naturales que proveen diversidad de bienes y servicios ambientales.

Considerando la relación estrecha que tienen los bosques y la producción de agua, se debe analizar la pérdida del bosque (deforestación), lo cual puede hacerse a través del estudio realizado por el INAB²⁰.

Según dicho estudio *“La cobertura forestal en el año 2010 para Guatemala fue estimada en 3’722,595 hectáreas, equivalente a un 34 % del territorio terrestre nacional. El valor de la cobertura forestal para el año 2006, publicado en mayo de 2011, fue revisado y se obtuvo uno nuevo estimado de 3’868,708 ha. Estos valores representan una pérdida neta de 146,112 ha de bosque, equivalentes a una tasa neta de deforestación del -1.0 % anual en el ámbito nacional (con respecto del total del bosque existente en 2006).”*²¹ De acuerdo con los datos de deforestación, a 2012²² se habían perdido 77 194 hectáreas, es decir que para ese año se tenía una cobertura forestal 3 645 401 hectáreas²³.

Las áreas con bosques garantizan mayores volúmenes de agua (una hectárea de bosque puede garantizar el abastecimiento hídrico a 259 personas al año con una dotación diaria de 100 litros por persona). Es importante indicar

¹⁸ Ídem, Pág. 93.

¹⁹ Íbidem, Pág. 101.

²⁰ INAB, CONAP, UVG y URL, *Mapa de cobertura forestal de Guatemala 2010 y Dinámica de la Cobertura Forestal 2006-2010*. Guatemala, 2012.

²¹ Ídem, pág. 7.

²² Lamentablemente no se cuenta con datos más recientes.

²³ MARN, 2012, Op. Cit. Pág. 101.

que en el país se utiliza menos del 37 % (aproximadamente) del agua disponible²⁴.

La mayor parte de los recursos hídricos del país es compartida y dos terceras partes drenan sus aguas hacia los países vecinos; 22 de las 38 cuencas son transfronterizas, de las cuales 20 son binacionales y 2 trinacionales. Esto indica que el país es productor del recurso hídrico, pero utiliza menos del agua que dispone y la mayor parte de las aguas compartidas drenan hacia la vertiente del Golfo de México.

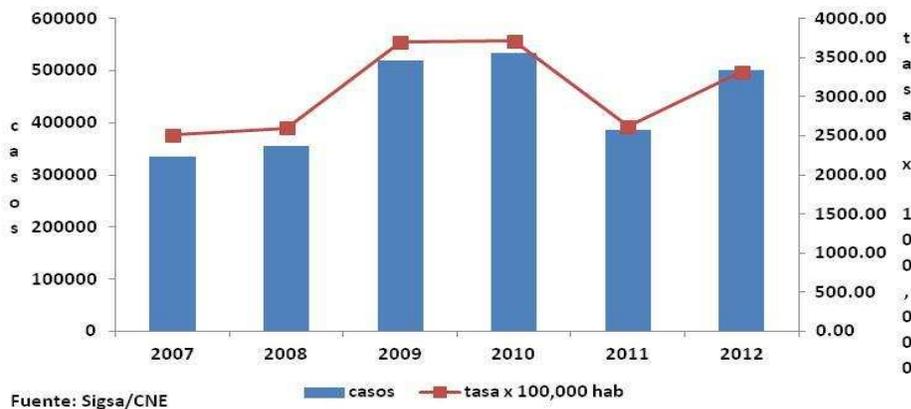
La reducción de la calidad de los cuerpos de agua se da por la descarga de aguas residuales de tipo ordinario, generadas por la combinación de las actividades domésticas e industriales. El impacto de la reducción de la cobertura forestal relacionado con la variación local de usos del suelo define que las ofertas de agua subterránea mensual tengan un comportamiento irregular; por lo que es necesario mejorar los sistemas de planificación y de adaptación por parte de las instituciones o entidades encargadas de la protección y abastecimiento del recurso para el consumo humano.

