Universidad Externado de Colombia

Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

Alejandro Iván Gualy Guzmán

Yiri Milena Amado Sánchez

Derecho Humano al Agua y Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá: Análisis desde el Enfoque Basado en Derechos

Bogotá D.C., Colombia, 24 de octubre de 2018

Universidad Externado de Colombia

Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

Alejandro Iván Gualy Guzmán

Yiri Milena Amado Sánchez

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Gobierno y Políticas Públicas

Director: Omar Vivas Cortés

Derecho Humano al Agua y Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá: Análisis desde el Enfoque Basado en Derechos

Bogotá D.C., Colombia, 24 de octubre de 2018

Agradecimientos

Queremos expresar nuestro agradecimiento al profesor Omar Vivas Cortés por su acompañamiento, asesoría y dedicación como director del presente proyecto. Sus valiosos aportes académicos y técnicos, así como sus consejos contribuyeron en la orientación para materializar nuestra investigación.

Tabla de Contenido

Pág.

Introducción 1

Capítulo I: Agua Potable ¿Bien Público en Bogotá?.....20

1.1. El derecho humano al agua en Bogotá, bases constitucionales y legales del servicio público domiciliario de acueducto 21

1.2. Condiciones para el acceso al agua potable 27

1.2.1. El esquema de subsidios en las tarifas del servicio público domiciliario de acueducto en Bogotá.....27

1.2.2. El esquema regulatorio del servicio de agua potable y su cobro tarifario en Bogotá 30

1.3. El agua como servicio público domiciliario en Bogotá y el reconocimiento del derecho humano al agua como bien público.....32

Capítulo II: Reconocimiento del Derecho Humano al Agua Potable en Bogotá.....36

2.1. Los Derechos Humanos y las políticas públicas aplicadas para su reconocimiento 36

2.2. Situación del derecho en Bogotá desde los pronunciamientos internacionales 38

2.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU Paris, 10 de diciembre de 1948 39

2.2.2. Conferencia "Derecho al agua y al saneamiento" de las Naciones Unidas. Mar del Plata – Argentina, 1977. 40

2.2.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (En adelante CEDAW), diciembre de 1979. 41

2.2.4. Convención sobre los derechos del niño, noviembre de 1989. 41

2.2.5. Conferencias de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Dublín y Río de Janeiro, 1992. 43

2.2.6. Declaración ministerial de la Haya sobre seguridad del agua. Holanda, 2002. 44

2.2.7. Observación general No 15 de 2002 aprobada en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002. 45

2.2.8. Decenio 2005 – 2015 de la Oficina de las Naciones Unidas, 2005. 46

2.2.9. Resolución 64/ 292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010. 47

2.2.10. Resolución 15/9 del Consejo de Derechos Humanos, 2010. 47

2.3. El derecho humano al agua potable en Bogotá y el reconocimiento en Colombia 50

2.4. Análisis de los elementos del Derecho humano al agua para su efectivo reconocimiento en la ciudad de Bogotá desde el EBD 56

2.4.1. Delimitar la política pública 57

2.4.2. Delimitar el derecho 59

2.4.3. Identificar las Obligaciones Estatales 63

2.4.4. Verificar los principios transversales 67

2.4.5. Establecer los contenidos específicos para verificar el EBD 70

Capítulo III: El Otorgamiento del Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá 76

3.1. El programa de mínimo vital, basado en el enfoque de derechos y su rol en el desarrollo. 76

3.2. Del mínimo vital de agua potable en Bogotá a la luz de los pronunciamientos internacionales 78

3.3. La otra cara del mínimo vital de agua potable, Bogotá frente al reconocimiento nacional colombiano. 82

3.3.1. Desarrollo jurisprudencial colombiano respecto del mínimo vital 82

3.3.2. Iniciativas legislativas que han pretendido regular el mínimo vital en Colombia ..83

3.4. Límites y alcances del reconocimiento del mínimo vital de agua potable en Bogotá ...85

3.4.1. Adopción del Mínimo vital de Agua Potable en Bogotá.....85

3.4.2. Verificación de los principios transversales en el otorgamiento del Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá.....88

Conclusiones 96

Referencias Bibliográficas 101

Lista de Figuras

Pág.

Figura 1. Línea de tiempo legal en Colombia 25

Figura 2. Esquema normativo de las bases del derecho humano al agua en Colombia. 25

Figura 3. Subsidios y aportes solidarios de ley Vs. aplicados en Bogotá en el consumo de agua 30

Figura 4. Línea de tiempo normas internacionales del Derecho humano al agua.....49

Figura 5. Línea de tiempo jurisprudencial constitucional.....54

figura 6. Línea de tiempo proyectos de ley sobre Derecho Humano al Agua 56

Figura 7. Conformación institucional del sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia 74

Figura 8. Línea de tiempo jurisprudencial del mínimo vital en Colombia 83

Figura 9. Línea de tiempo proyectos de ley sobre Derecho Humano al Agua 83

Lista de Tablas

Tabla 1 Carácter normativo de la política pública 57

Tabla 2 Operación de las obligaciones del Estado y los elementos del Derecho humano al agua 66

Tabla 3 Ejemplo de cálculo del valor del consumo de acueducto para estratos 1 y 2.....90

Introducción

En el marco de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, se encuentran los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; energía eléctrica; gas combustible y telefonía pública básica conmutada. De ellos, el único que puede considerarse como esencial para la vida es el servicio público de acueducto. En términos generales los seres humanos no podríamos vivir en promedio por más de cinco días sin beber agua (Océane Bidault, 2016).

Es por esto que resulta fundamental que todos tenemos el derecho de contar con el acceso al agua potable, no solo para llevar una vida digna y suplir nuestras necesidades básicas derivadas del escaso recurso, sino fundamentalmente para nuestra supervivencia.

No obstante, se puede presentar que aún donde exista oferta hídrica suficiente y se cuente con la infraestructura de redes para prestar el servicio público domiciliario de acueducto en una ciudad, algunos individuos por razones ajenas a condiciones técnicas, generalmente debido a la falta de capacidad de pago del servicio, se encuentran en riesgo de no recibirlo.

Aquellos individuos que se encuentran inmersos en esta situación son sujetos que debido a su vulnerabilidad para el acceso al agua potable pueden no satisfacer sus necesidades básicas, tales como higiene y preparación de alimentos.

Este tema ha sido objeto de atención tanto a nivel internacional como nacional. En primer lugar, es pertinente referirse al derecho humano al agua. Desde el año 1977, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, Decenio internacional para la acción del agua frente a la vida, 2014) se ha pronunciado sobre este aspecto donde se resalta que cada uno de los pueblos, independientemente de su etapa de desarrollo, estrato y condiciones socioeconómicas tienen que

contar con agua potables en la cantidad y calidad necesarias y acordes con sus necesidades básicas.

La Resolución A/64/L.63/Rev.1 (ONU, 2010), declara el derecho humano al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para la vida. Una vez reconocido el derecho humano al agua en cada una de las naciones, su abastecimiento debe ser en cantidades suficientes. Sobre este aspecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2003), realizó un análisis acerca de la cantidad de agua potable consumida para el uso doméstico de los hogares y determinar la cantidad mínima de agua empleada por las personas para su supervivencia.

Ahora bien, sin adentrarnos en detalle dentro del ordenamiento jurídico colombiano, es de destacar que el servicio público domiciliario de acueducto tiene carácter de oneroso. Desde la (Const., 1991, Arts. 367 y 368) se definió que los servicios públicos domiciliarios, en virtud del régimen tarifario que adopten, definirán un costo por el servicio, el cual será pagado vía tarifas por los ciudadanos.

Respecto de la (no) gratuidad de los servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-697 de 2002 señaló:

> (...) *Los servicios públicos domiciliarios no gozan en Colombia del principio de gratuidad* bajo ninguna hipótesis; antes bien, según términos del artículo 367 superior el régimen tarifario debe comprender los criterios de costos, de solidaridad y redistribución de ingresos. Por ello mismo, la defensa de los derechos fundamentales en modo alguno podría convalidar el no pago de servicios efectivamente recibidos conforme a la preceptiva vigente (…) (cursiva fuera del texto) (Corte Constitucional, Sentencia T-697/02, 2002).

En el mismo sentido, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia de Unificación 1010 de 2008 sobre la onerosidad de los servicios públicos:

> Los servicios públicos domiciliarios se rigen por el principio de onerosidad, lo que implica que los usuarios deben pagar por el servicio prestado, cumpliendo así el deber constitucional de contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado y con la satisfacción de sus propias necesidades. En este orden de ideas, no existe justificación alguna para que se promueva una cultura de no pago entre los usuarios, situación que, a la postre, terminaría por afectar la posibilidad de que ellos mismos continúen siendo beneficiarios de los servicios prestados. (Corte Constitucional, Sentencia SU 1010/08, 2008).

Sobre el particular, el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 dispuso que, dentro del contrato de servicios públicos por adhesión celebrado entre el suscriptor del servicio y la persona prestadora, entre otros aspectos se encuentra el precio que tendrá que pagar el primero por el servicio público domiciliario de acueducto. En dicho contrato también se define el período en el cual podrá ser objeto de corte el servicio por el no pago del bien, lo que refleja la onerosidad del servicio.

En relación con la estructura regulatoria definida por el Gobierno Nacional para el sector de agua potable y saneamiento básico, la cual, salvo contadas excepciones (Ley 142, 1994, Art. 16)[1], es de obligatorio cumplimiento por parte de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, incluida la ciudad de Bogotá, su desarrollo y elaboración por medio de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) empezó desde el año 1995. A la fecha se encuentra en aplicación el tercer marco regulatorio (Resoluciones CRA No.688 de 2014, 735 de 2015, 825 de 2017 y 844 de 2018). Estos marcos tarifarios deben cumplir en su totalidad con los criterios para definir el régimen tarifario establecidos en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994, los cuales mencionaremos en detalle en el numeral 1.2.2 del presente documento.

[1] (Productores marginales), parágrafo 1 del artículo 87 (Contratos) y artículo 88 (Cuando exista libertad de tarifas).

Entre estos criterios, es de destacar el de "Suficiencia Financiera", consistente en que las fórmulas tarifarias garantizarán la remuneración de los costos y gastos de la operación, administración, así como la expansión, reposición y el mantenimiento de la estructura de los prestadores de los servicios que le permitan remunerar su patrimonio.

Aunque existe una medida del gobierno que permite subsidiar parte de la tarifa del servicio público domiciliario de acueducto, también es cierto que por disposición legal, no existe gratuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Enfrentamos entonces una problemática en la relación empresa-usuario, debido a que las primeras, en cumplimiento de las disposiciones legales tienen la facultad de suspender el servicio público domiciliario de acueducto ante la falta de pago, lo que puede generar que los segundos, en aquellos eventos en que no puedan pagar el servicio por circunstancias que sobreponen su voluntad, se les vulnere su derecho humano de contar con agua suficiente y necesaria para su subsistencia (Jiménez M. C., 2013).

Respecto al abastecimiento de agua en la ciudad de Bogotá, de acuerdo con las proyecciones de población del censo del (DANE, 2016), al mes de diciembre de 2017, esta ciudad contaba con 8'080.734 habitantes. Es una ciudad habitada casi en su totalidad en el casco urbano con 8'063.991 (99,8%) y tan solo 16.743 habitan en la zona rural (0,2%).

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAB (Acueducto de Bogotá, 2013)[2]) abastece a toda la ciudad de agua potable. A diciembre de 2017 su cobertura era del 99,94% (EAB-ESP, 2017). En ese mismo período contaba con 1'988.191 suscriptores[3] en el servicio público domiciliario de acueducto. De estos, 1'853.093 pertenecen al sector residencial. A su vez, 730.488 suscriptores pertenecen a los estratos 1 y 2, quienes como se detallará más adelante,

[2] Acuerdo No. 15 de 2013. La empresa adoptó esta sigla.

[3] Suscriptor: Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos. Numeral 31, (Ley 142, 1994, Art. 32).

son los estratos beneficiados de la política local de mínimo vital de agua potable. Esto equivale al 39,42% del total de suscriptores residenciales. En otras palabras, el 40% de los suscriptores del servicio público domiciliario, solo por el hecho de pertenecer a los estratos bajos, son beneficiarios directos de esta política.

En Colombia, la Constitución no reconoce expresamente el derecho humano al agua como un derecho fundamental, ni se han expedido normas tendientes a su reglamentación ni al otorgamiento del mínimo vital de agua potable, algunas ciudades si han adoptado esta última medida como mecanismo para garantizar el derecho humano al agua a sus habitantes.

La ciudad de Bogotá otorga un mínimo vital de agua potable dentro de su política pública de agua. Sin embargo, aun cuando ha tomado la iniciativa de adoptar medidas para garantizar el derecho humano al agua mediante este mecanismo, se observa que la forma en que se otorga puede ser objeto de discusión en la medida que se excluye un segmento de la población que no se encuentra ubicada en estratos 1 y 2, pero que puede encontrarse, así sea de forma temporal, en condiciones de vulnerabilidad que le impiden pagar por el servicio público de acueducto.

Para adentrarse a la realidad de la problemática en la ciudad de Bogotá, y la política pública como esquema de respuesta, su Alcaldía Distrital, desde el año 2008, mediante su Acuerdo No.347 (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008) "Por el cual se establecen los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá, D.C.", dispuso que se otorgase de manera gradual el mínimo vital que permita llevar una vida digna a los habitantes que se encuentran en condiciones de fragilidad y a las familias con necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Una vez desarrollados los instrumentos de la política pública para el otorgamiento del mínimo vital (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Decretos 485 de 2011 y 064 de 2012), actualmente se otorga exclusivamente, pero de forma permanente a los suscriptores de los

estratos 1 y 2 del servicio público domiciliario de acueducto en una cantidad de 6 m^3/Suscriptor/mes y los recursos para cubrir este costo son asumidos por la Administración Distrital.

Del 100% de los recursos del mínimo vital, en el estrato dos, el porcentaje a cubrir por parte del Distrito es del 60% (el 40% se cubre con recursos del Sistema General de Participaciones-SGP), mientras que en el estrato uno es del 30% (el 70% se cubre con SGP). En la medida que existan más suscriptores en el estrato dos en Bogotá, la focalización de recursos se estaría asignando en su mayoría a un estrato que presenta mejores condiciones que el estrato 1.

Es preciso hacer mención de algunos estudios que han tratado sobre este tema. En primer lugar, (Ramírez, 2016) plantea el interrogante de ¿Cómo debe el Estado cumplir su deber de satisfacer la necesidad básica de acceso al agua potable de las personas?

La solución propuesta del autor consiste en la aplicación de una teoría normativa fundamentada en la idea de constituir el derecho humano al agua, para que éste pueda ser efectivamente garantizado al armonizar la garantía de los derechos sociales fundamentales de las personas, en su relación con la prestación del servicio de acueducto.

Plantea que existe un deber estatal para mejorar las condiciones de vida de la población, de forma que ésta pueda valerse por sí misma, antes del otorgamiento gratuito de determinadas cantidades de agua potable. Esto evita el paternalismo vicioso que puede generar dependencia estatal, consistente en que no existiría un incentivo cierto para abandonar la condición que genera el auxilio.

De otro lado, (Echeverría-Molina & Anaya-Morales, 2018) mencionan que en Colombia, el derecho fundamental al agua potable se encuentra en manos de las políticas públicas y la fiscalidad del Estado colombiano. El derecho al agua potable es un derecho social que se

garantiza hasta el máximo de los recursos que el Estado destine para mejorar las condiciones de suministro de agua potable en infraestructura y subsidios a la tarifa; apartándose de los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, quien gradualmente ha construido doctrina del derecho innominado al mínimo vital.

Por tanto, se debe adoptar una nueva postura de gobernabilidad y gobernanza del agua tendiente al control del consumo además de garantizar el acceso al mismo. Esto involucra al estado, particulares, usuarios y titulares del derecho al agua para ejercer una gestión eficaz del recurso, encaminados a orientar esfuerzos individuales y colectivos para optimizar, respetar y garantizar su disponibilidad.

Por su parte, (Motta, 2011) hace referencia al bloque de constitucionalidad y la progresividad de la Corte Constitucional para reconocer el acceso al agua potable como derecho humano fundamental. A partir de los fallos judiciales en cuatro etapas jurisprudenciales durante el período comprendido entre los años 1992 y 2010.

Durante la primera etapa (1992-1995) se presenta el surgimiento de la teoría del mínimo vital. La segunda etapa (1995-2005) consistió en el reconocimiento del derecho humano al agua en conexidad con otros derechos. En la tercera etapa (2006-2009) se reconoció el mínimo vital en reiteradas decisiones. Finalmente, en el año 2010 se establece el derecho al agua potable en interpretación del bloque de constitucionalidad.

Con base en lo anteriormente expuesto, el problema de la investigación de la presente tesis es que el nivel de comprensión que se tiene respecto de la aplicación de la política pública de agua en la ciudad de Bogotá es insuficiente para determinar si el mismo cumple con la garantía del derecho humano al agua y el mínimo vital de agua potable en la ciudad.

Por lo anterior, la pregunta de investigación formulada es:

¿En qué medida la política pública de agua de la ciudad de Bogotá y su programa de mínimo vital de agua potable garantizan el derecho humano al agua para reparar las inequidades en el ejercicio de este derecho?

Con base en el problema de investigación mencionado anteriormente, se plantea el objetivo general y los objetivos específicos:

Objetivo General: Analizar, desde el enfoque basado en derechos (EBD), la política pública de agua de la ciudad de Bogotá y su programa de mínimo vital de agua potable como garantía para otorgar del derecho humano al agua.

Objetivos Específicos:

1. Examinar si el objeto de la política pública de agua potable de la ciudad de Bogotá y los programas adoptados por el distrito capital garantizan el derecho humano al agua desde los principios transversales del EBD.

2. Precisar si la política y el programa de agua potable de Bogotá comprenden y dan aplicación del mínimo vital como complemento del derecho humano al agua.

3. Confirmar si los principios, normas y pronunciamientos de los tratados internacionales son empleados para orientar la definición de la política pública de agua potable de la ciudad de Bogotá y sus programas adoptados para desarrollarla.

Para efectos del análisis del programa de mínimo vital en la ciudad de Bogotá, éste partirá del enfoque de las políticas públicas basadas en el cumplimiento de los derechos humanos. De acuerdo con (Restrepo, 2006), La Red de Derechos Humanos y Educación Superior (2014) y (Alza Barco, 2014), el enfoque de los derechos humanos aplicado a las políticas públicas consiste en una herramienta metodológica y un marco axiológico desde el cual se diseñan, formulan, implementan y evalúan las políticas públicas.

En cuanto a la herramienta metodológica, este enfoque sugiere que cualquier planteamiento partirá del reconocimiento de los estándares nacionales e internacionales respecto del tipo de derecho que está en cuestión.

Así, para nuestro caso, a la hora de analizar los programas que se han adelantado en la ciudad de Bogotá con el fin de proveer y garantizar gratuitamente un mínimo vital de agua a las personas ubicadas en la base de la pirámide socioeconómica, podríamos afirmar que el derecho humano que está en cuestión es el derecho humano a la vida, en conexidad, con los derechos a la salud y a la dignidad humana. En cuanto al marco axiológico, este enfoque defiende la idea de que los derechos humanos serán el parámetro desde el cual la administración pública toma decisiones de política.

Para el presente proyecto de investigación, se empleó como metodología el enfoque de políticas públicas basado en la aplicación del EBD (Alza Barco, 2014). Se empleará para ello los cinco pasos básicos para su aplicación consistentes en:

1. Delimitar la política pública: Ésta se analizará desde la perspectiva de derechos humanos y se desarrolla a través de los principios transversales, reglas (sentencias y pronunciamientos legales), valores (obligaciones del Estado) y directrices (programa de mínimo vital de agua potable del Distrito) y el análisis de las etapas de formulación, ejecución y evaluación que se han desarrollado en la política pública de agua en Bogotá.

2. Delimitar el Derecho: Se realizará con base en el análisis de los pronunciamientos internacionales y el reconocimiento en Colombia para extractar aquellos contenidos mínimos que se deben tener en cuenta para garantizar el derecho humano al agua. Se analizaron los siguientes factores: disponibilidad del recurso, calidad del recurso para su consumo y su accesibilidad tanto física, económica, sin discriminación y con acceso a la información sobre el tema.

3. Identificar obligaciones estatales: Se desarrollarán a partir de la Observación General No 15 (UN, 2003) donde se plantea las obligaciones que el Estado deberá atender donde se encuentran la de respetar, proteger, Garantizar y promover.

4. Verificar los principios transversales: Se verificará el cumplimiento de los cuatro principios y su adopción dentro de la política pública de agua de la ciudad de Bogotá, consistentes en igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad, participación ciudadana y transparencia y rendición de cuentas.

5. Establecer contenidos mínimos para verificar el EBD: Se plantea desde la perspectiva de gestión pública se tendrán en cuenta aspectos como: Estructuración del problema público a resolver y su solución, arquitectura institucional, Políticas, estrategias, programas y proyectos

Resaltamos dos autores que desarrollan el enfoque basado en derechos (EBD). El Primero se trata de (Benítez, 2007), quien sustenta que el enfoque de los derechos humanos implica un proceso investigativo y metodológico complejo, en el que una misma problemática puede afectar varios derechos humanos. Es decir, que frente a la problemática que se genera de la insuficiencia de agua para subsistir, se deriva la vulneración de varios derechos humanos, tales como: el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho al bienestar: alimentación y vivienda, entre otros. Desde esta perspectiva, cualquier análisis partirá del reconocimiento de la interdependencia e interrelación de los derechos humanos que se vulneran en una misma situación.

A su vez el profesor (Alza Barco, 2014) define al enfoque basado en derechos como un instrumento metodológico empleado para tomar decisiones estatales y elaborar políticas públicas. Además, es un instrumento ético puesto que la protección y defensa de los derechos humanos son el pilar central o el fin principal del estado, por lo que las personas constituyen el

centro de las decisiones de la actividad estatal. Es así como el EBD toma elementos del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho constitucional de cada país, como una forma no judicial de hacer exigibles los derechos de las personas. Así mismo, en este enfoque, las decisiones que se adopten tendrán que ser concertadas con la comunidad dentro de un proceso de participación ciudadana.

Dentro de los elementos que componen el EBD, se parte que la persona es el centro de las decisiones del estado. Por ende, las decisiones de las políticas públicas se orientarán en beneficio y satisfacción de las libertades y derechos de los seres humanos. Para ello, es preciso tener en cuenta que existen tanto derechos como obligaciones del estado.

El Estado según el profesor (Penagos, 2004) es una organización jurídica que está correlacionada con tres elementos: el poder o autoridad; un territorio determinado y un grupo de hombres denominado pueblo o Nación. Estos tres elementos conforman la definición de Estado, los cuales buscan la armonía social o bien común.

En otro sentido encontramos la definición de Estado y la relación con los servicios públicos citado por el profesor (Plata, 2005) el cual realiza un análisis de esta dualidad planteada por León Duguit, el cual expone que el concepto de servicio público nutre toda la idea de Estado. No asemeja al Estado como una estructura con poder sino como una estructura puesta al servicio de sus coasociados y de la participación pública y colectiva. Es decir la voluntad ciudadana conlleva al Estado a ejecutar políticas públicas con finalidades de servicio público.