-Calidad del agua

El agua de la mayoría de las comunidades en Guatemala se obtiene de fuentes superficiales, ríos, corrientes y lagos, que se contaminan con desechos domésticos e industriales, pero también pueden contaminarse por su contacto con el suelo erosionado y los minerales y metales que en él existan. Las aguas residuales de origen agrícola están contaminadas por herbicidas y fertilizantes que llegan a los cuerpos de agua por escorrentía. Existe debilidad en su tratamiento y purificación por parte de los sistemas municipales, por lo que éstas vuelven a las viviendas con niveles de contaminación perjudiciales para la salud (fundamentalmente se ha identificado que producen infecciones del aparato digestivo, fiebre tifoidea, paratifoidea, disentería bacilar y amebiana, así como el cólera), como puede verse en la gráfica siguiente:

²⁴ *Ibidem*. Páginas 105-106.

Enfermedad Diarreica: casos y tasas Guatemala años 2007-12



Fuente: Centro Nacional de Epidemiología MSPAS²⁵

En el III informe de cumplimiento de los objetivos del milenio²⁶, se enfatiza en la importancia de garantizar el acceso al agua potable y servicios de saneamiento en tanto que esta meta tiene una “*relación directa con la salud, particularmente de niños y niñas menores de cinco años.*”

Marco legal del derecho al agua

-Constitución Política de la República de Guatemala

El agua es considerada un bien que debe proteger el Estado guatemalteco. En la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) se contempla en diversos artículos: **Artículo 97.- Medio ambiente y equilibrio ecológico.** **Artículo 121.- Bienes del Estado.** **Artículo 127.- Régimen de aguas.** **Artículo 128.- Aprovechamiento de aguas, lagos y ríos.**

A estos artículos se suman el **Artículo 44**, que establece que los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana; y el **Artículo 46**, que establece la preeminencia del derecho internacional en materia de derechos humanos sobre el derecho interno.

²⁵ Casos y tasas acumuladas hasta 100,000 habitantes hasta la semana epidemiológica No. 52 -2012.

Consultado en: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/Eventos%20de%20Pagina/EDA.pdf>, el 25 de febrero de 2014.

²⁶ SEGEPLAN. *III Informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.* 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Guatemala, noviembre 2010, pág. 30.

-Legislación específica

Existe normativa ordinaria para el tema **ambiental**, como la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto²⁷ 68-86), la Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89) y la Ley Forestal (Decreto 101-96). La rectoría del tema ambiental la tiene el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), quien debe coordinar con las municipalidades y sector privado del país (artículo 20 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente), para asegurar la sostenibilidad del desarrollo nacional.

Asimismo, existe normativa que protege a los consumidores (sobre la prestación de servicios), destacando la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (Decreto 006-2003), el Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (Acuerdo Gubernativo²⁸ 777-2003) y la Ley del Sistema Nacional de la Calidad (Decreto 78-2005).

-Código Municipal (Decreto 12-2002 y sus modificaciones)

El Código Municipal otorga a las municipalidades la responsabilidad de los servicios en su municipio, particularmente la cloración del agua (hacerla apta para consumo humano), como se establece en el **Artículo 68**, que establece las competencias del municipio, entre ellas el *“Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización y control de los cementerios privados; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato”*.

La reforma a dicho Código, contemplada en el Decreto 22-2010, agrega: *“formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final”*.

Asimismo, el artículo 142 establece la formulación y ejecución de planes para agua potable y sus correspondientes instalaciones, equipos y red de distribución, así como el alcantarillado y drenajes generales y conexiones domiciliarias.

²⁷ Los decretos son emitidos por el Congreso de la República, con calidad de ley ordinaria que aplica a todo el país.

²⁸ Los acuerdos gubernativos son emitidos por la Presidencia de la República, para la operativización de leyes ordinarias o aplicación específica para el poder Ejecutivo.

El Instituto de Fomento Municipal (INFOM)²⁹ es la instancia gubernamental de coordinación de acciones con las municipalidades, mismo que cuenta con instancias como la Unidad Ejecutora del Programa de Acueductos Rurales (UNEPAR)³⁰.

El Acuerdo Gubernativo 376-97, encarga al INFOM “la gestión de las políticas y estrategias del sector agua potable y saneamiento, así como la implementación de las acciones que de ellas se deriven y que todas las instituciones que realicen programas o proyectos de agua potable y saneamiento rural, coordinen sus acciones con el INFOM.”³¹

Implementa proyectos con fondos nacionales, préstamos (BID) y cooperación internacional (AECID)³²; entre ellos, el “Programa BID 1469”, cuyo objeto es *“incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento en zonas rurales de Guatemala de manera que se asegure la sostenibilidad y la calidad del servicio, planteando la realización de 263 proyectos.”*

También implementa el Programa “Agua Potable y Saneamiento Para el Desarrollo Humano GRT/WS-11905-GU”, con fondos de FECASALC y el BID, con el objeto de *“contribuir a crear las condiciones que posibiliten el acceso a servicios públicos de abastecimiento de agua potable y saneamiento de las personas que habitan en poblaciones rurales y urbanas del interior del país, incluyendo los centros educativos, centros y puestos de salud, para mejorar la calidad de vida.”*

En el cumplimiento de esta función, el INFOM, en coordinación con la Asociación Nacional de Municipalidades ANAM y Expo Muni Internacional, realizaron a finales de noviembre de 2013 el Segundo Congreso Municipal “Agua para todos”, alrededor del *acceso al agua y el saneamiento básico como competencias municipales que deben contemplar no solo la cobertura total de estos servicios en las áreas urbanas y rurales, sino también la calidad y la sostenibilidad*³³.

-Norma COGUANOR NGO 29 001:99 (agua potable)

²⁹ Creado por Decreto 1132, Ley Orgánica del INFOM, “para promover el progreso de los municipios dando asistencia técnica y financiera a las municipalidades en la realización de programas básicos de obras y servicios públicos, en la explotación racional de los bienes y empresas municipales, en la organización de la hacienda y administración municipal y en general en el desarrollo de la economía de los municipios.”

³⁰ Entrevista escrita con Ing. Estuardo Velásquez, 3 de marzo de 2014.

³¹ Ídem.

³² Ídem.

³³ Consultado en: <http://www.infom.gob.gt/NoticiasDetalle/tabid/141/articleId/4153/Default.aspx>, el 28 de febrero de 2014.

Esta norma contiene la tabulación de los límites máximos aceptables y límites máximos permisibles de compuestos químicos, características sensoriales, biocidas y límites bacteriológicos; así como las concentraciones que debe tener el agua clorada y los métodos de análisis bacteriológicos: método de membrana de filtración y método de los tubos múltiples de fermentación, todos relacionados con la calidad con la que debe cumplir el agua para consumo humano.

-Código de Salud

El artículo 38 del Código de Salud establece que una de las acciones de prevención para mantener la salud es garantizar agua potable para la población y la disposición adecuada de excretas. Asimismo, toda la sección II del mismo se refiere a las formas de garantizar acceso y cobertura universal al agua potable, estableciendo la relación entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con el Instituto de Fomento Municipal y otras instancias para promover una *“política prioritaria y de necesidad pública, que garantice el acceso y cobertura universal de la población a los servicios de agua potable con énfasis en la gestión de las propias comunidades para garantizar el manejo sostenible del recurso.”*

En la misma ley se establece la obligación de las municipalidades de abastecer de agua potable a las comunidades situadas en su jurisdicción territorial (lo que está contenido también en el Código Municipal).

El MSPAS cuenta con un Departamento de Regulación de los Programas de la Salud y Ambiente.

-Otros

Desde el 5 de mayo de 2006 existe el Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos³⁴, como parte de la protección al medio ambiente. Este acuerdo deroga el del año previo que establecía la descarga de aguas residuales a cuerpos receptores. Establece que en 2015 deberá evaluarse si las municipalidades cumplieron con la obligación del tratamiento de aguas residuales³⁵.

El 30 de marzo de 2009, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social emitió el Acuerdo Ministerial 1148-2009, conteniendo el Manual de Normas

³⁴ Acuerdo Gubernativo 236-2006.

³⁵ Entrevista con Licda. Elisa Colom Caballeros, 26 de febrero 2014.

Sanitarias que establecen los procesos y métodos de purificación de agua para consumo humano, que desarrolla los procesos y métodos de purificación de agua para consumo humano necesarios para que ésta sea suministrada, en sistemas de abastecimiento, en calidad de potable.