El profesor (Vela Orbegozo) expone que el Estado Social de Derecho alberga una tensión fundamental entre postulados políticos - económicos que nacieron en momentos históricos diferentes y que dieron origen a instituciones que buscan proteger intereses sociales opuestos tales como la libertad individual, la igualdad en términos políticos y finalmente la igualdad en

términos económicos. Es decir este tipo de Estado dentro del cual está ubicado Colombia busca la protección de la sociedad a través de los postulados mencionados para una vida digna a través de la lucha contra las desigualdades las cuales tienen el objetivo de superar las brechas de las diferencias y poder ofrecer oportunidades de desarrollo humano social en el campo político y económico.

En síntesis, son muchas las definiciones que a lo largo de la historia se han encontrado sobre el concepto de Estado, pero se puede llegar a la conclusión que el Estado es aquella organización de poder de una Nación cuyo fin debe ser el ámbito social, marco en el cual encaja los servicios públicos domiciliarios los cuales tienen índole de naturaleza social.

Los cuatro principios transversales del EBD o ejes que regulan este enfoque planteado por (Alza Barco, 2014), son los siguientes:

Igualdad y la no discriminación: Este principio se basa en revisar y visualizar grupos en condiciones de vulnerabilidad que no hayan sido discriminados por razones de género, orientación sexual, condición económica, discapacidades físicas, edades, religión, entre otros.

Consiste específicamente en aceptar, reconocer y promover políticas públicas que beneficien a todos los seres humanos, sin discriminación alguna. En términos prácticos, implica que los *policy makers* recopilen y analicen datos estadísticos que les permita efectuar políticas que atiendan, principalmente, a aquellos sujetos de derecho con mayor rezago social. Para los propósitos de este trabajo, se toma en cuenta el papel del programa de mínimo vital en Bogotá en la contribución a la reducción de la vulnerabilidad de los grupos con mayor rezago socioeconómico en la ciudad.

Al respecto en el informe No 35 (Naciones Unidas Derechos Humanos, 2011) sobre el principio de igualdad y no discriminación aplicado al derecho humano al agua, éste tiene sus

raíces en la aplicación de políticas públicas no discriminatorias por los motivos descritos anteriormente. De igual forma, señala que los Estados tienen la obligación de eliminar todo tipo de discriminación y garantizar la igualdad de hecho y de derechos al acceso al agua potable.

Progresividad y la no regresividad: Este principio promueve la realización efectiva de los derechos humanos de manera progresiva. Parte de la premisa de que el cumplimiento de los derechos humanos supone un trabajo constante y mancomunado entre varios actores sociales; en cuanto tal, es un proceso de mejoramiento progresivo de las libertades y derechos de las personas.

Esto obliga al Estado a que se abstenga de retroceder en la implementación de los derechos humanos, más bien, espera que el aparato estatal garantice los recursos públicos necesarios y suficientes para que la administración pública avance en el cumplimiento de todos los derechos humanos. Para el caso colombiano, el artículo 350 de la Constitución Política establece una fijación respecto del componente de inversión y de gasto público social en el sentido que exige el aumento porcentual cada año[4] (desde este mandato se financia gran parte las políticas tendientes al cumplimiento de los derechos humanos en Colombia).

En consonancia, encontramos a (Martínez, 2010) quien manifiesta que la progresividad va orientada a las obligaciones que tiene el Estado de expresarse en políticas y programas que den alcance a mínimo de derechos a ser tutelados, con la exigencia de concretar prestaciones esenciales en derechos fundamentales. Como ejemplo de esto, la autora manifiesta que la

[4] "ARTICULO 350. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.
En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.
El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones" (cursivas fuera del texto).

progresividad del gasto en materia de saneamiento va orientada a los servicios de carácter preventivo para que no se incurra en una regresividad de costos.

Participación Ciudadana: Este principio se refiere a la idea de que todas las personas de la sociedad tienen derecho a la participación activa y a contribuir a las decisiones civiles, económicas y políticas de su comunidad.

Desde una postura práctica, esto significa que se debe garantizar y promover espacios de participación ciudadana en los asuntos de interés local y nacional, tales como la planeación y el presupuesto, la veeduría frente a la gestión pública, el acceso, difusión, explicación y conocimiento de las normas que regulan la sociedad, entre otros.

Por su parte (Sánchez, 2016) concuerda con (Alza Barco, 2014) toda vez que manifiesta que "la participación ciudadana es un factor inherente en la toma de decisiones y durante el proceso que involucra la implementación de los proyectos ya que de allí parte la focalización de sus necesidades y resultados esperados" (P.61) Es decir, es necesario contar con la participación de los ciudadanos durante todo el ciclo de las políticas públicas convirtiendo a estos en veedores de la gestión realizada lo que genera una confianza entre la ciudadanía y el Estado.

Transparencia y la rendición de cuentas: Consiste en la relación del Estado constructor de una política pública con la ciudadanía a través de la creación de mecanismos y trabajo en conjunto de los titulares de derechos con los titulares de obligaciones. Así mismo, se trata del establecimiento de canales que demuestren la rendición de cuentas en todo el proceso de la formulación de la política pública.

Este principio tiene una característica principal y es la de establecer mecanismos de información y de reclamos. Así mismo el informe 35 del Alto Comisionado de las (Naciones Unidas Derechos Humanos, 2011) manifestó que:

"Otro rasgo central de un enfoque basado en los derechos humanos es el papel primordial que se atribuye a la rendición de cuentas, que pone de relieve la obligación del Estado, como garante de los derechos, de asegurar el acceso de los titulares de los derechos al agua potable y el saneamiento. En la práctica, la rendición de cuentas se apareja con leyes, políticas, instituciones, procedimientos administrativos y mecanismos de reparación para promover y proteger el acceso al agua potable y el saneamiento."

En el mismo sentido, el texto publicado por la Secretaría de Integración social de la ciudad Bogotá (Quintero, Hernández, & Sebastian, 2011) define a la política pública con EBD como una orientación a la construcción de decisiones de política bajo los principios de universalidad; interdependencia; e indivisibilidad, lo cual lleva a que este tipo de enfoque vaya dirigido a toda la población.

Ahora bien, de acuerdo con lo anterior, en la presente investigación tenemos como referente teórico en materia de políticas públicas y enfoque de derechos al doctrinante, (Roth, 2006) quien explica que para la aplicación de este enfoque, es necesario crear un programa coherente y congruente, conformado por una o más comunidades en unión con una red política que tenga capacidad de influencia en dicha colectividad, en las cuales se desarrollan dos tipos de actividades denominadas *acciones discursivas y acciones prácticas*.

Expone el autor, que dentro de la acción discursiva hacen parte los agentes políticos nacionales e internacionales que intervienen en el tema de los derechos humanos, como es el caso de la producción de discursos de la ONU en la traducción de su normativa internacional y finalmente la acción práctica traduce en hechos lo que se planteó en la parte teórica y discursiva. Lo anterior aplica a nuestro estudio de caso, teniendo en cuenta que durante el desarrollo del

presente escrito vamos a referir cómo los agentes políticos internacionales desarrollaron un legado internacional específicamente en materia del derecho humano al agua potable.

Uno de los preceptos mayoritariamente aceptados dentro de la teoría de las políticas públicas, es que son una herramienta del Estado para que genere, promueva, implemente y evalúe alguna solución a alguna(s) problemática(s) (cfr. Roth, 2009)[5]. Sin embargo, existen divergencias en las maneras en las que esta intervención tiene lugar. La multiplicidad de diferencias se expresa en desarrollos variados de modelos teóricos y, de manera específica, de enfoques de las políticas públicas. Así, por ejemplo, a finales del siglo XX se promovió la idea de que la intervención pública debía ser eficiente, efectiva en términos del costo-beneficio y debía, de esta manera, superar las fallas de mercado y fallas del Estado en la provisión de bienes públicos.

A su vez, y como lo plantea Thoenig en (Boussaguet, Jacquot, & Ravinet, 2009) el concepto de política pública designa las intervenciones de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental sobre un campo específico de la sociedad o del territorio. Así, la política pública del mínimo vital de la ciudad de Bogotá se enmarca dentro de esta conceptualización.

Sin embargo, es pertinente tener en cuenta la visión de política pública de (Ordoñez - Matamoros, 2013), por cuanto esta se define como el conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y a los recursos

[5] De manera específica, el autor lo expresa de la siguiente manera: “Las políticas públicas, entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de reglas de juego operantes hasta entonces”

disponibles, visibilizan el logro de objetivos sociales, tal es el caso del proceso seguido para la implementación del mínimo vital en la ciudad.

Más aún, es preciso resaltar que hoy las políticas públicas se convierten en un canal propicio para la concreción de derechos como el del agua. Incluso, (Jiménez & Soler, 2013) plantean que las políticas públicas juegan un papel central en los procesos de derechos humanos y son el medio idóneo para la materialización de los mismos.

En este caso, nos encontramos en un contexto de política pública de mínimo vital de agua aplicada en la ciudad de Bogotá, toda vez que nos enfrentamos ante un objetivo colectivo necesario como es garantizar el derecho humano al agua. Este derecho ha sido incluido dentro de una política pública en la ciudad de Bogotá mediante el otorgamiento del mínimo vital de agua potable. Su motivación obedece a que el distrito capital considera que al evidenciar que existe un segmento de población vulnerable, es necesario asegurarle este derecho mediante los programas que adelanta en su plan de gobierno. Visto de otra manera, nos encontramos ante la problemática de una serie de sujetos de derechos especialmente protegidos, con necesidades básicas y vitales insatisfechas por la falta de la provisión de agua potable, a los cuales el Estado tiene la obligación de proveer una solución inmediata a dicha situación enfrentando derechos que colisionan.

Otro autor de la perspectiva es Amartya Sen, para el caso concreto, su teoría perfila la variación a las condiciones sociales aplicadas a las personas a las que se les puede otorgar un mínimo vital, es decir, sirve para considerar las circunstancias en las que se puede desarrollar o vivir un individuo como por ejemplo las condiciones climáticas, el estado de salud, el número de habitantes por casa, por lo que para este tipo de casos el autor desarrolla en su texto (Sen, 2002) esas fuentes de variación denominadas: *heterogeneidad personal; medio ambiente¸ clima social¸*

perspectivas relacionales y distribución de renta dentro de la familia, mencionadas en el transcurso del documento.

La perspectiva de Amartya Sen, orientada a que el entorno en el que se desarrolla el individuo es un condicionante para determinar el grado de vulnerabilidad que le permita el otorgamiento del mínimo vital de agua potable, tiene relación con la manera en que éste es otorgado en la ciudad de Bogotá con base al estrato socioeconómico en que se ubican las personas.

El EBD expuesto por (Alza Barco, 2014); requiere diferentes etapas para su aplicación. En primer lugar, solicita delimitar los estándares internacionales y nacionales del derecho que se quiere garantizar.

El desarrollo del presente proyecto de investigación, parte de las bases constitucionales y legales expedidas sobre el servicio público de acueducto, la forma en que el gobierno nacional ha reglamentado y regulado el uso del agua potable para consumo humano, los criterios empleados y en general la forma en que actualmente se cobra por el servicio público domiciliario de acueducto y el esquema de subsidios aplicado en las tarifas del servicio público domiciliario de acueducto.

Los tratados y pronunciamientos internacionales sobre derecho humano al agua son abordados, así como las disposiciones nacionales, y los intentos fallidos del Congreso de la República para incluirlo dentro del ordenamiento jurídico colombiano, los principales fallos de la Corte Constitucional y la forma en que se ha incluido dentro de las entidades territoriales como Bogotá, donde se describirá la forma en que se implementó la política pública de mínimo vital en el Distrito Capital.

En segundo lugar, se analizará el reconocimiento del derecho humano al agua potable en la ciudad de Bogotá. Se emplearán los cinco pasos básicos para la aplicación del EBD (Alza Barco, 2014) a saber: Delimitar la política pública, delimitar el derecho, identificar las obligaciones estatales, verificar los principios transversales, establecer los contenidos específicos para verificar el EBD.

Finalmente, en tercer lugar, se analizará lo concerniente al mínimo vital de agua potable, también a partir de los tratados internacionales y cómo se ha abordado en Colombia por medio de los proyectos de Ley y fallos de la Corte Constitucional, para luego analizar el mecanismo empleado por el Distrito Capital para su otorgamiento.

Una vez efectuado el análisis respectivo, se elaborarán las conclusiones respectivas para el adecuado reconocimiento del mínimo vital en la ciudad de Bogotá.

Capítulo I: Agua Potable ¿Bien Público en Bogotá?

El agua, como recurso natural, se ha tornado cada vez más escaso (Aguesa, 2016), no solo por el hecho de su limitada oferta y el aumento de la demanda por el crecimiento poblacional, sino debido a otros factores tales como el cambio climático o su mal uso que deriva en una permanente contaminación. Ante esta problemática, ¿cómo clasificar el agua, si en rigor no es pública y tampoco puede ser privatizada?

El ecologista Garret Hardin en su texto la *Tragedia de los Comunes* (2005) manifestó:

La tragedia de concebir a los recursos comunes como una canasta de alimentos se desvirtúa con la propiedad privada, o con algo formalmente parecido. Pero el aire y el agua que nos rodean no se pueden cercar fácilmente, por lo que la tragedia de los recursos comunes al ser tratados como un pozo sin fondo debe evitarse de diferentes maneras, ya sea por medio de leyes coercitivas o mecanismos fiscales que hagan más barato para el contaminador el tratar sus desechos antes de deshacerse de ellos sin tratarlos.

De lo anterior se colige que se crea una paradoja en el sentido de que las fuentes de agua dulce no pueden ser de algunos pocos (privados), pero tampoco pueden permanecer sin ningún tipo de control para el uso público. Por tanto, lo que se considera adecuado, es su legislación y regulación por parte de entidades gubernamentales, su administración por entidades públicas o privadas y finalmente, su uso y goce por parte de la población, tal como sucede en nuestro país, como se expondrá a continuación.

1.1. El derecho humano al agua en Bogotá, bases constitucionales y legales del servicio público domiciliario de acueducto

La normatividad constitucional y legal que ha sido expedida para el sector de agua potable en Colombia tiene un efecto *Erga omnes,* esto es, su ámbito de aplicación es de obligatorio cumplimiento para todos los sujetos a nivel nacional.

Antes de mencionar las normas expedidas a nivel nacional referentes o que guardan relación con el Derecho humano al agua, es preciso delimitar el alcance de este derecho con base en su concepto a partir de los pronunciamientos internacionales.

Para comenzar, se encuentra la conferencia "Sobre el derecho al agua y al saneamiento" de las Naciones Unidas llevada a cabo en Mar del Plata - Argentina en el año 1977, donde se reconoció por primera vez al agua como un derecho humano, se concluyó que todos los pueblos, cualesquiera que sean su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas (ONU, 2015).

De acuerdo con el Folleto informativo No.35 de la Organización de las Naciones Unidas: (ONU, 2011) Aunque el derecho al agua no está reconocido expresamente como un derecho humano independiente en los tratados internacionales, las normas internacionales de derechos humanos comprenden obligaciones específicas en relación con el acceso a agua potable. Esas obligaciones exigen a los Estados que garanticen a todas las personas el acceso a una cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico, que comprende el consumo, el saneamiento, el lavado de ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.

A su turno, es de destacar el pronunciamiento de la ONU mediante Resolución A/64/L.63/Rev.1, donde se declaró al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para la vida y de todos los derechos humanos (ONU, 2010).

Como complemento a lo anterior, la Observación General No.15 (ONU, 2003) "El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)", también definió el Derecho humano al agua como:

> El derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.

De las definiciones anteriores, podemos resaltar algunos términos tales como el de contar con agua suficiente para el uso personal y doméstico, salubre o que pueda ser de consumo humano (calidad), que sea de fácil acceso (accesible), a un precio al alcance de la población (asequible) y proteger los recursos de agua potable (fuentes hídricas).

Esto significa que para cumplir con el derecho humano al agua hay que contar primero con el criterio de universalidad del servicio, esto es, que el servicio pueda llegar a todos los habitantes del territorio nacional, en condiciones de calidad y de continuidad permanente.

Una vez enmarcado el derecho humano al agua, destacamos las siguientes normas que se han expedido en nuestro país, asociadas con los términos anteriores que lo definen:

A partir de la Constituyente de 1991, Colombia es un Estado Social de Derecho, tal como lo dispone el Artículo 1 de la Constitución Política. Así mismo contempla las siguientes disposiciones que permiten sentar las bases para el reconocimiento del Derecho humano al agua:

Artículo 49: El saneamiento ambiental se encuentra a cargo del estado.

Artículo 79: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.

Artículo 93: Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, hacen parte del bloque de constitucionalidad, es decir, prevalecen en el ordenamiento jurídico interno.

Artículo 334: La dirección general de la economía estará cargo del estado. Éste intervendrá en los servicios públicos para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del estado y es deber de éste asegurar su prestación eficiente a nivel nacional.

Artículo 366: Una de las finalidades del Estado es procurar el bienestar general y mejorar la calidad de vida de la población a través de la solución de las necesidades insatisfechas en saneamiento ambiental y agua potable.

Artículo 367: La ley fijará las competencias y responsabilidades para la prestación de los servicios públicos domiciliarios; su cobertura, calidad y financiación; así como el régimen tarifario que tendrá en cuenta los criterios de costos, de solidaridad y redistribución de ingresos.

Artículo 368: La Nación, departamentos, distritos y municipios podrán otorgar subsidios tarifarios a personas de menores ingresos.

Artículo 369: La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, su régimen de protección y su participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.

Ahora bien, tal y como lo plantea (Benítez, 2007), se encuentra en concordancia con el conjunto de artículos de la constitución que recogen el Derecho humano al agua y el enfoque de los derechos humanos, toda vez que implica un proceso investigativo y metodológico complejo, en el que una misma problemática puede afectar varios derechos humanos. Es decir, frente a la insuficiencia de agua para subsistir, se deriva la vulneración de varios derechos humanos, tales como: el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la seguridad social, el derecho al bienestar: alimentación y vivienda, entre otros.

Desde esta perspectiva, cualquier análisis debe partir del reconocimiento de la interdependencia e interrelación de los derechos humanos que se vulneran en una misma situación. No obstante, tanto (Alza Barco, 2014) como (Benítez, 2007) han propuesto un modelo procedimental y operativo con el fin de superar esta tensión, el cual será empleado en el desarrollo de la presente investigación.

En cuanto al desarrollo constitucional respecto a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, y la conexidad de este derecho con otros, el derecho humano al agua en Colombia no ha sido reconocido constitucionalmente como un Derecho Fundamental, sin embargo encuentra su conexidad con otros derechos como la vida, la salud, la Dignidad Humana entre otros, tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional a lo largo de su línea Jurisprudencial basada en el mencionado Bloque de Constitucionalidad del cual se habló en el artículo 93. Recordemos que todos los tratados internacionales ratificados por Colombia sobre derechos humanos tienen carácter vinculante y son incorporados en nuestro ordenamiento jurídico, por esa vía.

Para una mayor contextualización jurídica, se explicará la definición de derechos fundamentales o derechos de primera generación y como se ubica el derecho humano al agua en esta categoría. El doctrinante (Naranjo, 2014) los define como aquellos que necesita el hombre para vivir dignamente en cualquier sociedad, por tanto, hacen parte de la legitimidad del orden jurídico, de manera tal que las autoridades públicas tienen el deber legal de proteger y conservarlos. Lo anterior implica que los derechos fundamentales son inherentes al ser humano, además son necesarios para poder desarrollarse en sociedad y tienen que ser legitimados por el estado a través de sus autoridades, en ese caso el medio de protección es la acción de tutela.

Las disposiciones legales relacionadas con el Derecho humano al agua en Colombia se presentan en la Figura 1:

1993	1994	1997	2007
1	2	3	4

1	**1993**	**Ley 99.** "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones".
2	**1994**	**Ley 142.** "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"
3	**1997**	**Ley 373.** "por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua"
4	**2007**	**Ley 1176.** "Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"

Figura 1. Línea de tiempo legal en Colombia
Fuente: Elaboración propia

La normatividad tanto constitucional como legal mencionada, expone la existencia de un marco que sienta las bases para el reconocimiento del derecho humano al agua. La Figura 2 sintetiza el esquema normativo mencionado anteriormente:

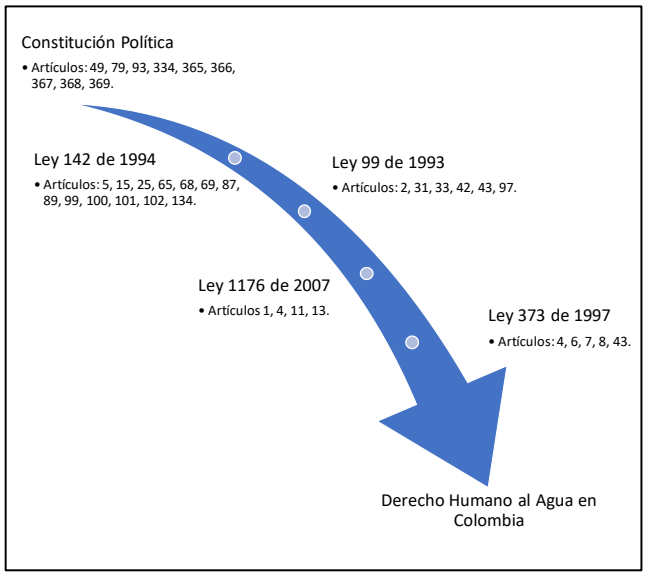


Figura 2. Esquema normativo de las bases del derecho humano al agua en Colombia.
Fuente: Elaboración propia

La figura anterior presenta el desarrollo de las bases del derecho humano al agua. Se debe tener en cuenta que para el otorgamiento de este derecho, es necesario contar en primer lugar con agua suficiente para el uso de las personas, potable y que sea de fácil acceso (disponibilidad del

recurso). Para contar con agua suficiente, accesible y de calidad, desde la Constitución política, el estado interviene en los servicios públicos domiciliarios, es su deber asegurar su prestación eficiente a nivel nacional y por ley ha determinado las competencias y las responsabilidades para prestar los servicios públicos domiciliarios, incluido el régimen de tarifas (Const., 1991 arts. 334, 365 y 367).

En materia legal, se ha expedido la Ley de servicios públicos domiciliarios (Ley 142/94), que contiene los lineamientos para la prestación del servicio de agua potable, tales como quienes lo pueden prestar con calidad en todos sus aspectos, sus obligaciones, el régimen tarifario que se puede adoptar, así como los derechos y la participación de los usuarios, mediante el control social de los servicios públicos domiciliarios. Este último contenido en el Capítulo I, Título V de la citada ley.

En segundo lugar, para el otorgamiento del derecho humano al agua, ésta deberá encontrarse a un precio al alcance de la población (asequible). La Constitución política dispuso que el estado intervendrá los servicios públicos para mejorar la calidad de vida de los habitantes, el bienestar general a través de la solución de necesidades básicas insatisfechas en agua potable y saneamiento ambiental. Establece que la ley fijará las condiciones de distribución de ingresos y que se podrán otorgar subsidios tarifarios a personas de menores ingresos (Const., 1991 arts.334, 366, 367 y 368).