Asimismo, el 22 de junio de 2009 se emitió el Acuerdo Gubernativo 178-2009, Reglamento para la certificación de la calidad del agua para consumo humano en proyectos de abastecimiento, que establece los criterios técnicos y administrativos aplicables al proceso de certificación de la calidad del agua para consumo humano en proyectos de abastecimiento.

-Ley de aguas

A pesar de estar establecido en la Constitución (artículo 127, régimen de aguas), Guatemala no cuenta con una ley ordinaria para normar el uso del agua, aunque se han presentado 32 iniciativas de ley al Congreso de la República, la más antigua en 1958 y la más reciente en 2007³⁶. De esa cuenta, prácticamente cada municipio tiene su propia reglamentación específica para la protección del servicio público de agua, dentro de su área jurisdiccional territorial.

La ley de aguas no regularía (ni se pretende) la situación del acceso a agua potable y saneamiento. Sin embargo, la mencionamos para ilustrar que ni siquiera hay una regulación del recurso hídrico en el país.

Políticas Públicas

En mayo de 2011 fue aprobada la Política Nacional del Agua, con el objetivo de *“Asegurar la contribución del agua al cumplimiento de metas y objetivos de desarrollo económico, social y ambiental del país, mediante la institucionalización del sistema nacional de gestión y gobernanza del agua que satisfaga el mayor número de demandas, prevea los requerimientos futuros, gestione los riesgos hídricos y proteja el bien natural, en un marco de armonía social, desarrollo humano transgeneracional y soberanía nacional.”*³⁷

En marzo de 2013, el Ministerio de Salud Pública presentó la *Política Nacional de Agua Potable y Saneamiento*, vinculando el derecho humano al agua potable con la superación de la pobreza, así como el impacto que tiene

³⁶ Entrevista escrita Colectivo Madreselva, 27 de febrero de 2014.

³⁷ Gobierno de Guatemala. *Política Nacional de Agua y su Estrategia*. Guatemala, mayo 2011.

en el aprendizaje; asimismo, lo identifica como elemento fundamental para la salud y la seguridad alimentaria y nutricional. Dicha política establece varias líneas para mejorar la prestación del servicio, el monitoreo de la calidad del agua potable, fortalecer la institucionalidad nacional y municipal, definiendo la creación de un sistema de información nacional de agua potable y saneamiento. Plantea también el empoderamiento de los usuarios para establecer corresponsabilidades en la garantía de dicho servicio.

En 2013, el Gobierno de la República emitió la *Agenda Guatemalteca del agua*, que pretende establecer los cimientos que faciliten las condiciones para que el Estado gestione y gobierne el agua, a través de tres pilares: sensibilización, gestión gubernamental, y orientación hacia un marco normativo. La gestión gubernamental incluye agua potable y saneamiento como medios para el bienestar, señalando que *“La provisión de dichos servicios es la medida más costo-efectiva para reducir la pobreza, la desnutrición crónica, los índices de morbilidad y mortalidad materno-infantil y la deserción escolar, como lo expresan diversos informes internacionales.”*³⁸

El MARN estableció el Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013 PSMAA³⁹, cuyo objetivo principal es hacer operativos los planes estratégicos y las políticas públicas de Guatemala en el sector ambiente y agua, logrando resultados en el corto y mediano plazo.

El Plan Nacional de Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento 2008-2011 consideró abordar enfoques en tres ámbitos territoriales: área rural, urbana y metropolitana. Dicho plan establece prioridad a los grupos sociales en estado de pobreza, extrema pobreza, y con inseguridad alimentaria, focalizándose en los grupos que nunca han tenido sistemas de agua potable y saneamiento⁴⁰.

Problemática en torno al agua en Guatemala

La participación de la ciudadanía en su demanda por los derechos económicos, sociales y ambientales es de ejercicio bastante reciente;

³⁸ Gobierno de Guatemala. *Agenda guatemalteca del agua. Agua para todos y para todo*. Guatemala, marzo 2013.

³⁹ Mayo 2010, presentado en junio 2010.

⁴⁰ SEGEPLAN. Gabinete del Agua. *Plan Nacional de Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano 2008-2011*. Guatemala, marzo de 2008.

posiblemente se deba a que durante los años de los gobiernos militares, la violación de los derechos civiles y políticos era más fuerte.

Desde mediados del siglo XX, las condiciones ambientales del país empezaron a deteriorarse de manera acelerada, sin que la población estuviera atenta y consciente de lo que sucedía. Esto se asocia a procesos económicos y sociales, como la política de colonización de la Franja Transversal del Norte y Petén (zona donde están los yacimientos petroleros); el crecimiento poblacional y su concentración urbana; en la contaminación de las fuentes y cuerpos de agua; el agravamiento de la disponibilidad en cantidad y calidad del agua, así como en la escasez estacional. Esto también se combina con la represión que los pueblos indígenas sufrieron durante años, impidiéndoles la práctica de su filosofía y tradiciones, lo que llevó a que se profundizara una visión consumista de los recursos de la naturaleza.

Muchas organizaciones comunitarias y no gubernamentales vienen trabajando para evitar la contaminación de las fuentes de agua de las comunidades o la disminución de sus caudales, derivado de la actividad minera extractiva. De la misma manera, se desarrollan movimientos en la Costa Sur, por el agua que les ha sido arrebatada por las plantaciones agroindustriales, especialmente la caña de azúcar, banano y palma para aceite. En el altiplano y el oriente del país, las movilizaciones comunitarias son para la protección de los bosques productores de agua; en este sentido no es solo la tala de árboles la que afecta, sino la transformación del bosque por la “reforestación” con una o dos especies que no son nativas⁴¹.

Algunas organizaciones no gubernamentales que acompañan a la población indígena han constatado que *“Para los pueblos originarios, el agua es mucho más que un recurso es un bien natural.”*⁴² La lucha por el agua desde el movimiento social ha sido básicamente alrededor de la protección de sus fuentes, por la no contaminación de las mismas, por la preservación de los caudales, para que las comunidades no dejen de tener agua como consecuencia de su uso por parte de la industria (especialmente extractiva), es decir alrededor de la lucha por el territorio y en oposición a la industria extractiva (minería de metales) y la matriz energética (hidroeléctricas)⁴³.

⁴¹ Ídem.

⁴² Entrevista escrita Colectivo Madre Selva, 27 de febrero de 2014.

⁴³ Entrevista escrita Doctor Yuri Melini, 3 de marzo de 2014.

Un ejemplo de buena práctica alrededor del agua es el uso de la misma para beneficio comunitario, como el caso de la hidroeléctrica comunitaria en la Unión 31 de Mayo, en Uspantán, Quiché, que es una muestra del buen manejo de este bien natural⁴⁴.

-La demanda de consulta a pueblos indígenas

Los pueblos indígenas demandan que el Estado cumpla con la obligación de consultarles de manera previa, libre e informada en cuestiones administrativas y legislativas que les afectan, de conformidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Las políticas y decisiones que se han tomado por años y que afectan la vida de los pueblos indígenas han sido resueltas desde las oficinas del Estado, sin consultarles. Y esto sucede también con las políticas públicas relacionadas con el manejo del recurso hídrico, la potabilización del agua y el tratamiento adecuado de las aguas residuales.

La institución del Procurador de los Derechos Humanos sostiene que hay falta de respeto del derecho a la consulta a los pueblos indígenas, lo que violenta lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT⁴⁵. La consulta a los pueblos indígenas es un derecho humano legítimo en tanto propicia la participación de dichos pueblos en la toma de decisiones sobre aquellos asuntos que les afecten; especialmente sobre el uso de los recursos naturales de sus territorios, sus costumbres, su espiritualidad y su organización social, y en lo que sin duda el agua forma una parte importante dentro de la cosmovisión maya.

Se ha insistido en que falta la voluntad del Estado para tomar en consideración lo que los Pueblos Indígenas deciden, pero igualmente falta un mecanismo idóneo que propicie la interlocución entre los intereses comunitarios y el Estado, incumpliendo el artículo 26 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que señala que se creará una ley específica que regule la consulta a los pueblos indígenas. La OIT estableció que Guatemala debía presentar este mecanismo a finales de 2013, sin que a la fecha se haya cumplido.