Para garantizar el funcionamiento de los subsidios, la Ley 1176 de 2007 dispone del sistema general de participaciones como una de las fuentes de recursos permanentes y de destinación específica para subsidiar el sector de agua potable y saneamiento básico.

Finalmente, en tercer lugar, para asegurar la sostenibilidad del derecho humano al agua, se deben proteger los recursos de agua potable (fuentes hídricas) En la Constitución nacional, el

estado es el responsable del cuidado y el saneamiento ambiental, donde es un derecho de las personas gozar de un ambiente sano (Const., 1991 arts. 49, 79 y 366). En atención del mandato constitucional sobre este tema ambiental y su cuidado, se han expedido, entre otras leyes, la Ley 99 de 1993 que crea un Ministerio encargado de los temas ambientales y entre otras disposiciones para la administración de las fuentes hídricas, se crean y asignan funciones a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). Asimismo, la Ley 373 de 1997 establece que el agua, dado que es un recurso escaso, es necesario darle un uso racional y se determinan medidas para su uso eficiente.

1.2. Condiciones para el acceso al agua potable

Para el abastecimiento del servicio público domiciliario de acueducto, cada uno de nosotros como beneficiarios debemos pagar por él. Para ello, las personas prestadoras de estos servicios, en términos generales, deben cumplir con las disposiciones que al respecto, ha expedido el Gobierno nacional. Sobresalen aquellas que se emplean para determinar el cobro tarifario, así como las disposiciones en materia de subsidios y aportes solidarios del que son objeto los suscriptores del servicio. A continuación es efectuada una descripción general de cada una de ellas.

1.2.1. El esquema de subsidios en las tarifas del servicio público domiciliario de acueducto en Bogotá

Desde la Constitución nacional se dispuso acerca del otorgamiento de subsidios a personas de menores ingresos. Sin embargo, previo a describir el esquema de subsidios a nivel nacional y en la ciudad de Bogotá, es relevante definir los términos empleados sobre este tema.

En primer lugar, el término subsidio a la luz de los servicios públicos domiciliarios, el numeral 29 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 lo define como la "Diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de este, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe".

Respecto a los aportes solidarios, el artículo 2.3.4.1.1.1. del Decreto compilatorio No.1077 del 26 de mayo de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, lo definió como "la diferencia entre el valor que se paga por un servicio público domiciliario y el costo económico de referencia, cuando este costo es menor que el pago que efectúa el usuario o suscriptor".

Los recursos de los subsidios se deben transferir a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (FSRI) que de acuerdo con la Ley 142 de 1994 deben constituir los concejos municipales y distritales y las asambleas. El artículo 2.3.4.1.2.4. del citado Decreto 1077 de 2015, define los FSRI como "cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y departamentos, a través de las cuales se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios".

Finalmente, respecto al consumo de agua potable que puede ser objeto de subsidio, éste se aplica en el consumo básico o de subsistencia. El artículo 2.3.4.1.1.1. del Decreto 1077 de 2015 lo definió como "aquel que se destina a satisfacer las necesidades básicas de las familias. Para cada servicio, el consumo básico será el que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico".

La Ley 142 de 1994 estableció quienes deben ser objeto de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios y los responsables de crear mediante acto administrativo los FSRI para el giro de los recursos destinados a subsidios (Art.89).

Además, dispuso que los subsidios no excederán, en ningún caso el valor de los consumos básicos o de subsistencia (Num.5, Art.99). No obstante, también especificó que subsidio no

significa gratuidad (Num.9, Art.99). Se dispuso que con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta ley para ninguna persona natural o jurídica.

En relación con los porcentajes de subsidios que se pueden otorgar a los estratos bajos, el artículo 125 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 "Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo, 2010-2014 (Ley 1753, 2015)[6]" estableció que "para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3". Respecto a los factores de aporte solidario, dispuso que éstos serán como mínimo para "Suscriptores Residenciales de estrato 5: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Residenciales de estrato 6: sesenta por ciento (60%); Suscriptores Comerciales: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Industriales: treinta por ciento (30%)".

Los porcentajes de subsidios y aportes que aplica la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAB), fueron fijados por parte del Concejo del Distrito Capital de Bogotá, mediante el Acuerdo No.659 del 21 de diciembre de 2016 "Por el cual se establecen los factores de subsidio y los factores de aporte solidario para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en Bogotá, Distrito Capital, para el periodo 2017-2021".

En la Figura 3 se efectúa una comparación entre los porcentajes de subsidios máximos y los aportes solidarios mínimos que establece la ley, respecto a los adoptados por Bogotá para el cargo variable o valor del metro cúbico, mediante el citado Acuerdo 659:

[6] *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2014-2018-Todos por un Nuevo País"* en su artículo 267 (Vigencias y Derogatorias), estableció que, con el fin de dar continuidad a los planes, programas y proyectos de mediano y largo plazo, los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007 y 1450 de 2011 no derogados expresamente en el inciso anterior o por otras leyes, continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

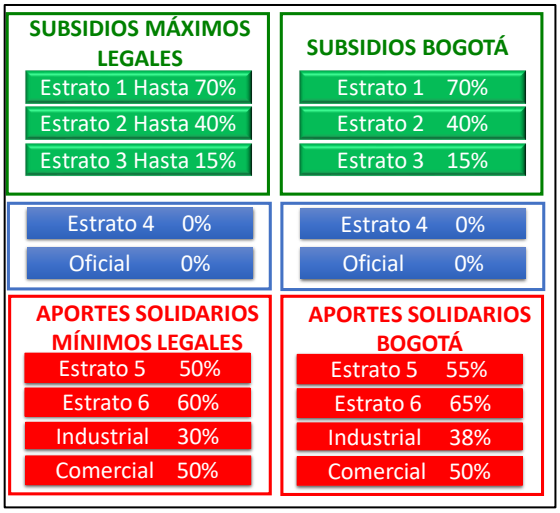


Figura 3. Subsidios y aportes solidarios de ley Vs. aplicados en Bogotá en el consumo de agua

Fuente: Elaboración propia

Respecto a la cantidad de consumo que es objeto de subsidio o consumo básico, la CRA, mediante Resolución CRA No. 750 de 2016 determinó que, a partir del primero de enero de 2018, los municipios ubicados por debajo de 1000 metros sobre el nivel del mar (MSNM) el consumo básico es de 16 metros cúbicos por suscriptor al mes (m^3/Suscriptor/mes). Los municipios ubicados entre 1000 y 2000 MNSM, el consumo básico es de 13 m^3/Suscriptor/mes. Finalmente, aquellos municipios ubicados por encima de 2000 MSNM como es el caso de la ciudad de Bogotá, el consumo básico se encuentra definido en 11 m^3/Suscriptor/mes.

1.2.2. El esquema regulatorio del servicio de agua potable y su cobro tarifario en Bogotá

Para el sector de agua potable y saneamiento básico, la CRA expidió las metodologías tarifarias (marcos regulatorios) aplicables al servicio público domiciliario de acueducto, mediante el régimen de libertad regulada.

De acuerdo con lo establecido en el numeral 10 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, se entiende por libertad regulada como el "Régimen de tarifas mediante el cual la comisión de regulación respectiva fijará los criterios y la metodología con arreglo a los cuales las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar o modificar los precios máximos para los servicios ofrecidos al usuario o consumidor".

Para la elaboración de las metodologías tarifarias, la CRA debe tener en cuenta los criterios que definen el régimen tarifario contenidos en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994 los cuales son el de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, los cuales se definen de manera general:

Eficiencia económica: consiste en que el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; los aumentos de productividad deben distribuirse entre la empresa y los usuarios y las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente.

Neutralidad*:* Cada consumidor tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que cualquier otro si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos son iguales.

Solidaridad y redistribución: Al poner en práctica el régimen tarifario se adoptarán medidas para asignar recursos a los FSRI para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.

Suficiencia financiera: Las fórmulas tarifarias garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento para

remunerar el patrimonio de los accionistas y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.

Simplicidad: Las fórmulas tarifarias se elaborarán para facilitar su comprensión, aplicación y control.

Transparencia: El régimen tarifario será explícito y público para todas las partes involucradas en el servicio, así como para los usuarios.

El artículo 90 de la Ley 142 de 1994 estableció que dentro de los elementos de las fórmulas tarifarias se puede incluir un **cargo fijo**, "que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso".

Se puede incluir también un **cargo por unidad de consumo**, "que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio".

La EAB aplica las disposiciones de la CRA y sus tarifas vigentes fueron aprobadas mediante el Acuerdo de Junta Directiva del 26 de diciembre de 2017.

1.3. El agua como servicio público domiciliario en Bogotá y el reconocimiento del derecho humano al agua como bien público

En el marco de las políticas públicas según (Roth, 2006)**,** estas constituyen las herramientas desarrolladas por el Estado para favorecer y garantizar el cumplimiento y el respeto a los derechos considerados como bienes públicos. En el caso que nos ocupa es necesario definir el concepto de bien público y si el derecho humano al agua se enmarca en esta categoría.

En materia económica (Stiglitz, 2000) definió a los bienes públicos como aquellos que el mercado no puede proveer. El autor a su vez los divide en bienes públicos puros e impuros, los primeros son aquellos que no excluyen a nadie porque son producidos para todos, de modo que benefician también a aquellos que no han participado en su producción; y su consumo no rivaliza, es decir, la cantidad que un individuo consume no reduce la cantidad que pueden consumir los demás. Y los bienes públicos impuros son aquellos que cumplen una de las dos condiciones en diferente grado; por ejemplo, los que son de exclusión factible pero no deseable, pues los costos de la exclusión resultan más altos que los beneficios de dicha exclusión.

De lo anterior se infiere que los bienes públicos son todos aquellos que, aunque unas personas lo consuman no implica que otras personas no puedan gozar de éste en la misma cantidad. Ahora bien, para el caso concreto del agua, ésta puede ser entendida parcialmente como un bien público impuro, pues su exclusión, si bien es posible, podría tener costos muy grandes para el Estado a largo plazo, relacionados principalmente con la salud pública. Sin embargo, este recurso sí es excluible (aunque eso resulte costoso) y también implica rivalidad, pero no puede ser tratada como un bien privado pues su exclusión, en la lógica de mercado, implica escasez, además de ser un recurso no renovable vital para la supervivencia y bienestar de los seres humanos, no tiene sustituto.

En ese entendido, no se determina con claridad si el agua es un bien público o no, toda vez que se encuentra dentro de un intermedio de las dos categorías definidas por el autor, por esta razón, en esa zona gris entre ambas tipologías surge lo que se conoce como “bienes comunes”.

Como lo explica (González Reyes, 2012) “un bien común es aquel de acceso universal, de gestión democrática, cuyo uso se sostiene en el tiempo y que es de titularidad colectiva”. Asimismo, sostiene que “un bien común, para que lo sea, debe estar disponible para toda la

comunidad y su uso por una persona no debe impedir que lo utilice el resto. O, dicho en una terminología más técnica, que no sea excluyente y no conlleve rival". Argumenta que el carácter de un bien común depende, sobre todo, de la gestión que se haga de éste. Para ello, en primer lugar, se debe garantizar el acceso a los bienes, quienes o no tienen precio, o el mismo es asumible por todos.

En segundo lugar, hay que garantizar la sostenibilidad del recurso en el tiempo. Por lo que se debe legislar su conservación para el mantenimiento de los bienes y su disfrute en el futuro.

De lo mencionado por el autor, podemos enmarcar el agua como derecho humano dentro de un bien común, puesto que debe ser de acceso universal y de titularidad colectiva. Para su acceso, el precio es asumido por todos, concretamente vía tarifa, y para garantizar su sostenibilidad, se han expedido una serie de normas que permiten su administración y conservación.

Ahora bien, en cuanto al servicio público de agua en Bogotá y el reconocimiento del derecho humano al agua como bien común, encontramos que éste se presta a través de la EAB, la cual cobra una tarifa por la prestación de dicho servicio con la finalidad de atender las demandas actuales y futuras del abastecimiento de agua de la ciudad, requiriendo de recursos para su expansión los cuales son recibidos a través del cobro de una factura que involucra una regulación tarifaria cobradas a los habitantes de la ciudad.

No obstante, aun cuando se planteó el esquema de subsidios en el acápite anterior, en el cual Bogotá asignó a los suscriptores de los estratos bajos el valor máximo de subsidios fijado por la ley, pueden existir algunos suscriptores que, a criterio del Distrito, este esquema no es suficiente debido a su reducida capacidad de pago y por ende pueden presentar que sus necesidades básicas se encuentran insatisfechas. Por esta razón el Distrito de Bogotá, con la finalidad de proveer y

satisfacer necesidades vitales referentes al consumo humano de agua potable, adoptó dentro de su política pública de agua, el mínimo vital gratuito para algunos estratos quienes se ven beneficiados de esta gestión.

Lo anterior se enmarca con la categoría de política pública definida por (Roth, 2006) toda vez que este programa de mínimo vital constituye la herramienta necesaria para favorecer y garantizar el derecho al agua considerada como un bien común.

Finalmente, al resaltar los términos extractados de la definición de derecho humano al agua, se destaca que la ciudad de Bogotá ha alcanzado niveles significativos de *accesibilidad, asequibilidad, calidad* y cuidado de sus *fuentes hídricas*. Por esto, la medida del otorgamiento del mínimo vital constituye un paso importante y ubica a Bogotá como una de las ciudades del mundo que ha acogido la definición de este derecho.

Una vez descrito el esquema constitucional y legal que se ha expedido en torno al sector de agua potable y saneamiento básico, el paso siguiente consistirá en analizar reconocimiento del derecho humano al agua en Colombia, a partir de los elementos básicos y los pasos requeridos para la aplicación del EBD en políticas públicas.

Capítulo II: Reconocimiento del Derecho Humano al Agua Potable en Bogotá

El Derecho humano al agua forma parte de la esencia del ser humano para su desarrollo como persona en la sociedad. Es necesario incluso para llevar una vida digna por los diferentes usos que le damos a este recurso hídrico mediante acciones cotidianas, tales como la higiene personal y doméstico, la preparación de alimentos, lavado de ropa y la más importante, su consumo. Lo anterior genera que este derecho sea esencial para la vida del hombre, todo esto enmarcado dentro de un plano de necesidades básicas ligadas al goce y disfrute de otros derechos humanos conexos como lo son la salud y la vida.

2.1. Los Derechos Humanos y las políticas públicas aplicadas para su reconocimiento

Los derechos humanos surgieron como una apuesta por la transformación política y social de las sociedades contemporáneas, pretensiones que han sido enmarcadas como el gran proyecto de la agenda política internacional y del desarrollo, en aras de preservar el sentido de humanidad subyacente a todos los seres humanos.

En este contexto, los derechos humanos vinieron a ser los derechos de "aquellos sin derechos", de aquellos a quienes no se les garantiza ningún tipo de derecho (Ranciére, 2004). Bajo esta línea argumentativa, se promueve la idea de que el Estado debe procurar no solo la existencia *formal* (norma positiva) sino *real* (realización efectiva) de los derechos humanos.

Los derechos humanos favorecen la creación de respuestas para la satisfacción de las demandas de la población. Le indican al Estado los mecanismos institucionales y políticos más apropiados para afirmar las libertades, conceder las prestaciones para satisfacer materialmente

los derechos y facilitar el acceso a los recursos y garantías necesarias para su ejercicio, eliminando barreras administrativas o impedimentos formales […] El reconocimiento de los derechos humanos en su valor intrínseco por parte del Estado democrático es el comienzo para tomar en serio las conquistas sociales intangibles y la riqueza social, en cuanto bienes patrimoniales por defender como asunto de Estado. Como un asunto que forma parte esencial de la arquitectura del Estado, que de esta manera reconoce sin más al ser humano, al sujeto, como portador de un modelo de sociedad, que "permite buscar al sujeto personal en el sujeto histórico" y no solo asumirlo como un dato estadístico al que a través de procesos técnicos se le convierte en un beneficiario. El reconocimiento, respeto y protección de los derechos humanos queda de esta manera bajo la responsabilidad del Estado, que recibe de la soberanía popular un mandato para apropiarse de los contenidos esenciales de los derechos humanos y aumentar la capacidad de la ciudadanía respecto a la libertad, la igualdad y la justicia social (Restrepo, 2006, págs. 75-76)**.**

Por su parte, Amartya Sen en "*Elements of a Theory of Human Rights*" (2004) defiende que los derechos humanos deben ser vistos, principalmente, como una demanda ética de la sociedad, y en cuanto tal, juegan un rol relevante para el avance de la justicia social y el reconocimiento de los sujetos de derecho.

Estos derechos permiten que las personas gocen de mayores libertades, por lo que se consideran demandas buenas en sí mismas. En este orden de ideas, Sen entiende que los derechos humanos son, en sí mismos, una razón suficiente para que aquellas personas que están en posición de promoverlos y salvaguardarlos lo hagan.

En definitiva, la materialización de los derechos humanos a través de las políticas públicas tiene que ver con los destinatarios concretos de dichas políticas, los cuales son, a su vez, sujetos de derechos.

Se podría afirmar que este enfoque toma al ser humano como un sujeto que ostenta unos derechos que le son propios a su condición humana y que, además, el aparato estatal debe procurar su efectiva realización. Aunque no es propósito de este estudio profundizar en el análisis de la relación entre Estado-sujeto-norma-derecho, resulta importante destacar que uno de los parámetros de análisis utilizado más adelante, consiste en considerar si el Derecho humano al agua que se planteó desde una concepción de sujetos vulnerables de derecho y su aplicación, ha conllevado su realización efectiva a través del programa de mínimo vital.

2.2. Situación del derecho en Bogotá desde los pronunciamientos internacionales

Dentro de los elementos a tener en cuenta en el EBD (Alza Barco, 2014), se deben delimitar los estándares internacionales del derecho que se requiere garantizar. En este caso el Derecho humano al agua potable. Por lo tanto, se efectuará una relación de aquellos tratados que se han promulgado, a la luz de la construcción de la política de agua potable del distrito capital de Bogotá.

Ahora bien, dentro de los pronunciamientos internacionales, a continuación, se exponen aquellos más relevantes y su influencia en la adopción del Derecho humano al agua en el Plan Distrital de Agua de Bogotá:

2.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU Paris, 10 de diciembre de 1948

En su artículo 25 reconoce que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y **los servicios sociales necesarios**. Dentro de uno de los *servicios sociales necesarios*, puede afirmarse que se encuentra el derecho a contar con el servicio de agua potable.

Dentro de la reglamentación del Acuerdo 347 de 2008 del Distrito Capital, esta declaración ha sido referenciada como parte considerativa para la expedición de los Decretos No. 485 de noviembre 3 de 2011 *"Por el cual se adopta el Plan Distrital de Agua"* y 064 de febrero 15 de 2012 *"Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 485 de 2011, se reconoce el derecho al consumo mínimo vital de agua potable a los Estratos 1 y 2 de uso residencial y mixto y se toman otras determinaciones",* para la adopción de programas tendientes a reconocer y garantizar el derecho al agua a los ciudadanos de la capital y satisfacer las necesidades básicas de alimentación, salubridad y saneamiento básico. Pero ninguno de los decretos citados, menciona en su contenido al Derecho humano al agua o los términos que lo definen, tales como la forma en que se abastecerá de agua suficiente, salubre, de fácil acceso y asequible para aquel segmento de la población que carece del recurso.

No obstante, el Decreto 485 de 2011 menciona que su documento técnico de soporte (DTS) forma parte del Plan Distrital de Agua, en el cual se contempla desarrollar los instrumentos de gestión social dirigidos a aquellos habitantes que cuentan con sus NBI. Indica (Pág.22), que aunque Bogotá se ha transformado en la última década, y se cuenta con mayores accesos por parte de la población a más y mejores bienes y servicios públicos, este mejoramiento no ha sido

suficiente para elevar los índices de bienestar de la población bogotana debido básicamente a los niveles de desempleo.

Así mismo, menciona que a pesar de los altos niveles de cobertura, el servicio de acueducto no llega a zonas ilegales de la ciudad, donde se asientan poblaciones locales y desplazadas, por lo que era necesario reforzar acciones para llegar a ellos, debido a que carecen de los bienes, servicios básicos y no cuentan con oportunidades de realización personal.

2.2.2. Conferencia "Derecho al agua y al saneamiento" de las Naciones Unidas. Mar del Plata – Argentina, 1977.

Se reconoció por primera vez al agua como un derecho humano, se concluyó que *"todos los pueblos, cualesquiera que sean su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas".*

Las disposiciones normativas de Bogotá no incorporan en sus postulados o consideraciones el derecho humano al agua establecido en este precepto internacional adoptado por las Naciones Unidas en 1977. Desarrollan su normatividad en torno al agua desde las finalidades sociales del Estado contenida en la Constitución Política (Art.365).

En el DTS del Decreto 485 de 2011, como se mencionó, aunque se ha avanzado en el acceso de agua potable, aún persisten algunas zonas vulnerables de la ciudad focalizadas en asentamientos ilegales, donde no se ha abastecido el servicio (accesibilidad) y la capacidad de pago de la población es limitada (asequibilidad), con lo que se constituye en dificultades del Distrito Capital por resolver.

2.2.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (En adelante CEDAW), diciembre de 1979.

El Articulo 14 Numeral 2 literal h de la CEDAW estipula que: "Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular, le asegurarán el derecho a: … (h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios de saneamiento, la electricidad y el abastecimiento de agua, los transportes y las comunicaciones". (UN, 2004).

Dentro del marco normativo contenido en los antecedentes y la justificación del DTS del Plan Distrital del Agua, se hace mención de la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y se reconoce, entre otras, el derecho a la mujer de contar con el abastecimiento de agua (Pág.10). No obstante en el contenido del DTS, así como en los decretos reglamentarios no se desarrolla de forma específica cómo será el abastecimiento de agua suficiente a la mujer que se encuentre en alguna forma de discriminación.

2.2.4. Convención sobre los derechos del niño, noviembre de 1989.

El artículo 24 establece que el agua potable salubre forma parte de las medidas a adoptar por los Estados partes dentro del marco de atención primaria de la salud y combatir las enfermedades y la malnutrición infantil (UN, 2013).

En la reglamentación del Acuerdo 347 de 2008 de Bogotá, esta declaración ha sido referenciada como parte considerativa para la expedición de los Decretos del Distrito Capital No.485 de 2011 y 64 de 2012. Sobre este tema, el Distrito Capital hizo especial énfasis para

garantizar el Derecho humano al agua a la población infantil y adolescente del distrito. El acuerdo 347 de 2008 establece en su artículo 4º que la Administración Distrital adoptará las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad del agua potable a los niños, niñas, infantes y adolescentes en las instituciones educativas del Distrito Capital y los establecimientos que atiendan esta población. Estas medidas se materializarán en el Plan Distrital del Agua, donde se destacan las siguientes:

- Garantizar a las diferentes instituciones educativas que atienden a los niños y jóvenes contar permanente con la continuidad en el suministro de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Esto se realiza mediante la adopción de los fondos educativos, mediante el cual se garantiza el pago de estos servicios públicos al prestador del servicio. De esta manera no se presentarán cortes en el servicio.
- Atención permanente para garantizar la cobertura, mantenimiento y la capacidad de almacenamiento de agua potable.
- Campañas de consumo en las instituciones educativas, consistentes en revisión y control de pérdidas de agua e implementación de instrumentos ahorradores de agua, así como procesos pedagógicos para comprender la importancia del agua potable y su uso racional.
- Estrategia social para que los diferentes sectores de la sociedad hagan un uso adecuado del recurso.