Por otro lado, en el Código Municipal (Decreto 12-2002), artículos 63 al 66 y en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), artículo 26 antes citado, se hace referencia explícita a la consulta a los

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Del cual Guatemala es parte a través del Decreto 9-96, de 5 de marzo de 1996.

pueblos indígenas, estableciendo la obligación del Estado guatemalteco de garantizar la participación de dichos pueblos en la toma de decisiones sobre asuntos que les afecten, en la práctica se evidencia lo contrario, ya que los pueblos indígenas no son tomados en cuenta ni escuchados ante el reclamo del respeto de su territorio, sus medios de vida y su cultura.

La Corte de Constitucionalidad en sus diferentes fallos ha exhortado al Estado acerca de la necesidad de crear una normativa que regule la consulta a los Pueblos Indígenas, por la vía legislativa o por la vía administrativa. Además, ha reiterado que los Pueblos Indígenas deben tener una participación activa en el proceso de elaboración de dicha normativa, teniendo presente al ser convocados, sus estructuras organizativas jurídicamente reconocidas y socialmente institucionalizadas como producto de sus usos, costumbres y tradiciones propias.

La Corte de Constitucionalidad ha expresado (Expediente 1179-2005, del 8 de mayo 2007 y Expediente 3878-2007, del 21 de diciembre 2009) la necesidad de mecanismos que especifiquen cómo implementar este Convenio (primer párrafo); la segunda indica *“el compromiso internacional de asumir una posición definida acerca del derecho de consulta de los pueblos indígenas, expresada en varios componentes: (i) su reconocimiento normativo propiamente dicho y, por ende, su inserción al bloque de constitucionalidad como derecho fundamental, por virtud de lo establecido en los artículos 44 y 46 de la Carta Magna; (ii) consecuentemente, la obligación de garantizar la efectividad del derecho en todos los casos en que sea atinente; y (iii) el deber de realizar las modificaciones estructurales que se requieran en el aparato estatal –sobre todo en cuanto a la legislación aplicable– a fin de dar cumplimiento a esa obligación de acuerdo a las circunstancias propias del país”*.

Asimismo, el Procurador de los Derechos Humanos presentó un *Amicus Curiae* en relación con el Expediente 3878-2007 de la Corte de Constitucionalidad (de 21 de diciembre de 2009), donde se refiere al *“compromiso estatal de cumplimiento ineludible”*.

Los altos niveles de conflictividad en el país tienen relación directa con el irrespeto a derechos de diversa índole. La causa de la conflictividad debe buscarse en el incumplimiento del Estado a los deberes de protección y debida diligencia para respetar y hacer que se respeten los derechos humanos de las personas y los pueblos indígenas.

De las denuncias recibidas en la PDH

La utilización del recurso de denuncia ante autoridades competentes es una forma de acción social que busca la solución de los problemas. Entre 2010 y 2013, la institución del Procurador de los Derechos Humanos recibió 1,205 denuncias relacionadas con temas de agua y saneamiento, siendo las más frecuentes: no tener acceso al servicio (32.86 %) o la deficiencia en el mismo (1.91 %), alzas inmoderadas de precios y tarifas (27.88 %), entre otros elementos, como la distribución de agua contaminada (5.81 %).

Respecto de las aguas residuales, las denuncias están relacionadas con que dichas aguas son descargadas a fuentes naturales (ríos, lagos, lagunas) o que se arrojan residuos en las mismas.

Otras están relacionadas con la contaminación de agua por desechos tóxicos (7.97 %) o su manejo inadecuado (4.48 %), así como por permitir actividades industriales peligrosas al ambiente (2.90 %) o la destrucción de recursos no renovables (1.33 %).

Las denuncias han incrementado de 2012 (286) a 2013 (317), en tanto que en 2010 se recibieron 315.

Se presentó denuncia por un particular que pretendía perforar un pozo en su propiedad, aduciendo las comunidades vecinas que les afectaría el suministro de agua si el particular la toma para sí. Las municipalidades en general no controlan la perforación de pozos, ni cómo esta situación puede afectar a otros vecinos.

Varias denuncias recibidas en la institución se relacionan con la falta de control de las municipalidades correspondientes frente a las empresas privadas que incrementan inmoderadamente los precios o que no cumplen con la obligación del suministro de agua potable. También se relacionan con la falta de acción de las propias empresas municipales que aumentan precios y que no atienden los reclamos de la población, burocratizando los trámites.

Sin embargo, es importante señalar que en 2013 hubo 117 denuncias contra la Empresa Municipal de Agua de la ciudad de Guatemala (EMPAGUA, sobre todo por haber retirado el contador de las viviendas, estableciendo que -para la reconexión- los vecinos debían pagar montos exorbitantes, en tanto que ellos tenían bajo consumo de agua (promedio de Q.40.00 a Q.45.00 mensuales). EMPAGUA adujo permanentemente anomalías en los contadores (perforaciones), diciendo a los propietarios que debían pagar altas cantidades (que llegaron a casi 20 mil quetzales) como “sanción por medidor anómalo”, coaccionando a los vecinos a firmar un convenio de pago o el monto a pagar podría subir a Q 50,000.00.

Asimismo, vecinos denunciaron que EMPAGUA les obliga a cambiar el medidor cada diez años y que, en esos momentos, aprovechan a presentarles facturas por montos muy altos, diciendo que no se les había cobrado correctamente porque sus medidores no servían; cuando los vecinos reclaman, les obligan a pagar mientras se hace la investigación, para no correr el riesgo de que les corten el agua por estar morosos.

En San Marcos y en Alta Verapaz se presentan denuncias en contra de los Comités Comunitarios COCODES, por cortar el suministro de agua a algunas viviendas, aduciendo que sus habitantes no participan en las reuniones del Comité o no colaboran en las actividades. En Chichicastenango (Quiché) el COCODE amenazó a un vecino con cortar el suministro de agua si no pagaba una cuota que la junta escolar le exigía.

De la misma manera, se presenta la denuncia de una empresa privada que no suministra agua a las residencias que le corresponde, aduciendo que se les quemó la bomba y no tienen dinero para repararla, o la propia EMPAGUA en relación con viviendas de colonias populares de la zona 18 de la ciudad capital, adujo que el agua está muy lodosa y no tienen cómo limpiarla para proporcionarla a los vecinos.

Se han dado varios casos de carencia de servicio de agua potable en instituciones públicas.

Un caso importante, por poner en riesgo la vida de los pacientes, es el del Hospital Nacional de Salud Mental “Dr. Carlos Federico Mora”. En noviembre de 2013 denunciaron que tenían tres meses de no contar con agua potable, supuestamente por que la bomba de agua se encontraba con desperfectos y había necesidad de hacer reparaciones en uno de los pozos; dichas reparaciones le corresponden a EMPAGUA, pues aunque los pozos son propiedad del hospital, los mismos fueron concesionados en usufructo a dicha empresa municipal a cambio de que surtiera de agua al hospital. La falta de agua había ocasionado gastos innecesarios al hospital, por tener que comprar pipas de agua, así como tirar más de 180 frazadas por infestación de piojos, pues no se contaba con agua ni para el lavado de ropa.

Un caso similar fue denunciado en el centro de salud de la colonia El Limón, zona 18 de la ciudad capital. Ésta es una zona en la cual la mayoría de colonias son de habitación popular. Y, en agosto de 2013, se denunció que los centros de privación de libertad ubicados en la misma zona, llevaban cuatro días sin agua. En la misma fecha fue denunciado que las oficinas centrales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social llevaban cuatro

días sin agua. En abril, trabajadores de la institución gubernamental FONAPAZ denunciaron que tenían varias semanas sin agua.

Asimismo, el gobierno central no cumple con sus responsabilidades frente a la contaminación de las aguas, tal es el caso de San Raymundo, departamento de Guatemala, en el cual el alcalde del municipio ha denunciado ante los ministerios de Agricultura y de Salud la contaminación que hace la empresa “Granja del Sol”, al carecer de plantas de tratamiento y verter los desechos de la misma en el río que pasa por la localidad. El alcalde señala no haber recibido respuesta de las autoridades centrales, organizando junto con los vecinos una manifestación para presionar a las autoridades.

Se presentaron también denuncias de daños que particulares estarían haciendo a las aguas de otros, en cuyos casos el Estado no ha intervenido para cumplir su función, como los casos de Izabal, donde un vecino lanza sus aguas residuales a la calle; contaminación del agua por los desechos del rastro en Huehuetenango; depósitos de aguas negras en Quetzaltenango.