Igualmente, dentro del Plan Distrital también se establecieron estrategias y acciones para garantizar el derecho humano al agua en niños y adolescentes.

2.2.5. Conferencias de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Dublín y Río de Janeiro, 1992.

Durante el año de 1992 se realizaron importantes avances en materia del reconocimiento del Derecho humano al agua a través del desarrollo de dos conferencias internacionales, la primera celebrada en Dublín denominada Conferencia Internacional sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible en la que se dispuso en su principio No. 4 lo siguiente: "*es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible"*. (WMO, 2016). La segunda, celebrada en el mismo año, fue la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida como la Cumbre de la Tierra o la Cumbre de Río, efectuada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992. En este evento se refrendó a través del capítulo 18 del denominado Programa 21 lo dispuesto en la conferencia realizada en Mar del Plata en el año de 1977 donde se reconoció que todas las personas deben tener el derecho de acceder al agua potable (OHCHR, 2004).

En las conferencias se hace expresa alusión a la asequibilidad y accesibilidad del recurso, esto es, que éste se encuentre disponible y se pueda pagar por la población.

Esta declaración ha sido referenciada como parte considerativa para la expedición de los Decretos del Distrito Capital No. 485 de 2011 y 64 de 2012 de Bogotá. Como se indicó en acápites anteriores, la cobertura del servicio de acueducto en la ciudad de Bogotá se encuentra por encima del 90%, sin embargo, se reitera, en el DTS del Plan Distrital de Agua se menciona que existe un segmento vulnerable de la población de la ciudad de Bogotá ubicada en asentamientos ilegales en los cuales aún falta por abastecer del servicio de acueducto en estas zonas y la capacidad de pago de sus habitantes es limitada.

2.2.6. Declaración ministerial de la Haya sobre seguridad del agua. Holanda, 2002.

Esta declaración consistió en la preservación del agua y los ecosistemas estableciendo desafíos tales como que el acceso y el costo del agua se encuentren al alcance de todos con la finalidad de satisfacer las necesidades básicas de las personas.

Enfatiza en la seguridad hídrica, uso adecuado, preservación y cultura de los recursos hídricos. La ciudad de Bogotá, en su Acuerdo 347 de 2008, determinó como objeto para su Política Pública de Agua, establecer lineamientos basados a fin de recuperar y conservar el equilibrio natural del ciclo hídrico y asegurar que los habitantes satisfagan sus necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras.

Aunado a lo anterior, en su artículo tercero se establece la cultura del agua bajo las directrices de aprovechamiento sostenible, cambio cultural y educativo, y los incentivos y acciones para impulsar la cultura del agua en Bogotá.

Finalmente, en su artículo quinto, se definen los objetivos estratégicos de la Política Pública del Agua, consistentes en la eficiencia y ahorro del agua, estándares de calidad, tasas ambientales del agua (cobro de la tasa por uso del agua y de la tasa retributiva o de vertimientos), gestión integrada del agua con la región, la cuenta del agua, reúso del agua, manejo de aguas lluvias y finalmente la identificación y delimitación de las zonas de ronda, manejo y preservación de los ríos y quebradas de la ciudad.

Dentro de la reglamentación del Plan Distrital del agua, el DTS del Decreto 485 de 2011, fijó como uno de los enfoques del plan, el enfoque ambiental, relacionado con la protección de recurso hídrico. También se establecen instrumentos de mercado para apoyar la política ambiental, tales como las tasas por utilización del agua y las tasas retributivas por vertimientos

puntuales, se controla la calidad de la totalidad de las fuentes de agua de la ciudad y estructura el programa de la cultura del agua.

2.2.7. Observación general No 15 de 2002 aprobada en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002.

En esta observación se estipuló: *"El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos".* Este es uno de los principales reconocimientos en la legislación internacional que se le pudo haber otorgado al derecho humano al agua al verse ligado a otros derechos inherentes al ser humano. (Red – DESC, 2015).

Definió el Derecho humano al agua de forma que todos podamos disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Asimismo, se dispuso que para el ejercicio del derecho al agua, se deben aplicar o cumplir con los siguientes factores: disponibilidad calidad y accesibilidad (tanto física, económica y sin discriminación).

En la reglamentación del Acuerdo 347 de 2008 de Bogotá, esta declaración ha sido referenciada como parte considerativa para la expedición de los Decretos del Distrito Capital No. 485 de 2011 y 64 de 2012.

En ninguno de estos decretos no se menciona dentro de su contenido la forma en que se va a abordar a nivel general el Derecho humano al agua o los términos que lo definen. Esto es, contar con agua suficiente, salubre, de fácil acceso y asequible para la población. En el DTS del Decreto 485 de 2011 se buscará desarrollar los instrumentos de gestión social dirigidos a aquellos habitantes que cuentan con sus NBI, pero no se desarrolla la forma en que se

solucionará el problema de cobertura (accesibilidad) y capacidad de pago (asequibilidad) en algunas zonas de la ciudad consideradas como ilegales y no se les ha abastecido el servicio.

2.2.8. Decenio 2005 – 2015 de la Oficina de las Naciones Unidas, 2005.

La Oficina de las Naciones Unidas creo el decenio 2005 – 2015, cuyo objetivo era lograr que el agua tuviera una mayor importancia en la agenda política global y servir de apoyo a los agentes internacionales para ser un puente con las comunidades necesitadas y carentes de este recurso hídrico. Se puede afirmar que la misión principal de este decenio era implementar los objetivos trazados en los proyectos de agua desde la conferencia de Mar del Plata en 1977 a la fecha y otorgar orientación a todos los países responsables de crear políticas públicas relacionadas con el agua y el saneamiento. Es importante resaltar que dicho decenio culminó con un reto y es el de crear un nuevo objetivo de desarrollo sostenible del agua incluyéndolo en la agenda internacional del año 2030. (ONU, 2015)

En Bogotá, el plan de desarrollo del periodo 2008 -2012 -Bogotá Positiva, para vivir mejor- del alcalde Samuel Moreno, estableció como meta la erradicación de la pobreza, desarrollar acciones tendientes a impulsar la calidad del agua potable y proveer a todos agua segura en sus viviendas y saneamiento básico. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008)

El plan de desarrollo del periodo 2012 -2016 - Bogotá Humana - formuló entre los proyectos prioritarios del programa del alcalde Gustavo Petro, establecer un esquema de progresividad y subsidios en las tarifas de servicios públicos como el consumo mínimo vital de agua, que mejoran la disponibilidad de ingreso de las familias más pobres.

La agenda política actual del distrito establece lineamientos para la política pública de agua en Bogotá. Esta política pública se materializó a través de la formulación del Plan Distrital del Agua, adoptada mediante el decreto 485 de 2011. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2012)

Posteriormente, en el plan de desarrollo del periodo 2016 – 2020, –Bogotá mejor para todos - se incluye que en concordancia con los objetivos de desarrollo sostenible para la agenda del año 2030 el plan distrital de desarrollo garantizará la disponibilidad de agua y su gestión sostenible.

Incluye además proyectos a ejecutar en infraestructura relacionada con el suministro de agua y la preservación de la calidad del agua que se consume en Bogotá. (Concejo de Bogotá D.C., 2016)

2.2.9. Resolución 64/ 292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010.

En esta resolución se materializa el concepto del derecho humano al agua, al reconocerlo oficialmente como esencial para la realización de todos los derechos humanos. Exhorta a los Estados parte y a las organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a apoyar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vía de desarrollo, a suministrar unos servicios de agua potable y saneamiento seguros, limpios, accesibles y asequibles para todos.

2.2.10. Resolución 15/9 del Consejo de Derechos Humanos, 2010.

Afirmó que el Derecho humano al agua y al Saneamiento hace parte de la ley internacional por lo tanto es vinculante para todos los demás Estados. De igual forma exhorta a los miembros de la comunidad internacional a desarrollar herramientas que ayuden al cumplimiento de las

obligaciones expuestas en materia de agua potable y saneamiento básico incluidas las zonas que no tienen acceso al servicio o lo tengan de manera insuficiente. (OHCHR, 2010)

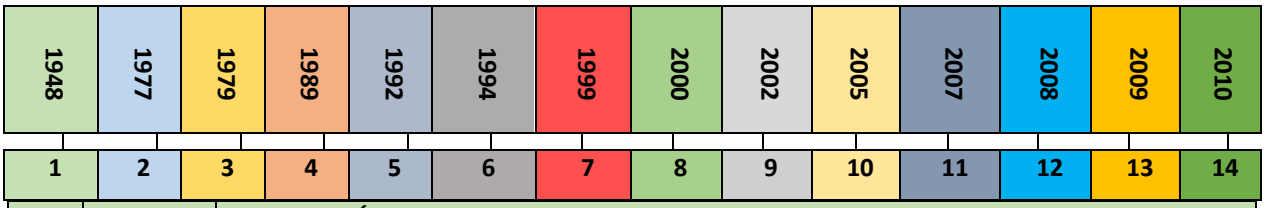
La normatividad distrital incluye este mandato internacional como considerando de los decretos que ha generado. Sin embargo, una vez revisado el marco legal, documentos técnicos, acuerdos y decretos del Distrito Capital en este capítulo, se determinó que ninguna norma expedida en la ciudad de Bogotá reconoce y menciona expresamente el derecho al agua como un derecho humano.

La normatividad distrital hace un acercamiento al reconocimiento del agua como un beneficio a la ciudadanía y propende a través de estas pautas garantizar una cantidad mínima de agua con la que las personas tengan condiciones dignas, así como garantizar el derecho al agua en los establecimientos educativos para los infantes y adolescentes.

Respecto del tema de recursos para suministrar el servicio de agua potable y saneamiento, en el decreto 485 de 2011 que adopta el Plan Distrital del Agua, con el que se conoce una cantidad de agua medida en metros cúbicos para personas del de uso residencial que corresponda a estratos 1 y 2, se indica que la implementación de este plan será asumida por los presupuestos de las entidades competentes de la administración distrital.

Igualmente, el Distrito Capital expidió el Acuerdo 659 de 2016, donde se establecen los niveles de subsidios máximos para aplicar a los estratos bajos (1, 2 y 3), en el 70%, 40% y 15% del costo medio del suministro (cargo fijo y hasta el consumo básico de agua) respectivamente.

En la Figura 4 se presentan los hitos más importantes a nivel internacional sobre el Derecho humano al agua en una línea de tiempo:



1	1948	**DECLARACIÓN UNIVERSAL DERECHOS HUMANOS**: Art. 25 Reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, que asegure entre otros los servicios sociales necesarios.
2	1977	**CONFERENCIA MAR DEL PLATA**: Se reconoció por primera vez el agua como un derecho humano, los pueblos tienen derecho a agua potable en cantidad y calidad
3	1979	**CONVENCIÓN ELIMINACIÓN DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**: La mujer gozará de condiciones adecuadas en servicio de saneamiento y agua
4	1989	**CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO**: Los Estados deben adoptar dentro del marco de atención primaria de salud el agua potable salubre.
5	1992	**CUMBRE DE LA TIERRA O CUMBRE DE RIO**: Se reconoció que todas las personas deben tener derecho de acceder al agua potable.
6	1994	**PROGRAMA ACCIÓN SOBRE LA POBLACIÓN Y EL DESARROLLO**: Se confirma por parte de los Estados parte que todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado incluyendo el agua y saneamiento.
7	1999	**RESOLUCIÓN 54/175**: Se reconoce el derecho al desarrollo del art. 12 de la misma que dispone que el derecho al agua pura es un derecho fundamental y es imperativo para los gobiernos como la comunidad internacional su promoción.
8	2000	**DECLARACIÓN MINISTERIAL DE LA HAYA SEGURIDAD DEL AGUA**: El acceso y el costo del agua deben estar al alcance de todos con el fin de cubrir necesidades básicas.
9	2002	**OBSERVACIÓN GENERAL No. 15 COMITÉ DE DERECHO ECONOMICOS SOCIALES**: El derecho al agua es una condición para la realización de otros derechos, debe ser suficiente, salubre, aceptable, accesible.
10	2005	**EL DECENIO 2005 – 2015:** Se buscó que el agua fuera incluida en la agenda política global y apoyar a los países en la creación de políticas públicas sobre el agua.
11	2007	**INFORME SOBRE ALCANCE Y CONTENIDO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE DERECHOS RELACIONADOS CON EL AGUA**: Se debe considerar el acceso al agua potable saludable y el saneamiento como un derecho humano, un acceso equitativo y no discriminatorio.
12	2008	**RESOLUCIÓN 7/22 DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS**: Donde se nombra un experto que dirija las obligaciones en materia de Derechos Humanos en relación con el agua potable y al saneamiento.
13	2009	**RESOLUCIÓN 12/8:** Se reconoce que los Estados deben eliminar la discriminación en materia de acceso al saneamiento.
14	2010	**RESOLUCIÓN 64/L63/Rev.1, ASAMBLEA NACIONES UNIDAS**: Se reconoce que el Derecho al agua, es un derecho humano esencial para la vida y de todos los derechos humanos. **RESOLUCIÓN 15/9 DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS**: El derecho humano al agua hace parte de la Ley Internacional por lo tanto es vinculante para los Estados.

Figura 4. Línea de tiempo normas internacionales del Derecho humano al agua
Fuente: Elaboración propia

De lo expuesto anteriormente se puede vislumbrar que el Derecho humano al agua es un concepto que data del año 1977 cuando se inició a nivel internacional su estudio y análisis.

Hasta la fecha continúa siendo de gran importancia para las personas, toda vez que de este derecho se desprenden otros de carácter fundamental para una vida digna. Se puede afirmar que este derecho es de categoría universal y debe ser garantizado por el Estado a través del suministro eficiente de este líquido para todas las personas, sin discriminación étnica, de género, territorial o de cualquier índole, de tal forma que se creen los mecanismos jurídicos y técnicos para que toda la población tenga acceso a este recurso natural de carácter indispensable para la vida de las personas.

2.3. El derecho humano al agua potable en Bogotá y el reconocimiento en Colombia

En el numeral anterior se presentaron los pronunciamientos más relevantes de organismos internacionales que han contemplado directrices relacionadas con el derecho humano al agua.

Cada una de ellas puede formar parte del ordenamiento jurídico colombiano por estar inmersos en el Bloque de Constitucionalidad, conforme a lo dispuesto en los Artículos 93 y 94 de la Constitución Política de Colombia (Const., 1991, art. 93) en el que se dispone que los Tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado colombiano hacen parte del ordenamiento jurídico interno.

El concepto de bloque de constitucionalidad, a nivel interno es una institución novedosa, todo lo contrario, a nivel internacional, su origen mediato es la doctrina del Consejo Constitucional francés que en sus decisiones incorporó los principios de la declaración de 1789 y le dio valor jurídico al preámbulo de la Constitución francesa de 1946 (Favoreu, 1994)

Como se verá a continuación, el bloque de constitucionalidad “pone en evidencia que una constitución tiene mayor densidad y extensión normativa de lo que sugiere una simple lectura literal de su articulado, (…)” (Uprimny, 2017). De allí se desprende el concepto de bloque de

constitucionalidad, que jurisprudencialmente ha sido definido y estudiado ampliamente por la Corte Constitucional, la cual ha emitido numerosas sentencias que han ayudado a despejar el tema en lo concerniente en su incorporación a la normatividad colombiana. para efectos de una mejor ilustración, citaremos algunas de estas con el objetivo de darle mayor claridad al tema.

En la Sentencia C – 225 de 1995 (Corte Constitucional. Sentencia C-225 de 1995) la Corte se refirió al Bloque de Constitucionalidad como aquel; "*compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reformas diversas al de las normas del articulado constitucional stricto sensu".* Esto quiere decir que todos aquellos tratados internacionales sobre derechos humanos que, aunque no aparezcan integrados en la Constitución hacen parte de ella.

A su vez la Sentencia C – 067 de 2003 (Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2003) hizo un breve recuento de cómo surgió el concepto de Bloque de Constitucionalidad a nivel internacional y como este fue incorporado a la Carta de 1991 ratificando los artículos 93 y 94 imparten la instrucción jurídico – Normativa que todos los tratados internacionales de Derechos Humanos consagran el Bloque de Constitucionalidad.

Finalmente, en la Sentencia C – 355 de 2006 (Corte Constitucional. Sentencia C-355 de 2006) en lo que se refiere a las recomendaciones y observaciones de los organismos internacionales la Corte manifestó:

> "… *la Corte ha sido enfática en referirse a la jurisprudencia proveniente de instancias internacionales, alusión que atañe exclusivamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos,*

> *única instancia judicial del Sistema Interamericano. Por lo tanto, con menor razón podría atribuírsele el carácter de bloque de constitucionalidad a las recomendaciones y observaciones formuladas por otros organismos internacionales que no tienen atribuciones judiciales, lo que no excluye que las recomendaciones y observaciones formuladas por organismos de esta naturaleza puedan ser tenidas en cuenta para interpretar los derechos fundamentales contenidos en la Carta de 1991, y que su relevancia varíe según sea su naturaleza y función a la luz del tratado internacional correspondiente.* (Subrayado fuera de texto original)

Lo anterior implica que al igual que los tratados internacionales, las observaciones y recomendaciones pueden ser utilizadas como criterios de interpretación a la luz de la normatividad constitucional y que hoy día es un referente pacífico a nivel jurisprudencial de la Corte.

Por lo tanto, podemos afirmar que los tratados internacionales sobre el Derecho humano al agua pueden formar parte integral del ordenamiento jurídico colombiano. En consecuencia, deberían tener aplicabilidad en las distintas ramas del poder público; legislativo, ejecutivo y judicial.

Aun cuando dentro del ordenamiento constitucional y legal colombiano no se hace mención expresa al reconocimiento del Derecho humano al agua, son varios los Derechos fundamentales o de primera generación que en la Constitución Colombiana tienen relación con el Derecho humano al agua, toda vez que son intrínsecamente conexos por ser inherentes al hombre para vivir dignamente en una sociedad (Naranjo, 2014). Así mismo, lo confirma la Corte Constitucional en su línea jurisprudencial de este tema la cual lo veremos más adelante.

Un tema por resaltar es que adicional a los derechos fundamentales ya descritos, existen derechos contemplados en la constitución de carácter colectivo ubicados en su capítulo 3, los cuales también tienen conexidad con el Derecho humano al agua y que la Corte Constitucional los ha ligado con el mismo.

Para efectos de mayor claridad, se resalta que el Derecho a la Salud tuvo reconocimiento de carácter fundamental a través de la Ley Estatutaria 1751 de 2015 *"Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones"* De igual forma es importante destacar que la dignidad humana a pesar de no encontrarse inmersa dentro de ninguna de las categorías de derechos, hace parte de los principios fundamentales Consagrados en el Título I, Artículo 1 de la Constitución Política, el cual hace referencia a que el Estado social de Derecho Colombiano se funda en el respeto de la dignidad humana.

La Corte Constitucional ha desarrollado en sus pronunciamientos aquellos derechos fundamentales y colectivos que son conexos con el Derecho humano al agua. Se destacan los artículos 1, 11, 49, 79 de Constitución Política.

La

1992	2003	2008	2009	2010	2011	2012	2013

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

1	**1992**	**T – 578 DE 1992.** El servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental.
2	**2003**	**T – 410 DE 2003.** Suministrar agua contaminada y no apta al consumo humano constituye un factor de riesgo y de vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana y la salud.
3	**2008**	**T – 888 DE 2008.** El derecho al consumo de agua en condiciones de potabilidad tiene rango fundamental y puede ser protegido por vía de tutela cuando existe afectación particular del derecho fundamental o cuando existe un perjuicio irremediable que autorice la intervención urgente del juez de tutela.
4	**2009**	**T – 381 DE 2009.** El derecho al agua sólo tiene el carácter de fundamental cuando está destinada al consumo humano, pues únicamente entonces está en conexión con el derecho a la vida en condiciones dignas y a la salud.
5	**2009**	**T – 546 DE 2009.** La suspensión de los servicios públicos domiciliarios no puede tener lugar, pese al incumplimiento en el pago de los servicios, si los efectos de la suspensión se concretan en un desconocimiento desproporcionado a los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o en una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad.
6	**2010**	**T- 616 DE 2010.** La carencia del agua pone en grave peligro la realización de la dignidad, la vida y la salud de los accionantes, su protección es urgente y la vía más idónea para hacerlo es la acción de tutela.
7	**2011**	**T – 055 DE 2011.** Este Tribunal Constitucional ha reiterado el rango de derecho fundamental que tiene el agua potable y el acceso a la misma, más aún cuando su falta o la dificultad para acceder a ella, somete a quien carece del servicio a un perjuicio irremediable, haciendo viable este mecanismo excepcional de protección, solo en los eventos en los que el suministro de agua sea

		requerido para el consumo humano y no para otras necesidades
8	**2012**	**T – 525 DE 2012.** Cuando se trata de preservar la vida y cuando está destinada al consumo humano, el acceso al agua se torna en un derecho fundamental, pues sin ella, se pone en riesgo el derecho a la vida, a la salud y a la dignidad de la persona.
9	**2012**	**T – 567 DE 2012.** El derecho al agua no se entiende como un derecho fundamental autónomo, sino que por el contrario es su conexidad con derechos fundamentales la que determina su especial protección por parte del juez de tutela.
10	**2013**	**T – 242 DE 2013.** Las mujeres, los ancianos, los niños, las personas con discapacidades físicas o mentales deben gozar de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias.
11	**2013**	**T – 573 DE 2013.** El Estado tiene la obligación de realizar acciones que faciliten, proporcionen y promuevan la plena efectividad del derecho al agua potable, a través de medidas legislativas administrativas, presupuestarias y judiciales.

Figura 5 presenta las sentencias de la Corte Constitucional más relevantes respecto al Derecho humano al agua en una línea de tiempo, las cuales han asociado otros derechos contemplados en la Constitución Política en conexidad con el derecho humano al agua:

1992	2003	2008	2009	2010	2011	2012			2013	
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**

1	**1992**	**T – 578 DE 1992.** El servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental.
2	**2003**	**T – 410 DE 2003.** Suministrar agua contaminada y no apta al consumo humano constituye un factor de riesgo y de vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana y la salud.
3	**2008**	**T – 888 DE 2008.** El derecho al consumo de agua en condiciones de potabilidad tiene rango fundamental y puede ser protegido por vía de tutela cuando existe afectación particular del derecho fundamental o cuando existe un perjuicio irremediable que autorice la intervención urgente del juez de tutela.
4	**2009**	**T – 381 DE 2009.** El derecho al agua sólo tiene el carácter de fundamental cuando está destinada al consumo humano, pues únicamente entonces está en conexión con el derecho a la vida en condiciones dignas y a la salud.
5	**2009**	**T – 546 DE 2009.** La suspensión de los servicios públicos domiciliarios no puede tener lugar, pese al incumplimiento en el pago de los servicios, si los efectos de la suspensión se concretan en un desconocimiento desproporcionado a los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o en una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad.
6	**2010**	**T- 616 DE 2010.** La carencia del agua pone en grave peligro la realización de la dignidad, la vida y la salud de los accionantes, su protección es urgente y la vía más idónea para hacerlo es la acción de tutela.
7	**2011**	**T – 055 DE 2011.** Este Tribunal Constitucional ha reiterado el rango de derecho fundamental que tiene el agua potable y el acceso a la misma, más aún cuando su falta o la dificultad para acceder a ella, somete a quien carece del servicio a un perjuicio irremediable, haciendo viable este mecanismo excepcional de protección, solo en los eventos en los que el suministro de agua sea requerido para el consumo humano y no para otras necesidades
8	**2012**	**T – 525 DE 2012.** Cuando se trata de preservar la vida y cuando está destinada al consumo humano, el acceso al agua se torna en un derecho fundamental, pues sin ella, se pone en riesgo

		el derecho a la vida, a la salud y a la dignidad de la persona.
9	**2012**	**T – 567 DE 2012.** El derecho al agua no se entiende como un derecho fundamental autónomo, sino que por el contrario es su conexidad con derechos fundamentales la que determina su especial protección por parte del juez de tutela.
10	**2013**	**T – 242 DE 2013.** Las mujeres, los ancianos, los niños, las personas con discapacidades físicas o mentales deben gozar de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias.
11	**2013**	**T – 573 DE 2013.** El Estado tiene la obligación de realizar acciones que faciliten, proporcionen y promuevan la plena efectividad del derecho al agua potable, a través de medidas legislativas administrativas, presupuestarias y judiciales.

Figura 5. Línea de tiempo jurisprudencial constitucional
Fuente: Elaboración propia

La Corte Constitucional ha sido reiterativa en sus fallos de Tutela y ha adoptado una línea jurisprudencial entorno al derecho fundamental al agua, donde se observa:

1. El Derecho humano al agua es un derecho fundamental pero no de carácter autónomo sino que va en conexidad con otros derechos como la salud, vida, salubridad pública y dignidad humana.

2. Este Derecho es reconocido en Colombia mediante el bloque de Constitucionalidad

3. Al ser un derecho humano en conexidad con derechos fundamentales su mecanismo de protección es la acción de tutela.

4. El Estado tiene la obligación de garantizar el acceso al agua potable en condiciones de calidad y cantidad suficiente.

5. Destaca la protección especial que tienen ciertos sujetos tales como los niños, mujeres y ancianos en esta materia, lo cual puede asemejarse al principio del enfoque basado en Derechos de Igualdad y no discriminación.

6. Exhorta al Gobierno Nacional a realizar acciones afirmativas para reforzar su política pública en esta materia, con una condición de participación ciudadana dentro de dicha política, al solicitar a la comunidad el deber de cuidar las fuentes hídricas evitando su desperdicio y reforzando el conocimiento de su uso higiénico.

De otro lado, en materia legal, es diversa la legislación en el país que le da la aplicación al Derecho humano al agua, a través de todas las disposiciones que regulan la normatividad en materia del servicio público domiciliario de acueducto. Un ejemplo de esto, son las normas que se citaron en el Numeral 2.1 del presente documento, donde se busca en primer lugar, preservar los recursos naturales entre los cuales se encuentra de manera prioritaria el agua, así mismo encontramos las metodologías tarifarias expedidas por la CRA, que deben contemplar los criterios del régimen tarifario contenidos en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994. Además, dicha ley incluye la manera de aplicar los subsidios en las tarifas. Finalmente encontramos las disposiciones legales en materia de recursos con destinación específica para el sector de agua y saneamiento básico provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP).

Hay que destacar los intentos del legislador por consagrar el Derecho humano al agua como derecho Fundamental para que sea incorporado taxativamente dentro del listado de derechos fundamentales o de primera generación de nuestra Constitución Política, a través de la promulgación de un Acto Legislativo como se observa en la figura 6:

2008	2012	2016	2017	2018

1	2	3	4	5	6	7	8

1	**2008**	**PAL-171.** Buscaba crear un referendo Constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental.
2	**2008**	**PAL-054.** contemplaba que el acceso al agua es un derecho fundamental.
3	**2012**	**PAL-006.** El Estado colombiano garantizara el derecho fundamental al agua y el saneamiento en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad como garantía de vida y salud para todas las personas, sin discriminación y con equidad para todas las poblaciones.
4	**2016**	**PAL-011.** El acceso al agua fuera de carácter de derecho humano por lo cual el Estado debería garantizar el acceso a dicho recurso dándole una prioridad al consumo humano sin deteriorar su función ecológica.
5	**2017**	**PAL-017.** Tenía por objeto desarrollar del derecho humano al agua potable toda vez que es indispensable para la vida, la salud y otros derechos consagrados en la Constitución Política.
6	**2017**	**PAL-021.** Todo ser humano en el territorio nacional contara con derecho al agua en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico conforme al principio de progresividad.

7	**2018**	**PAL-06.** Todo ser humano en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico conforme al principio de progresividad.
8	**2018**	**PAL-09.** El agua y el saneamiento básico son derechos fundamentales. El Estado garantizará su acceso sin discriminación alguna, de acuerdo con los principios de universalidad, solidaridad y calidad. El Estado de manera progresiva garantizará el consumo mínimo vital gratuito para las comunidades más vulnerables de la población.

figura 6. Línea de tiempo proyectos de ley sobre Derecho Humano al Agua
Fuente: Elaboración propia

De lo anterior se puede ver los fracasados intentos que se han tenido en el legislativo para declarar el derecho humano al agua como derecho fundamental, y todos archivados por vencimiento de términos.

Lo enunciado en los numerales anteriores estructuran la delimitación del derecho que forma parte de los pasos para la aplicación del EBD (Alza Barco, 2014).

2.4. Análisis de los elementos del Derecho humano al agua para su efectivo reconocimiento en la ciudad de Bogotá desde el EBD

Para el presente análisis se emplearán los cinco pasos básicos para la aplicación del EBD (Alza Barco, 2014) en políticas públicas. Estos pasos consisten en:

- Delimitar la política pública
- Delimitar el derecho
- Identificar las obligaciones estatales
- Verificar los principios transversales
- Establecer los contenidos específicos para verificar el EBD

2.4.1. Delimitar la política pública

La creciente institucionalización de las sociedades evoluciona hacia un tipo de fórmulas que traducen las reivindicaciones por derechos humanos, más allá de la mera positivación y reconocimiento formal, para pasar a la exigencia plena de las mismas mediante acciones gubernamentales (Jiménez & Soler, 2013, pág. 126). En este orden de ideas este paso consiste en identificar y delimitar la política pública que se desea implementar o analizar y cuáles son los elementos que serán considerados dentro del análisis.

Así, (Jiménez & Soler, 2013, pág. 125) plantean que las políticas públicas pueden ser entendidas como programas de acción gubernamental que buscan la concreción de los derechos establecidos en los principios constitucionales, de conformidad con una perspectiva de derechos humanos, y que, desde el punto de vista de la norma jurídica, se legitiman mediante directrices.

Entonces, se tiene como componente de la política pública del agua en Bogotá a la norma jurídica que cuenta (desde la perspectiva de derechos humanos) con unos principios constitucionales, unas reglas jurisprudenciales, unos valores deontológicos que se materializan en unas directrices que involucran estrategias, planes, acciones, mecanismos, objetivos y fines de política que son materializados en las fases de formulación, ejecución y evaluación de dicha política pública, como se observa en la Tabla 1 :

Tabla 1
Carácter normativo de la política pública

	Política pública ideal	Mínimo vital en Bogotá
Principios	✓	a. Igualdad y no discriminación. (acuerdo 347 de 2008) b. Progresividad y no regresividad (acuerdo 347 de 2008 art. 2) c. Participación ciudadana (acuerdo 347 de 2008 art. 7) d. Transparencia y rendición de cuentas (acuerdo 347 de 2008 art. 8)
Reglas	✓	• Sentencia T-578 de 1992. • Sentencia T-410 de 2003.

		• Sentencia T-888 de 2008. • Sentencia T-381 de 2009. • Sentencia T-546 de 2009. • Sentencia T-616 de 2010. • Sentencia T-055 de 2011. • Sentencia T-525 de 2012. • Sentencia T-567 de 2012. • Sentencia T-242 de 2013. • Sentencia T-573 de 2013.
Valores	✓	Como parte de las obligaciones del Estado y los elementos del Derecho humano al agua: • Respetar. • Proteger. • Garantizar. • Promover.
Directrices	✓	• Programa de Mínimo Vital de agua potable del DC. • PDD Bogotá 2012 - 2016
a. Estrategias	✓	• Artículo 7 del Decreto 485 de 2011
b. Planes	✓	• Plan Distrital del Agua del DTS • Plan de Gestión ambiental del DC • Plan Maestro de Acueducto y alcantarillado de Bogotá. • POT ambiental de gestión ambiental distrital y regional de coordinación y manejo de la cuenca hidrográfica.
c. mecanismos (jurídicos, políticos, administrativos, financieros)	✓	• Decreto reglamentario No. 485 de 2011 y 064 de 2012. • Fondos de Solidaridad y Redistribución de los ingresos (FSRI) • Presupuesto Secretaría de Hacienda – Dirección Distrital de presupuesto. • Resoluciones 1450 /2011 y 1236 /2012 de la Secretaría de Hábitat del D.C • Sistema Ambiental del Distrito Capital - SIAC
d. Objetivos y fines	✓	Plan Distrital de Agua
Etapas / temporalidad:	✓	
a. formulación.	✓	• Acuerdo 347 de 2008. Art.1
b. ejecución.	✓	• Decreto 485 de 2011. Art. 8
c. evaluación	✓	• Estudio de impacto programa mínimo vital – 2013. • Estudio de impacto programa mínimo vital – 2017.

Fuente: Elaboración propia

Para el caso concreto, los desarrollos objeto de análisis de la política pública de agua de la ciudad de Bogotá, por ser las actuaciones que el Distrito Capital ha adelantado para garantizar el Derecho humano al agua en la ciudad, serán el Acuerdo 347 de 2008, su Decreto Reglamentario 485 de 2011 del cual forma parte integral su DTS y el Decreto 64 de 2012, entre otras normas

que hacen parte integral de la política pública, tanto en las etapas del ciclo de política como de los componentes esenciales de la misma.

2.4.2. Delimitar el derecho

Con base en el análisis de los pronunciamientos internacionales y el reconocimiento en Colombia, se extractó el contenido mínimo para garantizar el derecho analizado a partir de las definiciones planteadas en los principales documentos que lo definen, en este caso, para garantizar el Derecho humano al agua.

De acuerdo con las definiciones que se han promulgado por parte de la ONU sobre el derecho humano al agua, en especial la mencionada en la Observación General No.15, se identificaron los derechos del ciudadano para ser efectivo su reconocimiento, consistentes en que la población debe contar permanentemente con el acceso a una cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico, que sea salubre, aceptable, accesible y asequible.

También dispuso que los siguientes factores se aplican en cualquier circunstancia para el ejercicio del Derecho al Agua, de los cuales se definirá su alcance, así como la situación en que se encuentran en la ciudad de Bogotá:

a) La disponibilidad. El servicio público domiciliario de acueducto deberá ser prestado de forma continua y en las cantidades suficientes que le permitan a la población desempeñar actividades básicas tales como el saneamiento, lavado de ropa, preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.

En el caso de la ciudad de Bogotá, su prestador es la EAB. De acuerdo con su informe de gestión del año 2017, cuenta con una continuidad del 99,4% en el servicio público domiciliario de acueducto (EAB-ESP, 2017). Asimismo, cuenta con una capacidad instalada de

infraestructura que le permite en condiciones normales suministrar agua suficiente para abastecer el servicio a todos sus suscriptores de la ciudad.

Por lo tanto, la población de la ciudad que forma parte del catastro de usuarios de la EAB, por encontrarse cobijados dentro de su área de prestación del servicio, satisfacen este factor. Sin embargo, existe un pequeño segmento de la población de Bogotá ubicada básicamente en áreas de difícil gestión, en las cuales, por condiciones particulares, entre ellas la ilegalidad, no es posible que se les preste el servicio con estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley (DTS, página 22).

b) La calidad. Deberá ser salubre y libre de sustancias y microrganismos, de forma que sea apta para el consumo humano, además de presentar físicamente un color y olor aceptables.

En Colombia, este es un indicador que se mide mediante el denominado Índice de Riesgo de Calidad de Agua para Consumo Humano (IRCA), definido en el artículo 12 del Decreto No.1575 del 9 de mayo de 2007 del Ministerio de la Protección Social (Hoy Ministerio de Salud y Protección Social) como *"el grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano."*(Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2007)

Para determinar la calidad de agua para consumo humano, se expidió la Resolución 2115 de junio 22 de 2007 de los entonces Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En sus artículos 13 y 15 se definió que *"El valor del IRCA es cero (0) puntos cuando cumple con los valores aceptables para cada una de las características físicas, químicas y microbiológicas contempladas en la presente resolución y cien puntos (100) para el más alto riesgo cuando no cumple ninguno de ellos"*. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2007)

En aplicación de las disposiciones anteriores, la EAB determinó el valor del IRCA del agua suministrada a sus suscriptores del servicio público domiciliario de acueducto. De acuerdo con su informe de gestión del año 2017, presenta en la ciudad de Bogotá un IRCA del 0,61%. Esto significa que distribuye un agua sin riesgo y es apta para consumo humano.

c) La accesibilidad. Esta presenta cuatro dimensiones:

Accesibilidad física. El servicio público domiciliario de agua potable debe estar al alcance de toda la población. Esto es, que la infraestructura física de distribución, constituida principalmente por las redes primarias y secundarias cubran la totalidad del área de prestación del servicio de la ciudad, de forma que se pueda garantizar la disponibilidad del servicio a la población que requiera del mismo.

La EAB, de acuerdo con su informe de gestión del año 2017, cuenta con una cobertura del 99,94% para los suscriptores del sector residencial en su área de prestación del servicio. Sin embargo, como se mencionó, existen en la ciudad algunas zonas menores ubicadas en áreas de difícil gestión, en las cuales por condiciones particulares, entre ellas la ilegalidad, no ha sido posible suministrarles el servicio mediante las redes del sistema de la empresa (DTS, página 22).

Accesibilidad económica. El servicio de agua potable debe estar al alcance para todos. En este sentido, se reitera que en Colombia, desde la Constitución Nacional, se estableció que para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, el régimen tarifario tendrá en cuenta los criterios de costos, de solidaridad y redistribución de ingresos. Asimismo, tanto la nación, departamentos, distritos y municipios podrán otorgar subsidios tarifarios a personas de menores ingresos.

En cumplimiento del mandato constitucional, se expidieron las leyes pertinentes que establecen tanto los presupuestos de destinación específica para los subsidios tarifarios, como la

forma de otorgarlos y aplicarlos a las tarifas del servicio público domiciliario de agua potable de las personas ubicadas en los estratos bajos (1, 2 y 3).

Para el caso específico de Bogotá, con base en el Acuerdo No.659 de 2016 del Concejo del Distrito Capital, la EAB aplica subsidios del orden del 70%, 40% y 15% en el costo medio del suministro de acueducto para los estratos 1, 2 y 3 respectivamente. Con esta medida se facilitan las condiciones para que el servicio sea asequible para todos. Sin embargo, tal como se menciona en el DTS de la ciudad de Bogotá, en aquellas áreas de difícil gestión, en condiciones de ilegalidad, se presenta además del problema de cobertura (accesibilidad), el de capacidad de pago de sus habitantes como una de las dificultades que la ciudad debe resolver.

No discriminación. El servicio de agua potable debe ser accesible a todos de hecho y de derecho. En Colombia, dentro del Estado Social de Derecho promulgado en la Constitución Nacional, determinó respecto a los derechos fundamentales en su artículo 13 que todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, por lo que el Estado debe garantizar su protección de derechos y libertades sin discriminación alguna (sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión y opinión política o filosófica). De igual forma, contempla que el Estado debe promover condiciones de igualdad a favor de los grupos discriminados o marginados.

Por lo tanto, en teoría, todos los actos expedidos por parte del Distrito Capital lo contemplan, por lo que no se presentan discriminaciones en el uso y goce del servicio público domiciliario de acueducto en Bogotá.

Acceso a la información. Consiste en el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre temas del agua. En relación con las normas, en Colombia, a nivel general, éstas se encuentran al alcance de la población mediante diferentes mecanismos de consulta, entre otros, mediante medios electrónicos y las redes sociales, incluso mediante el mecanismo del derecho de

petición para solicitar información. Adicionalmente, cada una de las entidades del estado, tales como ministerios y sus entidades adscritas, dentro del ámbito de sus funciones tienen la obligación de brindar asesoría a los ciudadanos, además de realizar jornadas pedagógicas de divulgación y capacitación.

Para el caso de Bogotá, En el Acuerdo 347 de 2008, dentro de los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá, se establece el programa *Cultura del Agua*. Una de las directrices de este programa consiste en establecer incentivos para impulsarla. Para lo cual se promoverá y coordinará con las entidades distritales, las localidades, las organizaciones no gubernamentales, el sector educativo, el sector privado, las comunidades indígenas y comunidad en general, campañas educativas y capacitaciones, sobre la conservación del agua y su entorno, la disponibilidad de ésta; su valor cultural, social, ambiental y económico, como el conocimiento y conciencia del uso racional del agua, entre otras.

Adicionalmente, en el DTS del Plan Distrital de Agua, se menciona que se han contemplado las denominadas campañas de consumo en las instituciones educativas del distrito, con el objeto de comprender la destinación del agua, para garantizar no solo la vida, sino la vida en condiciones dignas, que permita tener acceso a la vida en sociedad, a un trabajo y a vivir en condiciones apropiadas.

2.4.3. Identificar las Obligaciones Estatales

Teniendo en cuenta que el ser humano debe ser el centro de las decisiones del Estado en cualquier tipo de política, en este caso para hacer efectivo el Derecho humano al agua, (Alza Barco, 2014) y la Observación General No 15 (UN, 2003) plantean las obligaciones que el Estado, quien deberá tener en cuenta:

a) Respetar. El Estado debe abstenerse de impedir el ejercicio del Derecho humano al agua.

Como se ha mencionado, aunque en Colombia no existen pronunciamientos constitucionales ni legales específicos sobre el reconocimiento del Derecho humano al agua, se han expedido normas que permiten facilitar o promover su aplicación. Ante estas disposiciones, el estado debe constituirse en garante para el ejercicio y cumplimiento de dichas normas.

Asimismo, ante proyectos de ley que eventualmente impulse el Congreso de la República, el Estado no debe interferir en su tránsito legislativo para su materialización.

b) Proteger. El Estado debe impedir que terceros obstaculicen el Derecho humano al agua. La constitución colombiana ha definido en su artículo 333 que el Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La Ley 142 de 1994 establece en su artículo quinto, dentro de la intervención del estado en los servicios públicos, la no utilización abusiva de la posición dominante. Su artículo 11 menciona que, dentro de la función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos, se debe asegurar que el servicio, en este caso, el de agua potable, se preste de forma continua y eficiente y sin abuso de la posición dominante del prestador ante terceros.

En el artículo 34 ibídem, se hace referencia a la prohibición de las prácticas discriminatorias, abusivas o restrictivas por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Por lo anterior, se observa que dentro del ordenamiento constitucional y jurídico colombiano, se encuentran los elementos para proteger las medidas tendientes a no obstaculizar el Derecho humano al agua.

c) Garantizar. El Estado debe asegurar que el titular del derecho haga efectivo su Derecho humano al agua en los casos en que no pueda hacerlo por sí mismo con los medios a su disposición.

Respecto a esta obligación, se requiere que hasta tanto no se expida una reglamentación expresa sobre el Derecho humano al agua, mantengan en vigencia las normas actuales que complementan su aplicación, así como las entidades del ejecutivo que se encargan de proteger, mantener, regular y vigilar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios, así como los recursos financieros destinados para el otorgamiento de los subsidios a los estratos bajos de la población.

d) Promover. El Estado debe asegurar que el ciudadano conozca sobre el Derecho humano al agua e identifique los mecanismos para permitir su logro o vigencia.

La Constitución Política de Colombia ha definido en su artículo 369, que la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.

En el Capítulo I, del Título V, de la Ley 142 de 1994, se ha establecido el Control social de los servicios públicos domiciliarios, por medio de los "Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios".

Éstos se componen por usuarios o suscriptores de cada uno de estos servicios, incluido el de agua potable. Las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios deberán reconocerlos. De cada comité deberá elegir entre sus miembros a un "vocal de control", quien actuará como representante de los usuarios del servicio ante los prestadores de servicios.

Dentro de sus funciones, se destaca la de informar a los usuarios del servicio acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y ayudarlos a defender aquellos y cumplir éstos.

Dentro de la citada ley, también se especifica que es obligación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de

instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo de fiscalización, y contar con la información necesaria para representar a los comités.

Una vez delimitado el Derecho humano al agua y las obligaciones por parte del Estado, en los pasos dados por (Alza Barco, 2014), procede operacionalizar unos y otros para hacer práctica la política pública y contar con elementos de juicio para garantizar el Derecho humano al agua. Para ello, en la Tabla 2 se presenta la matriz de relación:

Tabla 2
Operación de las obligaciones del Estado y los elementos del Derecho humano al agua

CONTENIDO DERECHO AL AGUA	OBLIGACIONES DEL ESTADO			
	Respetar	Proteger	Garantizar	Promover
Disponibilidad	Fortalecer y reglamentar las normas que permitan aumentar la cobertura y continuidad en la prestación del servicio, en especial en zonas de difícil gestión para lograr la universalidad del servicio	Proteger a la población de posibles abusos de posición dominante de los prestadores de servicios públicos y fortalecer las medidas de eficiencia en cobertura, continuidad y pérdidas de agua para los prestadores	Asegurar la vigencia de las normas para mantener la suficiencia financiera de los prestadores y para otorgar subsidios a la oferta y la demanda del servicio de acueducto para que el servicio sea accesible y asequible	Fortalecer los mecanismos empleados para difundir las disposiciones sectoriales y para proteger los derechos de los usuarios del servicio de acueducto
Calidad	Incrementar las sanciones por contaminación de las fuentes de agua para consumo humano, usos sin licencia ambiental y defraudación de fluídos	Fortalecer las medidas tendientes a mantener los ecosistemas y el medio ambiente para la preservación de las fuentes de agua	Mantener las medidas estatales para monitorear la calidad de agua para consumo humano y sus sanciones por no cumplir las normas	Adelantar programas de divulgación a la ciudadanía sobre la importancia de que ellos exigan agua potable en sus hogares
Accesibilidad Física	Prohibir a las entidades públicas la creación de nuevos trámites que puedan dilatar la ejecución de los planes maestros de acueducto o para la realización de obras de expansión	Asegurar que los prestadores de servicios ejecuten sus obras de expansión con la calidad y cumplimiento adecuadas	Garantizar la permanencia de los mecanismos de financiación de las obras en infraestructura: tarifas, SGP y recursos del gobierno	Hacer partícipe a la ciudanía en la verificación del cumplimiento de las obras en expansión de los prestadores de servicios
Accesibilidad Económica	Apoyar los proyectos de ley tendientes a reconocer el Derecho Humano al Agua en Colombia para que la totalidad de la población cuente con agua potable	Implementar mecanismos sancionatorios estrictos para alcaldes o concejos municipales que no cumplan con la adecuada asignación de los subsidios en los municipios.	Mantener el esquema de subsidios y demás normas que faciliten el pago de la tarifa a la población de estratos bajos	Promover campañas de uso racional del recurso, actualización de la estratificación municipal y de la preservación de las fuentes de agua
Accesibilidad No Discriminación	Fomentar la reglamentación de las normas tendientes a la prestación del servicio en zonas de difícil gestión o para la reubicación de la población a zonas seguras.	Establecer mecanismos de supervisión a los prestadores de servicios para evitar prácticas discriminatorias en algunas zonas o estratos de la ciudad	Expedir reglamentaciones que permitan a los usuarios afectados por posibles discriminaciones, hacer cumplir sus derechos con las sanciones respectivas a los responsables	Promover jornadas de capacitación encaminados a la protección de los derechos de los usuarios de forma neutral
Accesibilidad a la Información	Evitar que los prestadores exijan a los ciudadanos requisitos no contemplados en las normas para la solicitud de información.	Supervisar que los prestadores suministren la información que no sea reserva legal a quien lo solicite	Garantizar que los prestadores reporten información real sobre la gestión en la prestación del servicio.	Dar a conocer a la población sobre las diferentes formas de consultar o solicitar información de su interés

Fuente: Elaboración propia

Con base en la matriz anterior, cada una de las casillas puede ser un referente para las decisiones de política que se deben tener en cuenta para garantizar el Derecho humano al agua desde todas las aristas que la conforman en el enfoque de derechos.

2.4.4. Verificar los principios transversales

Una vez identificados los contenidos mínimos que se deben tener en cuenta para garantizar el Derecho humano al agua y las obligaciones que debe cumplir el estado para su materialización, alrededor de estos se debe tener en cuenta el cumplimiento de los principios transversales del EBD (Alza Barco, 2014) y PNUD (2005) Los derechos humanos en el PNUD. Estos principios se entienden como marcos asentados por la comunidad internacional que establecen límites a ser respetados al momento de adoptar políticas de promoción y protección de derechos humanos. A continuación es desarrollado cada uno de ellos a la luz de la política pública de agua de la ciudad de Bogotá:

a) Igualdad y no discriminación. El Derecho humano al agua debe ser garantizado por igual a toda la población. Como se mencionó, desde la Constitución Nacional se determinó como derecho fundamental que todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, por lo que el Estado debe garantizar la protección de derechos y libertades de las personas sin discriminación alguna y debe promover condiciones de igualdad a favor de los grupos discriminados o marginados.

Bajo este mandato, todas las disposiciones normativas nacionales y locales deben cumplir permanentemente con este derecho fundamental. Para el caso de la ciudad de Bogotá y su plan distrital de agua, aunque no menciona expresamente en su desarrollo que se respeta la igualdad y la no discriminación, sus decretos reglamentarios y el DTS si mencionan en su parte

considerativa que se debe otorgar el Derecho humano al agua sin ninguna discriminación. Por tanto, en la Política Pública de Agua de la ciudad de Bogotá se tiene en cuenta y se respeta este principio.

b) Progresividad y no Regresividad. Una vez dispuestos los recursos del Estado para la adopción de la política pública, al ser aplicada no puede haber un retroceso de la misma.

En la ciudad de Bogotá, los planes de desarrollo municipales de los últimos tres alcaldes han adoptado medidas graduales que han permitido asegurar las condiciones para consolidar la Política Pública del Agua y para adoptar el Derecho humano al agua. Es así como en el período 2008 -2012 "Bogotá Positiva, para vivir mejor" se estableció como meta en la erradicación de la pobreza desarrollar acciones tendientes a impulsar la calidad del agua potable y proveer a todos agua segura en sus viviendas y saneamiento básico.

Posteriormente, en el periodo 2012-2016 "Bogotá Humana", se formuló establecer un esquema de progresividad y subsidios en las tarifas de servicios públicos y el consumo del mínimo vital de agua, que mejoran la disponibilidad de ingreso de las familias más pobres.

Finalmente, en el periodo 2016-2020 "Bogotá mejor para todos" se menciona que en concordancia con los objetivos de desarrollo sostenible para la agenda del año 2030 el plan distrital de desarrollo garantizará la disponibilidad de agua y su gestión sostenible. Así mismo, incluye proyectos a ejecutar en infraestructura relacionada con el suministro de agua y la preservación de la calidad del agua que se consume en Bogotá.

De este modo, se observa que este principio se ha respetado para consolidar la Política Pública de Agua de la ciudad de Bogotá.

c) Participación ciudadana. Este principio se basa en involucrar a la ciudadanía en la construcción de la política pública. En Colombia, este tema ha sido incluido dentro de la Ley

Estatutaria No. 1757 del 6 de julio de 2015 *"por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática"*. En su Título VII se hace referencia a la Coordinación y promoción de la participación ciudadana y se crea el Consejo Nacional de Participación Ciudadana. En el artículo 80, dentro de las funciones del Consejo, se encuentra la de asesorar de manera permanente al Gobierno Nacional en materias relacionadas con la participación ciudadana, especialmente en lo relacionado con el marco jurídico y el diseño de las políticas públicas. De esta forma, se evidencia la garantía de este principio en las decisiones de política que se adopten en nuestro país.

En relación con el Distrito Capital, el Acuerdo 347 de 2008 hace mención taxativa a dos de los principios transversales del EBD (Alza Barco, 2014) y (Sánchez, 2016). Uno de ellos es el de **Participación Ciudadana**. El artículo 7 que trata sobre la *"Coordinación y Participación Ciudadana y Comunitaria",* menciona que el Acuerdo 347 será de observancia para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos sobre el agua en la ciudad; la gestión del agua; el plan de gestión ambiental del Distrito y el plan maestro de acueducto y alcantarillado de Bogotá. Por tanto, la Política Pública de Agua de Bogotá contempla de forma expresa este principio.

d) Transparencia y rendición de cuentas. Asegurar la transparencia en las decisiones de políticas y presentar a la población los resultados y seguimiento de la política pública.

Al igual que en el principio anterior, este se encuentra contemplado en la Ley 1757 de 2015.

Su Título IV, Capítulo I, define la rendición de cuentas como *una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones así como la evaluación de la gestión. Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública y a partir de allí lograr la adopción de los principios de*

Buen Gobierno, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, en la cotidianidad del servidor público. En el artículo 50 se establece la obligatoriedad de la rendición de cuentas, donde las autoridades de la administración pública nacional y territorial tienen la obligación de rendir cuentas ante la ciudadanía para informar y explicar la gestión realizada, los resultados de sus planes de acción y el avance en la garantía de derechos.

En el Distrito Capital, el Acuerdo 347 de 2008 hace mención del principio de ***Transparencia y la rendición de cuentas.*** El artículo 8 "Seguimiento", dispone que las entidades del distrito que sean responsables del manejo del agua deberán rendir un informe anual al Concejo de Bogotá sobre la formulación de la política pública del agua y los proyectos que haya emprendido el distrito sobre la materia. De este modo, se respeta el cumplimiento de este principio dentro de la Política Pública de Agua de Bogotá.

2.4.5. Establecer los contenidos específicos para verificar el EBD

Antes de abordar la cuestión metodológica y operativa de este enfoque, se realiza una breve aproximación a su naturaleza, alcance e implicaciones. Siguiendo los planteamientos de Jiménez (2007), el enfoque de los derechos humanos es una propuesta interdisciplinar de las ciencias sociales, especialmente de la ciencia jurídica y la ciencia política, por medio del cual se busca tanto un marco normativo en el que los derechos humanos son el referente y fin último de las políticas públicas, como una propuesta metodológica para la realización efectiva de los derechos.

Esto quiere decir que cualquier análisis desde esta perspectiva debe contar con un elemento de análisis jurídico y con herramientas conceptuales, técnicas y operativas de la gestión pública. Sin embargo, lo que puede resultar más relevante es que su génesis se planteó a partir de la

perspectiva de una gestión pública desde y para el ser humano, entendiendo este como un sujeto de derechos[7].

Con esto, el enfoque de los derechos humanos ha desafiado, por un lado, la concepción tradicional del Estado moderno (un Estado racional, estado-céntrico y formal), para posicionarlo como un actor al servicio de los sujetos de derecho y, por otro lado, ha propuesto una nueva manera de entender los derechos humanos más allá de su desenvolvimiento histórico (o también conocido como generaciones de los derechos humanos[8]).

En este caso, en consonancia con el anterior autor (Alza Barco, 2014) plantea la inquietud acerca del aspecto que se considera necesario analizar de la política pública desde diferentes puntos de vista. Para el caso concreto del Derecho humano al agua se deben tener en cuenta como mínimo los siguientes aspectos:

a) Estructuración del problema público a resolver y las alternativas de solución. Con base en lo analizado anteriormente, podemos considerar que el problema público a resolver consiste en lograr el abastecimiento de agua potable a toda la población con la continuidad, calidad necesaria y a un precio costeable para que el recurso sea suficiente para satisfacer sus necesidades básicas (universalidad del servicio).

Las alternativas de solución pueden parecer obvias, pero la dificultad radica precisamente en las acciones que se deben tener en cuenta para materializarlas. Para lograr la universalidad, se

[7] Es por esto que Restrepo (2015) argumenta que "la base de análisis está en las tensiones entre las reglas del mercado y los derechos humanos por ocupar el núcleo de las políticas públicas, que configura el campo de estudio sobre el papel filosófico y social de los derechos humanos en las políticas públicas. La búsqueda analítica se orienta a encontrar razones que expliquen por qué el núcleo de orientación de las políticas públicas debe estar ocupado por los derechos humanos y no por el capital. Los datos empíricos muestran que cuando los derechos humanos están en el núcleo de dichas políticas, por sus redes y sistemas se distribuye la sustancia de lo político y de lo público. Cuando es el capital el que realiza esta conducción se producen designificaciones, deconstrucciones y desequilibrios en los sistemas sociales, lo que facilita la apropiación de lo público por lo privado, la desarticulación de la política y la profundización de la desigualdad". (Restrepo, 2006, pág. 15).

[8] La concepción tradicional de los derechos humanos se basa en su estudio a través de sus tres generaciones, que se han catalogado de la siguiente manera: los derechos civiles y políticos (primera generación), los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación) y los derechos colectivos (tercera generación).

requiere contar con los recursos suficientes para la extensión de las redes a toda la población urbana y rural.

Además de las limitaciones presupuestales de un Estado como el nuestro para la ampliación de la cobertura del servicio, existen zonas consideradas de difícil gestión habitadas por ciudadanos locales o desplazados, con condiciones económicas precarias. Dada su ubicación en zonas ilegales o de riesgo de desastre, no es posible en todos los casos su legalización dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial, la solución consiste en su reubicación a otras zonas, lo que implica también la asignación de recursos.

Dada la condición de la onerosidad de los servicios públicos domiciliarios en nuestro país, para amortiguar la baja capacidad de pago de la población, se ha definido el esquema de subsidios a la demanda (tarifa) cuya aplicación ha sido una solución para la población.

En síntesis, las alternativas de solución mencionadas se resumen básicamente en temas presupuestales (universalidad y solidaridad) y de ordenamiento territorial.

b) La arquitectura institucional. Para la implementación, seguimiento y control de la Política Pública del Agua, se requiere contar con las instituciones responsables de su administración y coordinación en temas transversales.

En Colombia, el sector de agua potable y saneamiento básico es un sector maduro respecto a las instituciones que deben velar por su desarrollo.

A nivel nacional se encuentran constituidas las entidades encargadas para el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento básico, tales como el Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, así como la Subdirección de Agua y Saneamiento del Departamento Nacional de Planeación.

Existen entidades encargadas de velar por la calidad del recurso. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desempeña las acciones encaminadas para la preservación de los recursos naturales y el Ministerio de Salud y Protección Social establece las normas tendientes a garantizar la calidad de agua para consumo humano.

El Ministerio de Hacienda, entre otros recursos del sector, se encarga de asignar las partidas presupuestales del Sistema General de Participaciones (Ley 1176 de 2007), donde se cuenta una con destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico consistentes en subsidios a la oferta (infraestructura) y a la demanda (tarifa). Aunado a ello, se encuentra Findeter para la financiación de las obras en infraestructura que requiera el sector.

Se cuenta con las entidades que se encargan de regular y vigilar la adecuada prestación del servicio público domiciliario de agua potable, por medio de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) respectivamente.

A nivel regional, los departamentos cuentan con sus responsabilidades para el desarrollo del sector y mediante las unidades departamentales de agua administran los recursos y las obras de infraestructura en los municipios. Las Corporaciones Autónomas Regionales se encargan de regular el buen uso y la sostenibilidad del recurso hídrico. Existen las seccionales de salud del Ministerio de Salud y Protección Social para monitorear la calidad de agua que se suministra en los municipios. La SSPD cuenta con Direcciones territoriales para vigilar que las conductas de los prestadores de servicios públicos en los municipios del departamento se acojan a las disposiciones del regulador.

A nivel local, se cuenta con los municipios y los prestadores de servicios públicos. Los primeros son los responsables de la prestación eficiente del servicio a todos sus habitantes del municipio ya sea directamente o por medio de las empresas prestadoras del servicio.

Por lo tanto, se observa que existen las instituciones debidamente conformadas y con sus competencias claras para que el sector de agua potable y saneamiento cumpla sus objetivos de abastecer a toda la población de agua potable. Lo expuesto anteriormente se resume en la Figura 7 donde se presenta la conformación institucional del sector en todos sus niveles:

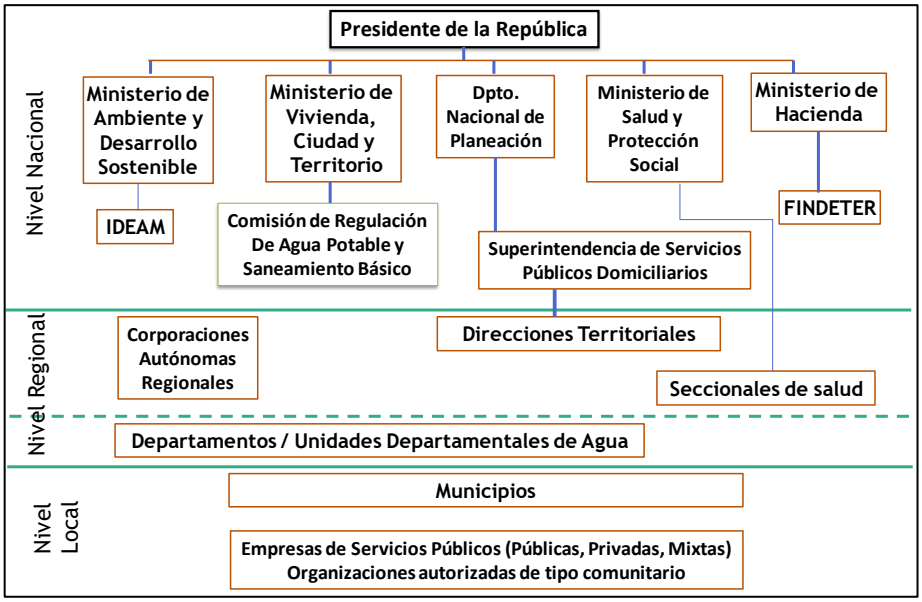


Figura 7. Conformación institucional del sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia

Fuente: CRA

c) Políticas, estrategias, programas y proyectos. Como se ha observado, el aparato institucional desde todos los niveles cuenta con las instituciones pertinentes para hacer efectivo el Derecho humano al agua. Por lo tanto, no es necesario crear nuevas entidades para su cumplimiento.

Estas instituciones tienen definidas claramente sus competencias, funciones, facultades y obligaciones que han generado las condiciones que complementan la garantía del Derecho humano al agua.

Entonces nos preguntamos ¿Qué hace falta?, hace falta que este derecho se incluya dentro de nuestro ordenamiento jurídico mediante su reconocimiento como derecho fundamental de forma autónoma, sin que deba ser de conexidad con otros derechos fundamentales.

Bajo esta premisa, si bien se cuenta con una serie de instituciones facultadas para garantizar dicho derecho, se hace necesario la promulgación de un acto legislativo el cual a través de éste se adicione a la Constitución y se incluya dentro del Capítulo de los Derechos fundamentales el Derecho Humano del Agua, o bien sea a través del mecanismo del Referendo Constitucional.

De este modo, se evitaría la multiplicidad de interpretaciones por parte de los municipios del país que han adoptado dentro de sus planes de gobierno el reconocimiento de este derecho.

Para el caso de la ciudad de Bogotá, quien ante la ausencia de su inclusión tanto en la normatividad constitucional y legal, lo ha hecho amparado por el Bloque de constitucionalidad y ha empleado los pronunciamientos internacionales como motivación para su reconocimiento a nivel local, aun cuando las medidas adoptadas para este fin, en general se encuentran alineadas con los pronunciamientos internacionales sobre el tema, éstas no pueden ser vinculantes en otras ciudades del país.

Así las cosas, en los párrafos anteriores, se han efectuado el análisis de los elementos y los pasos básicos del EBD, aplicado para el otorgamiento de una política conducente al otorgamiento derecho humano al agua. De este modo, se considera procedente continuar con el siguiente análisis, consistente en la forma en que se reconoce el mínimo vital de agua potable en la ciudad de Bogotá.

Capítulo III: El Otorgamiento del Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá

Dentro de los lineamientos de la política pública del agua en la ciudad de Bogotá y la adopción de su Plan Distrital de Agua, el Distrito Capital ha empleado como principal elemento para efectivizar el Derecho humano al agua, el otorgamiento del mínimo vital de agua potable gratuito para un segmento de la población.

Con el fin de analizar la forma que el Distrito Capital adoptó el mínimo vital de agua potable, se verificará si éste se encuentra en concordancia de los pronunciamientos internacionales y nacionales que se han realizado sobre el tema en concreto.

Igualmente, con base en la forma que actualmente se otorga el mínimo vital en Bogotá, es procedente verificar el cumplimiento de los principios transversales, tal como se realizó para el Derecho humano al agua. En los numerales siguientes se desarrollarán los aspectos mencionados.

3.1. El programa de mínimo vital, basado en el enfoque de derechos y su rol en el desarrollo.

De acuerdo con Roth (2009), una política pública pretende solucionar una problemática social por medio del cumplimiento de unos objetivos establecidos. Para su éxito debe lograr el apoyo de los diferentes niveles de la administración pública, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, y en muchos casos, del sector privado.

Roth concibe este esfuerzo colectivo como un proceso de construcción social en aras de generar desarrollo en los lugares en los que una política es implementada. Sin embargo, explica el autor, en el caso colombiano, que el Estado afronta grandes desafíos en términos de

legitimidad y gobernabilidad de sus políticas, hecho que le impone serias barreras a la hora de ejecutar y hacer efectivo el cumplimiento de sus objetivos, por ejemplo, el mandato constitucional de instaurar un verdadero Estado social de derecho al servicio del bien común.

A pesar de lo anterior, los movimientos y las organizaciones sociales han generado procesos de presión y mediación frente al Estado, instándolo a que su institucionalidad se enfoque en el mejoramiento de las condiciones de vida de los sujetos de derecho.

En este contexto, se entiende que las políticas públicas influyen en el desarrollo por cuanto son un vehículo que busca promover el pleno despliegue de las potencialidades del ser humano. En el nivel individual, prescribe las libertades y capacidades fundamentales de las personas; a nivel social implica el mejoramiento de las condiciones materiales de vida de un grupo social.

Por su parte, Amartya Sen (2002; 2010) ha sustentado, de manera amplia y profunda, el rol de la intervención estatal en el desarrollo de las personas. En *Desarrollo como libertad* e *Idea de la justicia*, el autor presenta una argumentación desde la cual se entiende que las políticas públicas basadas en los derechos son una herramienta privilegiada para el desarrollo (humano), por cuanto pueden ayudar a la expansión de las libertades de los seres humanos.

De acuerdo con el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas, el enfoque de desarrollo humano consiste en "dar a las personas más libertad y más oportunidades para vivir una vida que valoren. En la práctica, esto significa desarrollar las capacidades de las personas, y darles la oportunidad de poder usarlas. Tres aspectos esenciales del desarrollo humano son vivir una vida sana y creativa, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos que proporcionan un nivel de vida digno.

Hay muchos más aspectos importantes, sobre todo los que crean las condiciones necesarias para desarrollo humano, como son la sostenibilidad medioambiental y la igualdad entre hombres

y mujeres" (United Nations Development Programme, 2015). Ahora bien, partiendo de la premisa expuesta anteriormente por medio de la cual se argumenta que el enfoque de derechos busca la expansión progresiva e integral de las libertades y derechos de los seres humanos, en este caso concreto el aseguramiento al mínimo vital de agua promueve la libertad de disfrutar un nivel de vida digno y el derecho a la vida, la salud, la dignidad humana el medio ambiente sano entre otros.

3.2. Del mínimo vital de agua potable en Bogotá a la luz de los pronunciamientos internacionales

Es preciso revisar la doctrina internacional desarrollada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) respecto al concepto de mínimo vital de agua, toda vez que ha sido la única institución a nivel internacional que lo ha definido, y cómo Bogotá ha implementado el mínimo vital a la luz de las directrices dadas a nivel internacional.

Así las cosas, en el año 2003, la OMS realizó un análisis de la cantidad de agua potable consumida en los hogares o para uso doméstico con el fin de determinar la cantidad mínima de agua que debe emplear un ser humano para su supervivencia. Allí se definió el mínimo vital de agua potable como la *cantidad mínima de agua para cada persona, la cual debe ser continua y suficiente para el uso de, por lo menos, el saneamiento personal, el lavado de ropa, la preparación de alimentos, la higiene personal y la limpieza del hogar*. (OMS, 2003).

El DTS del Plan Distrital de Agua de Bogotá, definió el mínimo vital de agua *"la cantidad suficiente, regular y continua de agua segura que requiere cada persona para satisfacer sus necesidades básicas insatisfechas"*.

Como se observa, el Distrito guarda similitud del concepto de mínimo vital dado por la OMS, toda vez que adopta de ésta sus características comunes tales como que el agua debe ser de una *cantidad suficiente y continua* para satisfacer las necesidades básicas de las personas. De este modo, podemos afirmar que Bogotá recoge y aplica de forma adecuada la conceptualización general del mínimo vital.

En relación con la cantidad mínima de agua que se considera vital, de acuerdo con las proyecciones de la OMS, es necesario entre 50 y 100 litros de agua diarios por persona para satisfacer sus necesidades básicas. Es importante anotar que este rango varía de acuerdo con las condiciones materiales y del entorno en las que las personas viven.

Así las cosas, Bogotá implementó durante el desarrollo legal de su política pública de mínimo vital, las directrices internacionales emitidas respecto a esta materia, plasmándolas dentro de la parte considerativa de sus decretos, pero especialmente las aplicó y desarrolló dentro del DTS del Plan Distrital de Agua.

Cabe resaltar que el Plan Distrital de Agua, efectúa una comparación entre las cantidades diarias mínimas necesarias para su uso y consumo humano sugerido por la OMS (50 Litros diarios) con lo que requiere una ciudad como Bogotá para su consumo mínimo. De lo cual, se destaca que Bogotá aplicó los lineamientos internacionales sugeridos para adoptar dentro de su programa de mínimo vital, una cantidad mínima de 1500 litros de agua mensuales por persona o un tope máximo por suscriptor de 6m3 para un hogar compuesto por 4 personas siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos para ser beneficiarios de dicho programa. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2018)

Para su estimación, Bogotá tuvo en cuenta los diferentes componentes que existen para determinar un mínimo vital de agua potable, como es el clima y la temperatura, las condiciones

económicas de la población objeto de estudio y sus necesidades vitales tales como alimentación, salud, aseo e higiene del hogar, entre otras.

Dada la diferencia de condiciones y componentes que inciden en el otorgamiento de un mínimo vital de agua potable, se hace necesario traer a colación a Amartya Sen, quien define tales condiciones como, las *fuentes de variación*, desde las cuales se exponen los ámbitos que influyen en la situación material de un individuo. A continuación, presentamos las fuentes de variación que propone Sen para hacer un análisis social. La *heterogeneidad personal* hace referencia al reconocimiento de diferentes características físicas como el sexo, la edad y la propensión a enfermarse, entre otros.

Estos son elementos que dan lugar a necesidades diferentes y, por lo tanto, a un gasto de la renta y del agua también diferenciado, así, por ejemplo, una persona enferma gastará más agua en cuidados físicos, debido a sus problemas de salud, que una persona que goza de una buena salud. La diversidad relacionada con el medio ambiente tiene que ver con las diferencias de la condición climática que afecta la manera en que las personas obtienen y administran un nivel de renta y los recursos naturales como el agua. Por ejemplo, la necesidad de calefacción y/o de ropa que tienen las personas más pobres que viven en zonas de clima más frío, o la necesidad de mayor hidratación de las personas que viven en un clima muy cálido.

Las diferencias de *clima social* denotan las condiciones sociales por las que un individuo puede acceder a ciertos servicios, como el acceso a servicios públicos y de saneamiento básico, sistemas de enseñanza, lazos y redes de asociatividad vistos desde un punto de vista como capital social, todo lo cual influye en la calidad de vida de los individuos y en su comportamiento social. Las diferencias entre las *perspectivas relacionales* hacen referencia a las pautas de conducta arraigadas que reflejan las convenciones y costumbres de una comunidad. Por último, la

distribución de renta dentro de la familia se define como las rentas que ganan uno o todos los miembros de una familia y que influyen en el bienestar de la misma (Sen A. K., 2002, págs. 93-96; Sen A. K., 2010, págs. 284-287).

Finalmente, es importante resaltar que el concepto de mínimo vital no está reducido a la cantidad de agua que debe proveerse, más bien, debe entenderse desde una perspectiva amplia de los principios y derechos *a priori* de los ciudadanos a cierta cantidad mínima para su subsistencia. Así mismo, se hace necesario destacar la estrecha relación entre los conceptos de derecho humano al agua y derecho al mínimo vital, toda vez que los mismos comprenden y abarcan la esfera de las condiciones mínimas que debe tener el recurso hídrico para el uso que le den las personas, tales como las mencionadas en el título anterior y definidas en la Observación General No 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) las cuales son: *Disponibilidad, Calidad y Accesibilidad*.

En consonancia con Amartya Sen, se establece una lista de cinco libertades instrumentales que tienen un carácter fundamental para el desarrollo humano, a saber: a) las oportunidades económicas, b) las libertades políticas, c) los servicios sociales, d) las garantías de transparencia y e) la seguridad protectora (Sen, 2002, pp. 55-75). Estos derechos y oportunidades permiten que los individuos gocen de cierto nivel de bienestar y que puedan ser agentes de trasformación.

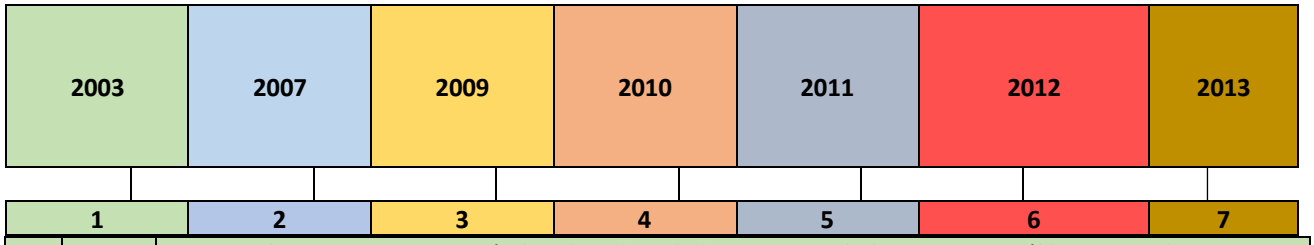
De acuerdo con lo anterior, las políticas públicas cumplen con el rol de ampliar progresivamente las libertades y los derechos de los seres humanos, iniciando con aquellas que tienen que ver con las necesidades básicas para la subsistencia, entre las que catalogamos el derecho al mínimo vital de agua. En este sentido, destacamos la idea de que el derecho al mínimo vital de agua es un instrumento preponderante para el reconocimiento del derecho humano a la vida en conexidad con otros derechos fundamentales.

3.3. La otra cara del mínimo vital de agua potable, Bogotá frente al reconocimiento nacional colombiano.

En Colombia han sido diversos los estudios de diferente índole que se han realizado sobre el mínimo vital. Es así como diferentes municipios han acogido este concepto implementándolos de manera tal que adoptan una política pública respecto al tema. A continuación, se relacionan las providencias más relevantes que ha emitido la Corte Constitucional respecto del mínimo vital y de la manera en que este concepto se ha desarrollado en el precedente judicial. Finalmente, revisaremos las iniciativas legislativas que han cursado en el Congreso de la República sobre el mínimo vital. A partir de lo anterior analizaremos como se encuentra Bogotá frente a la aplicación del mínimo vital frente a los postulados que se han desarrollado en el país.

3.3.1. Desarrollo jurisprudencial colombiano respecto del mínimo vital

En el presente numeral se presenta la línea de tiempo del desarrollo jurisprudencial sobre el mínimo vital de agua potable en Colombia, el cual se observa en la Figura 8:



1	**2003**	**C – 150 de 2003.** Se respetarán los derechos de los usuarios de los servicios públicos cuando se vaya a tomar la decisión de cortar el servicio: (i) el debido proceso y el derecho de defensa (ii) el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos.
2	**2007**	**T – 270 DE 2007.** El derecho a la vida no se refiere exclusivamente a la vida biológica, sino que abarca también las condiciones de vida correspondientes a la dignidad intrínseca del ser humano, es decir se ha ligado el concepto de vida digna con el núcleo básico de condiciones materiales de existencia – mínimo vital de subsistencia.
3	**2009**	**T – 546 de 2009.** No puede cortarse totalmente el suministro de agua potable cuando en el domicilio viven niños, pues en ese caso lo procedente sería suspender la forma de prestar el servicio público de modo que se les garanticen cantidades mínimas básicas e indispensables de agua potable, para vivir sana y dignamente. La cantidad mínima deben ser fijadas por la Empresa de Servicios Públicos, en consideración a la

		cantidad de personas que habiten en el domicilio y con sujeción a criterios de su capacidad para garantizar los derechos a la vida, la salud y la dignidad de los niños que habiten en ella.
4	**2010**	**T – 717 de 2010.** Es inconstitucional la suspensión de los servicios públicos cuando 1) recaiga sobre un sujeto de especial protección constitucional, 2) Como consecuencia "desconocimiento de [sus] derechos constitucionales" y 3) que se produzca por un incumplimiento de las obligaciones que pueda considerarse como involuntario, debido a circunstancias insuperables e incontrolables por el sujeto especialmente protegido o por quienes cuidan de él.
5	**2011**	**T – 740 de 2011.** Si los acuerdos de pago son incumplidos, la empresa prestadora deberá instalar, a cuenta de esta, un restrictor en el flujo del agua que garantice por lo menos 50 litros de agua por persona al día o proveer una fuente pública del recurso hídrico que asegure el suministro de igual cantidad de agua.
6	**2012**	**T – 496 de 2012.** La reconexión del servicio público de agua en caso de incumplimiento en el pago sólo es procedente mediante tutela cuando: "(i) el servicio está destinado al consumo humano; (ii) las personas afectadas por la medida de suspensión son sujetos de especial protección constitucional; (iii) el usuario del servicio se encuentra en una precaria situación económica que le impide el pago inmediato de la obligación contraída; y (iv) no hubo reconexión fraudulenta del servicio".
7	**2013**	**T - 864 de 2013.** Cuando en el hogar objeto de la interrupción, habitan sujetos de especial protección constitucional (como niños, personas en situación de discapacidad, adultos mayores etc.), la facultad del corte del servicio público domiciliario no es absoluto. Se dispone en esta sentencia que la empresa de servicios públicos debe: i) disponer de los medios adecuados y necesarios para llegar a un acuerdo de pago, ii) restablecer la prestación del servicio de agua potable a la vivienda del peticionario y iii) instalar un reductor de flujo que garantice por lo menos 50 litros de agua por persona al día.

Figura 8. Línea de tiempo jurisprudencial del mínimo vital en Colombia
Fuente: Elaboración propia

3.3.2. Iniciativas legislativas que han pretendido regular el mínimo vital en Colombia

En el presente acápite se presentan las iniciativas legislativas que se han radicado en el Congreso de la República sobre el establecimiento, definición e implementación de una política pública del mínimo vital en el país. Estas se observan en la Figura 9 :

2012		**2013**		**2018**
1		**2**	**3**	**4**
1	**2012**	**PLE-174S.** Creaba el marco jurídico para la implementación del mínimo vital de agua potable y alcantarillado y se autorizan políticas de fomento para el acceso a los servicios públicos domiciliarios.		
2	**2013**	**PL-101S.** Implementaba el marco jurídico del mínimo vital no solo en agua potable, sino en todos los servicios públicos incluyendo el fomento de la universalización de las telecomunicaciones.		
3	**2013**	**PL-09S.** Implementaba la gratuidad de todos los servicios públicos para los estratos 1 y 2 a través de un esquema de otorgamiento de subsidios de los municipios.		
4	**2018**	**PL-057S.** El Estado garantizará de forma gratuita a cada hogar ubicado en estratos socioeconómicos uno (1) o dos (2), de uso residencial y mixto, veinte (20) metros cúbicos de agua potable.		

Figura 9. Línea de tiempo proyectos de ley sobre Derecho Humano al Agua
Fuente: Elaboración propia

De los anteriores proyectos de ley, la primera iniciativa fue retirada por sus autores, la segunda y tercera fueron archivadas por vencimiento de términos y la cuarta se encuentra en curso en el congreso.

Una vez revisados los antecedentes normativos y jurisprudenciales que se han desarrollado en Colombia, ubicamos a Bogotá como una de las ciudades que ha implementado su programa de mínimo vital de manera satisfactoria, toda vez que ha aplicado los postulados jurisprudenciales de manera acertada.

Bogotá ha cumplido lo ordenado por la Corte Constitucional, toda vez que en el Acuerdo 347 de 2008 contempla en el artículo 4, la protección del derecho al agua de los niños y niñas infantes y adolescentes, estableciendo que el Distrito debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la calidad y accesibilidad de esta población así como en las instituciones educativas del Distrito que los atiendan.

En cuanto a la definición del mínimo vital dada por la Corte Constitucional a lo largo de su Jurisprudencia expuesta en líneas anteriores, Bogotá recoge dichos lineamientos toda vez que el Distrito plantea que el Mínimo vital es la *cantidad suficiente y continua* para satisfacer las necesidades básicas de las personas y estipula una cantidad de $6m^3$ por persona, hecho que no ha estipulado la Corte Constitucional Colombiana, puesto que no ha definido la cantidad mínima establecida por persona, sino que en algunos casos ha ordenado reductores de flujo a los hogares para que llegue una medida entre 20 y 50 litros de agua.

En cuanto al Derecho que les reconoce la Corte a las empresas de servicios públicos domiciliarios de suspender el servicio en caso del no pago, Bogotá en principio se acogía a este mandamiento a través de su Decreto 485 de 2011, en el cual, su artículo 5 establecía las causales de pérdida del reconocimiento al mínimo vital, dentro de las cuales se encontraba que los

usuarios que se encontraban en mora debían realizar acuerdos de pago con las empresas prestadoras del servicio. No obstante, dicho artículo fue derogado por el Artículo 2 del Decreto 064 de 2012.

3.4. Límites y alcances del reconocimiento del mínimo vital de agua potable en Bogotá

En el Plan Distrital de Agua del Distrito Capital de Bogotá, se adoptó el programa de mínimo vital. Con base en su fundamentación y sus lineamientos empleados. A continuación se efectúa el análisis de su aplicación dentro de la política pública de Bogotá.

3.4.1. Adopción del Mínimo vital de Agua Potable en Bogotá

El mínimo vital de agua potable en Bogotá surgió a partir del Acuerdo 347 de 2008 con el establecimiento de los lineamientos de la Política Pública del Agua en Bogotá, D. C.

Allí se dispuso que se buscará garantizar gradualmente una cantidad mínima de agua que permita a las personas llevar una vida en condiciones dignas conforme a lo establecido en la Constitución Política y la Ley. Se estableció también el criterio para su focalización mediante el desarrollo de instrumentos de gestión social y ambiental por parte de la Administración Distrital que permitan a los habitantes en condiciones de fragilidad y a las familias con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), acceder a al mínimo vital.

Dentro de los instrumentos de gestión social y ambiental, en el DTS del Plan Distrital del Agua, su Capítulo VII desarrolló la *"Estrategia para garantizar el mínimo vital de agua potable en Bogotá D.C."*. En ella se define el concepto de mínimo vital y su cantidad, la población objetivo, el esquema de implementación y la estimación del costo del programa del mínimo vital para el estrato 1.

Se menciona como premisa, que con el programa del mínimo vital cada hogar podrá ahorrar un promedio mensual de su ingreso permitiéndole a las familias beneficiadas, pertenecientes a la población más vulnerable de la ciudad, cubrir otras necesidades básicas insatisfechas como son la salud, educación y vivienda.

Se define el concepto de mínimo vital, con base en la definición obtenida de la Defensoría del pueblo de la siguiente manera: "*la cantidad suficiente, regular y continua de agua segura que requiere cada persona para satisfacer sus necesidades básicas insatisfechas"*.

Para determinar la cantidad de agua suficiente para satisfacer las NBI de las personas, el Distrito Capital tomó como base el consumo promedio residencial de agua potable en la ciudad, el cual, de acuerdo con datos de la EAB, para el año 2011, éste era de 10.40 m^3/mes por suscriptor. Con base en la metodología de la OPS y su jerarquía de las necesidades del agua, definió la cantidad de mínimo vital considerando necesidades tales como alimentación, aseo personal e higiene del hogar, las costumbres, condiciones económicas de la población seleccionada y el clima de la ciudad cuya temperatura media es de 14°C.

Teniendo en cuenta estas variables, el Distrito Capital concluyó que para Bogotá, cada persona debería recibir 1.500 litros de agua al mes (1.5 m^3/mes), discriminados en 300 litros de agua al mes por cada actividad destinada a su consumo, preparación de alimentos, aseo personal, lavado de ropa y limpieza de casa.

Para obtener a los beneficiarios del programa de mínimo vital, se emplearon las cuentas ubicadas en el ciclo I de facturación de la EAB, conformada por usuarios irregulares agrupados, ubicados en predios o barrios informales. De ellos, el 94% pertenecen a los estratos 1 y 2. Este fue el universo empleado para determinar la población objetivo del programa.

Para determinar el grado de vulnerabilidad del universo poblacional, se empleó un estudio realizado para el IDU sobre capacidad de pago, tomando como base la línea de pobreza de la encuesta de calidad de vida 2007 y se empleó un modelo de gasto con base en variables censales del DANE, IDU y SISBEN. De esta forma estimar la capacidad de pago de la población. Una vez efectuadas una serie de depuraciones en el análisis, se concluyó que la población objetivo de los estratos 1 y 2, se encontraba ubicada en 14 localidades de la ciudad.

Sin embargo, para la adopción del programa en la ciudad, se incluyeron todas sus localidades, exceptuando a Sumapaz puesto que la prestación del servicio de acueducto se encuentra a cargo de acueductos veredales. Por lo que actualmente 19 localidades son beneficiarias de este programa.

Finalmente, luego de 24 escenarios donde se cuantificó la medida del impacto en los recursos del Distrito Capital, se definió que éste, suministrará en su jurisdicción 6 metros cúbicos mensuales a cada suscriptor del servicio de acueducto, perteneciente a la clase de uso residencial. Teniendo en cuenta que el mínimo vital es un proceso gradual, consideró que la población más vulnerable se encontraba en el estrato socioeconómico 1 y sería la beneficiaria inicialmente de este programa. Tal medida quedó consignada en el artículo 4 del Decreto 485 de 2011. Posteriormente, con la expedición del Decreto 064 de 2012, se modificó el alcance del mínimo vital y se extendió también para el estrato 2.

Dentro del esquema de implementación, en el DTS se especificó que para que un suscriptor sea beneficiario del programa, no debe tener cuentas vencidas con la EAB o en ese caso hacer un acuerdo de pago, pertenecer al estrato 1 (posteriormente al 2) y ser suscriptor de la EAB.

El goce del mínimo vital gratuito es permanente para la totalidad de los suscriptores del servicio público domiciliario de acueducto ubicados en estos estratos.

Finalmente, en el Decreto 485 de 2011, se dispuso en su artículo 9 que los recursos para la implementación del Plan Distrital del Agua serán asumidos por la Administración Distrital. Cada año se deberá incorporar el costo del Mínimo Vital de Agua Potable dentro del presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda.

3.4.2. Verificación de los principios transversales en el otorgamiento del Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá

De acuerdo con Roth, el análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, medios y acciones definidos por el Estado para transformar la sociedad, así como sus resultados y efectos (cfr. Roth, 2009). En concordancia con lo anterior, el enfoque de los derechos propone un análisis de las políticas, programas y proyectos desde el cumplimiento, materialización y promoción de los derechos humanos. Ciertamente, esto supone que para cada caso se identifique el derecho humano que está en cuestión, sus elementos de contenido fundamentales, las obligaciones estatales frente al mismo de acuerdo con la legislación y la jurisprudencia aplicable y los principios transversales de aplicación.

El otorgamiento del mínimo vital en la ciudad de Bogotá comenzó a regir a partir del mes de noviembre del año 2011. Aun cuando se han efectuado dos evaluaciones de impacto de este programa, estos se encuentran dirigidos a evaluar la capacidad del gasto en los hogares y el impacto en el consumo de agua. Por tanto, a continuación, se efectúa un análisis de este programa desde el punto de vista de evaluación de criterios que se deben tener en cuenta para su otorgamiento, mediante la verificación de los principios transversales del EBD:

a) Igualdad y no discriminación. De acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo 347 de 2008, el Distrito Capital de Bogotá determinó que la población objeto del otorgamiento del mínimo

vital sería aquella que se encuentre en condiciones de fragilidad y las familias con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Como consecuencia de ello, con base en los análisis de capacidad de pago y el gasto en los hogares, se concluyó que el segmento de la población beneficiada del programa de Mínimo vital gratuito corresponde a los suscriptores del servicio público domiciliario de acueducto ubicado en los estratos 1 y 2. Tal medida quedó consignada en los Decretos reglamentarios No.485 de 2011 y 064 de 2012.

Por tanto, se observa que solamente por el hecho de encontrarse ubicado en dichos estratos, se perpetúa el beneficio del mínimo vital, aunque las condiciones socioeconómicas de algunos de sus habitantes sean más favorables que la de otros. Es decir, el esquema opera como un subsidio permanente.

Sin embargo, dentro de los antecedentes y la justificación para la elaboración del Plan Distrital de Agua del DTS, se manifestó que el derecho al mínimo vital (Pág.14) *"es un derecho de todos, no está relacionado al estrato social, ni a la condición socioeconómica, ni al color, ni a la raza."*

Aunado a lo anterior, dentro de los lineamientos para la implementación del Plan Distrital de Agua (Pág.39), uno de los objetivos de la política contempla: *"Garantizar el acceso a un Mínimo Vital de Agua para toda la población de la ciudad, priorizando la población más vulnerable"*.

Esto significa que, aunque dentro de las bases del Plan Distrital de Agua se afirmaba que todas las personas de la ciudad, sin distinción de estrato social, color o raza tienen derecho al otorgamiento del mínimo vital, su reglamentación solo incluyó inicialmente al estrato uno y posteriormente al dos.

Por lo tanto, aunque puede entenderse que en los estratos bajos se presentan las mayores desigualdades económicas, cuentan con una mayor vulnerabilidad y su capacidad de pago puede ser limitada, también es cierto que tales condiciones también pueden presentarse parcial o totalmente en cualquiera de los demás estratos socioeconómicos.

Otro aspecto que se observó del mínimo vital en Bogotá se explica con un ejemplo. En la Tabla 3 hipotéticamente se presenta la manera de calcular el cobro de una factura para un consumo de 14 m^3/Suscriptor/mes en el servicio público domiciliario de acueducto para los estratos 1 y 2. Se asumió un valor del metro cúbico de agua potable a $100 pesos y se discriminó la proporción correspondiente al otorgamiento del mínimo vital (6m^3/Suscriptor/mes), el valor subsidiado hasta 11 m^3/Suscriptor/mes (consumo básico que es objeto de subsidio) y finalmente la porción del consumo facturado a costo real (estrato 4) o de referencia:

Tabla 3

Ejemplo de cálculo del valor del consumo de acueducto para estratos 1 y 2

Estrato 1			Estrato 2		
Tarifa Cargo Consumo Estrato 4 ($/m3)		100	Tarifa Cargo Consumo Estrato 4 ($/m3)		100
% Subsidio Estrato 1		70%	% Subsidio Estrato 2		40%
Tarifa Cargo Consumo Estrato 1 ($/$m^3$)		30	Tarifa Cargo Consumo Estrato 2 ($/$m^3$)		60
Consumo total (14 m^3/mes)		14	Consumo total (14 m^3/mes)		14
¬Mínimo vital (6m^3/mes)	70% (Subsidio con Recursos del Fondo de Solidaridad)	0	¬Mínimo vital (6m^3/mes)	40% (Subsidio con Recursos del Fondo de Solidaridad)	0
	30% (Mínimo Vital con Recursos Alcaldía)	0		60% (Mínimo Vital con Recursos Alcaldía)	0
¬Consumo Subsidiado (5m^3/mes)	70% (Subsidio con Recursos del Fondo Solidaridad)	150	¬Consumo Subsidiado (5m^3/mes)	40% (Subsidio con Recursos del Fondo Solidaridad)	300
¬Consumo a Costo de Referencia (3m^3/mes)	0% Subsidio	300	¬Consumo a Costo de Referencia (3m^3/mes)	0% Subsidio	300
Total a Pagar ($/mes)		450	Total a Pagar ($/mes)		600

Fuente: Elaboración propia

De la tabla anterior, se resalta que una parte del consumo correspondiente al mínimo vital ($6m^3$/mes) es cubierta con recursos destinados para los subsidios a la tarifa provenientes de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de los Ingresos (FSRI), el cuál es del 70% y 40% para los estratos 1 y 2 respectivamente. De manera complementaria, el porcentaje restante, es decir, el 30% y 60% para los estratos 1 y 2 respectivamente, son cubiertos con recursos de la Administración Distrital.

Para el mes de diciembre de 2017, el número de suscriptores del servicio público domiciliario de acueducto de la EAB en el estrato 1 era de 126.590 y en el estrato 2 de 603.898. Esto significa que el estrato 1 representa cerca del 21% de los suscriptores del estrato 2.

Por lo tanto, si se tiene en cuenta que las NBI del estrato 1 son mucho mayores que las del estrato 2, pero los suscriptores de este último estrato son mucho mayores que en el estrato 1, se están asignando más recursos del mínimo vital a un estrato que no se encuentra en una vulnerabilidad tan alta como la que se presenta en el estrato 1.

De esta forma, por los motivos expuestos, se colige que el principio de igualdad y no discriminación no se cumple en su totalidad en la ciudad de Bogotá.

b) Progresividad y no Regresividad. En relación con la progresividad, desde el establecimiento de los lineamientos de la Política Pública de Agua de Bogotá, el Acuerdo 347 de 2008, en su artículo segundo se dejó de manifiesto que, para el otorgamiento del mínimo vital, la Administración Distrital buscará garantizar gradualmente una cantidad mínima de agua.

En cumplimiento de esta disposición, inicialmente el Decreto Reglamentario No.485 de 2011 indicó en su artículo 4 que los beneficiarios del programa de Mínimo Vital de Agua Potable serían aquellos suscriptores del servicio público de acueducto ubicados en el estrato 1.

Posteriormente, en el Decreto 064 de 2012, en su parte considerativa quedó consignado *"Que en la propuesta programática "Bogotá Humana Ya" se previó el desarrollo de una política encaminada a dotar del mínimo vital del agua a los estratos 1, 2 y 3 como un derecho que la administración deberá garantizar gradual y progresivamente."*

En este sentido, el artículo 1 del mencionado decreto, modificó el artículo 4 del Decreto 485 de 2011 y extendió la medida del programa de Mínimo Vital de Agua Potable, de forma que sus beneficiarios serían aquellos suscriptores del servicio público domiciliario de acueducto ubicados en los estratos 1 y 2.

Respecto a la no regresividad, el artículo 6 del citado acuerdo 347 contempló la sostenibilidad de la política. Dispuso que los lineamientos de política pública se materializarán en la formulación del Plan Distrital del Agua, el cual será para un período mínimo de diez años. Éste podrá ser revisado y ajustado por cada período de gobierno (más no eliminarse). De esta forma, se garantizó su sostenibilidad, considerando para ello incluso la vinculación de los gobiernos municipales futuros.

A su vez, para el sostenimiento del Plan Distrital del Agua, en el Decreto 485 de 2011, su artículo 9 definió respecto a sus recursos, que el costo del Mínimo Vital de Agua Potable será incorporado anualmente en el presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, como una trasferencia para inversión.

Para la operacionalización del esquema de transferencia de recursos por concepto de mínimo vital por parte de la Administración Distrital a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, la Secretaría del Hábitat del Distrito Capital profirió las Resoluciones 1450 del 01 de diciembre de 2011 y 1326 del 10 de octubre de 2012, donde se establece el procedimiento que se debe cumplir para hacer efectiva dicha transferencia.

De este modo, por lo anteriormente expuesto, independientemente de la focalización para algunos sujetos como beneficiarios del programa del mínimo vital, se observa que la Administración Distrital previó una progresividad para la implantación de este programa, así como la no regresividad de la política. Por lo tanto, podemos afirmar que el principio de Progresividad y no Regresividad se ha cumplido por parte de la Administración Distrital de Bogotá.

c) Participación ciudadana. Es de recordar que en el plan de desarrollo del periodo 2012 - 2016 "Bogotá Humana", se formuló entre los proyectos prioritarios del programa, establecer un esquema de progresividad y subsidios en las tarifas de servicios públicos como el consumo mínimo vital de agua, para mejorar la disponibilidad de ingreso de las familias más pobres.

Por lo tanto, si bien, el programa de Mínimo Vital de Agua gratuito era uno de los temas incluidos dentro de la campaña de gobierno del alcalde Gustavo Petro, para la construcción y definición de dicho programa, no se menciona que se haya tenido en cuenta la opinión de la ciudadanía en todas sus esferas y niveles.

De lo que si se hace claridad dentro del DTS del Plan Distrital de Agua, es que los programas y proyectos desarrollados, fueron el resultado de un proceso de trabajo articulado y concertado entre las Secretarías Distritales del Hábitat, Ambiente, Hacienda y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Es decir, su construcción se realizó mediante una participación interna entre entidades del Distrito Capital de Bogotá.

Ahora, dentro del Acuerdo 347 de 2008, su artículo 7 se refiere a la Coordinación y Participación Ciudadana y Comunitaria, donde se determina que el presente acuerdo será de obligatoria observancia por parte de entidades definidas en el Sistema Ambiental del Distrito

Capital –SIAC (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008) para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos sobre el agua en la ciudad.

La gestión del agua se planificará y controlará conforme con lo dispuesto por el Sistema Nacional Ambiental, el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, a través de los Planes de Ordenamiento Territorial Ambiental de Gestión Ambiental Distrital y Regional de coordinación y manejo de la cuenca hidrográfica. Pero como se observa, no se hace mención expresa a la ciudadanía para participar en su planificación y control. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008)

De igual forma, en el artículo 7 del Decreto 485 de 2011, referente a la Coordinación e Instrumentos de Gestión, se establece que "les corresponde a la Secretaria Distrital de Hábitat y a la Secretaria Distrital de Ambiente, coordinar el proceso de implementación de las estrategias y proyectos señaladas en el Plan Distrital del Agua, en articulación con las demás políticas sectoriales de orden Distrital, haciendo uso de instrumentos de tipo jurídico, económico, tecnológico, informativo y de comunicación, educativo y de participación social, conforme a la ley y a las consideraciones contenidas en el Plan". (Subrayado fuera de texto).

En este caso se hace mención de la participación social respecto implementación de las estrategias y proyectos del Plan Distrital de Agua. Sin embargo, no se define la forma en que participaría la ciudadanía en esta implementación.

Por lo tanto, dado que, dentro del proceso de construcción del Programa de Mínimo Vital de Agua Potable en Bogotá, no se incluyó a la ciudadanía en general para que pudiera realizar sus observaciones, reparos o sugerencias de la medida, consideramos que no se cumplió con este principio.

d) Transparencia y rendición de cuentas. Sobre este aspecto, concretamente el artículo 8 del Acuerdo 347 de 2008, sobre el seguimiento de la Política Pública de Agua de Bogotá, dispuso que las entidades distritales responsables del manejo del agua en todo el Distrito rendirán anualmente un informe al Concejo de Bogotá sobre la formulación de dicha política y sobre el

estado de la ejecución de los diferentes proyectos e iniciativas que emprenda la Administración en esa materia.

Esta disposición se reglamentó en el artículo 8 del Decreto 485 de 2011, que hace referencia al Seguimiento, Evaluación e Informe. Se dispuso que le corresponde a las Secretarias Distritales de Hábitat y Ambiente realizar el seguimiento a la implementación de las diferentes estrategias y acciones señaladas en el Plan Distrital del Agua y rendir el correspondiente informe anual al Concejo de Bogotá.

Asimismo, es de anotar que el Distrito Capital, ha elaborado ya dos estudios de impacto de la medida del mínimo vital de agua potable en Bogotá durante los años 2013 y 2017, en los cuales se han presentado de forma abierta a la opinión pública los resultados de este programa. Por lo tanto, consideramos que con las disposiciones anteriores se ha garantizado el cumplimiento de este principio.

De este modo, una vez efectuados los análisis respectivos presentados en los numerales anteriores respecto a analizar el derecho humano al agua bajo el EBD y su materialización en la ciudad de Bogotá mediante el mínimo vital, procederemos a efectuar las conclusiones del caso.

Conclusiones

Una vez efectuado el análisis del derecho humano al agua en la ciudad de Bogotá bajo la óptica del EBD, con base en los pronunciamientos internacionales; normas nacionales; sentencias de la Corte Constitucional; las instituciones del Estado y el Plan Distrital de Agua de Bogotá que define su política pública de agua, se concluye que a nivel general, Bogotá cuenta con los elementos y cumple con los cinco pasos básicos para la aplicación de este enfoque.

Para el ejercicio del derecho humano al agua, la ciudad de Bogotá cuenta con la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad para otorgar el recurso a la mayoría de la población. No obstante, aún persisten dificultades de cobertura (accesibilidad) y de capacidad de pago (asequibilidad) que la ciudad debe resolver como garantía del derecho humano al agua a la totalidad de la población. Hasta tanto no se solucionen dichos problemas resumidos en la carencia de la universalidad del servicio, habrá algunos individuos que se queden por fuera de su derecho al agua, concretamente, aquellos ubicados en zonas vulnerables de la ciudad focalizadas en asentamientos ilegales, habitado por población local y desplazada (DTS, página 22).

Respecto al cumplimiento del primer objetivo del presente proyecto, la totalidad de los principios transversales del EBD: igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad, participación ciudadana en la toma de decisiones, y transparencia y rendición de cuentas, a pesar de que no se mencionan expresamente, se respetan dentro de la política pública de agua de Bogotá y sus reglamentaciones para garantizar el derecho humano al agua.

En este sentido, el principio de igualdad y no discriminación se materializa a través del marco legal que respeta y garantiza el abastecimiento del recurso. Ante la onerosidad del servicio, se cuenta con recursos para obras en infraestructura y subsidios tarifarios mediante el

Sistema General de Participaciones (SGP). El principio de progresividad y no regresividad se evidencia a través de los últimos planes de desarrollo de Bogotá, que buscaron impulsar la calidad del servicio y la entrega de agua segura, se estableció un esquema de progresividad y subsidios en tarifas para familias pobres y la ejecución de obras en infraestructura para suministro de agua y preservar calidad del agua.

Los principios de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas se establecen taxativamente en la Ley 1757 de 2015, así mismo El acuerdo 347 de 2008 contempla expresamente que las políticas y planes del agua en la ciudad deben contar con participación ciudadana y las entidades de manejo del agua deben rendir informes anuales al Concejo de Bogotá.

En relación con el segundo objetivo sobre la aplicación del programa de mínimo vital en Bogotá como complemento del derecho humano al agua, se observó que, frente a la Universalidad del servicio, aún falta por abastecer un segmento de la ciudad ubicado en zonas vulnerables y de alto riesgo. Respecto a la asequibilidad del recurso, la ciudad de Bogotá aplica los subsidios máximos de ley (70%,40% y 15%).

Sin embargo, para la aplicación del mínimo vital, presenta que los beneficiarios permanentes de esta medida son aquellos ubicados en los estratos 1 y 2, quienes deben encontrarse al día con el pago de la factura del servicio público domiciliario de la EAB. Aun cuando puede entenderse que en los estratos bajos se presentan las mayores desigualdades económicas, cuentan con una mayor vulnerabilidad y su capacidad de pago puede ser limitada, también es cierto que tales condiciones también pueden presentarse parcial o totalmente en cualquiera de los demás estratos socioeconómicos y en asentamientos ilegales que no cuentan con estratificación. Por lo tanto, el beneficio del mínimo vital es excluyente para una parte de la población.

Las condiciones de vulnerabilidad del estrato 1 son mucho mayores que las del estrato 2, pero los suscriptores de este último estrato son mucho mayores que en el estrato 1, como sucede en la ciudad de Bogotá. Por lo tanto, se están asignando más recursos del mínimo vital a un estrato que no se encuentra en una vulnerabilidad tan alta como la que se presenta en el estrato 1. Por la forma en que se implementó el mínimo vital, sin tener en cuenta o focalizar algunas características que ameriten su goce, como una medida transitoria que finalice hasta tanto el suscriptor o familia logre cubrir sus NBI, se podrían generar incentivos perversos de no ahorro del agua, debido a su percepción de gratuidad permanente por el sólo hecho de pertenecer a un estrato bajo.

Respecto al tercer objetivo sobre si los principios, normas y pronunciamientos de los tratados internacionales orientan la definición de la política pública de agua potable en Bogotá, esta situación se evidencia a través del desarrollo normativo incorporado a la política pública en la cual se destacan entre otras, esquema de subsidios para ayudar a pago de tarifas; la implementación en sí mismo del programa de mínimo vital en Bogotá; se cuenta con agua apta para el consumo humano; cobertura del servicio de acueducto por encima del 90%; cobro de tasas ambientales en tarifas para preservación medio ambiente; la adopción de campañas para garantizar el derecho a los niños, niñas y adolescentes; los planes de obras e inversiones para expandir, reponer y rehabilitar el sistema de abastecimiento; el concepto del mínimo vital acorde con lo definido por la OMS y su cantidad en la ciudad de Bogotá establecida en (50 Lt./diarios por persona = $6m^3$/mes por suscriptor).

Sobre la garantía del derecho humano al agua a la población infantil en cumplimiento con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del niño de 1989, las medidas adoptadas por parte del Distrito Capital se encuentran bien fundamentadas y su estructura permite que la

medida sea permanente, sostenible y ha sido efectiva por parte del Distrito Capital. Sin embargo, dado que esta Política Pública del Agua se encuentra aplicada exclusivamente a las instituciones educativas del distrito, el resto de las instituciones no están cobijadas de dicha medida. Por lo tanto, un segmento de los niños y adolescentes no se encuentran en igualdad de condiciones para garantizar su derecho humano al agua.

En relación con la preservación de los recursos naturales, como lo son las fuentes de agua en cumplimiento con la Declaración ministerial de la Haya sobre seguridad del agua de 2002, la ciudad de Bogotá, dentro de su política pública del agua, estableció lineamientos encaminados a recuperar y conservar el equilibrio natural del ciclo hídrico y asegurar que los habitantes satisfagan sus necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras para el cumplimiento de este propósito.

Desde todos los niveles (nacional, regional y local) se cuenta con la arquitectura institucional debidamente implementada para hacer efectivo el Derecho humano al agua. Estas instituciones tienen definidas claramente sus competencias, funciones, facultades y obligaciones que han generado las condiciones que complementan la garantía del Derecho humano al agua. Por lo tanto, no es necesario crear nuevas entidades para su cumplimiento.

No existe un reconocimiento específico del Derecho humano al agua en la Constitución Política Colombiana que lo incorpore dentro del capítulo de los Derechos fundamentales. No obstante, debido a su conexidad con otros derechos de primera generación como lo son la salud y la vida digna, la Corte Constitucional ha desarrollado un amplio precedente jurisprudencial que ha permitido reconocer el derecho humano al agua como fundamental, lo cual implica que su medio de protección es la acción de tutela. Esto conlleva a un riesgo de no ser reconocido a todas las personas, toda vez que las sentencias proferidas por los jueces tienen efecto Inter partes.

Por lo tanto, su reconocimiento como derecho fundamental debe incorporarse en la Constitución Política a través del desarrollo de un acto legislativo o una ley estatutaria que lo reconozca de manera expresa dentro de la categoría de los derechos de primera generación.

Un escenario que faltaría por desarrollar para garantizar el mínimo vital a la totalidad de la población sin que se presenten discriminaciones, consistiría en identificar los sujetos en condición de vulnerabilidad y definir las condiciones requeridas para ser receptores del mínimo vital de agua potable en Bogotá, así como el período durante el cual se otorgará, puesto que si bien es un derecho contar con un mínimo vital, éste derecho debería *activarse*, en el evento de que el ciudadano no cuente con unas condiciones mínimas de sostenimiento para poder costear sus necesidades o servicios básicos. De igual forma, tal como sucede con las personas que pierden su empleo y posteriormente se reintegran nuevamente al mercado laboral, la medida del mínimo vital debería *desactivarse* ante el mejoramiento del nivel de vida de las personas.

Con base en la doctrina jurisprudencial que se ha expuesto en los numerales anteriores, además de circunstancias básicas, se podrían identificar algunos de los condicionantes para ser objeto del beneficio, las cuales podrían ser objeto de una ponderación para lograr determinar a un individuo en situación de vulnerabilidad o de especial protección, tales como el desempleo, mujeres cabeza de familia, incapacidad laboral permanente, adultos mayores, desplazamiento, entre otros. En tales casos, el Estado debería crear los mecanismos para que el individuo justifique la situación de vulnerabilidad, de forma que pueda acceder al beneficio. En la medida que esta persona logre solventar su situación, dicho beneficio sería finalizado.

Referencias Bibliográficas

Acueducto de Bogotá. (11 de octubre de 2013). Acuerdo 15. Recuperado de: https://www.acueducto.com.co/wps/html/resources/empresa/2015/Acuerdo_No.15_de_2013.pdf

Aguesa. (10 de mayo de 2016). Cuando dicen que el agua es un bien escaso… ¿a qué se refieren? Obtenido de http://aguesa.com/2263-2/

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2008). Acuerdo 347.: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2008). Plan de desarrollo 2008-2012. Recuperado de: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaPositiva/2008_2012_BogotaPositiva_a_Plan_Acuerdo308_2008_aux.pdf

Alcaldía mayor de Bogotá D.C. (2011 y 2012). Decretos 485 de 2011 y 064 de 2012. Bogotá D.C.: Secretaría jurídica de la alcaldía mayor de Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2012). Plan de Desarrollo 2012 – 2016. Recuperado de: http://idrd.gov.co/sitio/idrd/Documentos/PLAN-DESARROLLO2012-2016.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2017). Documento impacto del mínimo vital en Bogotá de la secretaría del hábitat. Recuperado de: http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co/documentos/Estudios_Sectoriales/Minimo.pdf

Barco, C. A. (2014). El enfoque basado en derechos Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? En R. d. superior, Derechos humanos y políticas públicas. Barcelona.

Barco, C.A. (2005). Enfoque de derechos. Recuperado de: https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhpp_pdf/DHPP_Manual_v3.51-78.pdf

Benítez, W. G. (Junio de 2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. Obtenido de http://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/781/662

Bogotá, A. M. (2017). Obtenido de http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co/documentos/Estudios_Sectoriales/Minimo.pdf

Boussaguet, L., Jacquot, S., & Ravinet, P. (2009). Diccionario de políticas públicas. (J. I. Cuervo, Ed., & J. -F. Jolly, Trad.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Cadavid, N. (2008). Agua para consumo doméstico en Colombia Costos y Regulación Tarifaria. Recuperado de: https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/viewFile/9217/9858

Concejo de Bogotá D.C. (09 de junio de 2016). Plan de desarrollo Bogotá D.C. 2016-2020. Recuperado de https://www.idu.gov.co/page/plan-distrital

Concejo de Bogotá D.C. (2016). Acuerdo 659 del 21 de diciembre de 2016 Subsidios y aportes agua Bogotá. Recuperado de: https://www.angelagarzon.com.co/gestion/normativa/acuerdos/item/250-acuerdo-659-de-2016

Concejo de Bogotá D.C. (21 de diciembre de 2016). Por el cual se establecen los factores de subsidio y los factores de aporte solidario para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en Bogotá, distrito capital, para el periodo 2017-2021. (Acuerdo No.659 de 2016)

Congreso de Colombia (11 de julio de 1994) Ley general ambiental de Colombia (Ley 142 de 1994) DO: 41.433

Congreso de Colombia (11 de junio de 1997) Ley que establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua. (Ley 373 de 1997) DO: 43.058

Congreso de Colombia (16 de junio de 2011). Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. (Ley 1450 de 2011) DO: 48.102

Congreso de Colombia (22 de diciembre de 1993) Ley general ambiental de Colombia (Ley 99 de 1993) DO: 41.146

Congreso de Colombia (27 de diciembre de 2007). Sistema general de participaciones (Ley 1176 de 2007) DO: 46.854

Congreso de Colombia. (1994). Artículo 128. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Bogotá D.C.: Legis.

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 29ª Ed. Legis

Corte Constitucional. (10/05/2006) Sentencia C-355/2006 [M.P. Jaime Araujo Rentería]

Corte Constitucional. (11/01/2012) Sentencia T-567/2012 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]

Corte Constitucional. (15/10/2013) Sentencia T-573/2013 [M.P. Luis Alberto Rojas Ríos]

Corte Constitucional. (18/05/1995) Sentencia C–225/1995 [M.P. Alejandro Martínez Caballero]

Corte Constitucional. (18/05/1995) Sentencia C–225/1995 [M.P. Alejandro Martínez Caballero]

Corte Constitucional. (22/02/2010) Sentencia T-616/2010 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]

Corte Constitucional. (22/05/2003) Sentencia T–410/2003 [M.P. Jaime Córdoba Triviño]

Corte Constitucional. (27/05/2013) Sentencia T-242/2013 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]

Corte Constitucional. (28/03/2012) Sentencia T-525/2012 [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]

Corte Constitucional. (4/02/2003) Sentencia C-067/2003 [M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra]

D.C, A. M. (2018). Documento impacto del mínimo vital en Bogotá. Obtenido de http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co/documentos/Estudios_Sectoriales/Minimo.pdf

DANE (2016). Encuesta Nacional de Calidad de Vida-ECV 2016 DANE. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Boletin_Tecnico_ECV_2016.pdf

DANE. (17 de Octubre de 2016). DANE. Obtenido de Proyecciones de población: http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion

Dang, A.-T. (2014). Amartya Sen's Capability Approach: A Framework for Well-Being Evaluation and Policy Analysis? Review of Social Economy, 72(4), 460-484.

De Albuquerque, C. (2012). Derechos Hacia el Final, Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento. Lisboa: ONGAWA.

EAB. (2017). Informe de Gestión de la EAB 2017. Recuperado de: http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/2015/Menu_Gest_Empre/2018/Informe_gestion2017_vf.pdf

EAB-ESP. (20 de diciembre de 2017). Informe de gestión 2017: ACUEDUCTO. Obtenido de Empresa de acueducto de Bogotá: http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/2015/Menu_Gest_Empre/2018/Informe_gestion2017_vf.pdf

Echeverría-Molina, J., & Anaya-Morales, S. (2018). El derecho humano al agua potable en Colombia: Decisiones del Estado y de los particulares. Obtenido de https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj136.dhap

Favoreu, L. (1994). Los tribunales constitucionales. Barcelona: Arial.

González Reyes, L. (2012). Bienes Comunes. Obtenido de http://omal.info/spip.php?article4842

Hardin, J. G. (2005). Sistema de Información Científica-Redalyc. (R. L. línea], Ed.) Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30541023

Hardin, J. G. (2005). Sistema de Información Científica-Redalyc. (R. L. línea], Ed.) Obtenido de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30541023

Jiménez, M. C. (2013). El mínimo vital de acceso al agua potable frente a las empresas de servicios públicos en Colombia: personas en situación de debilidad manifiesta vs el mercado de servicios públicos. Pensamiento Jurídico 38, 109-140.

Jiménez, M. C. (2013). El mínimo vital de acceso al agua potable frente a las empresas de servicios públicos en Colombia: personas en situación de debilidad manifiesta vs mercado de servicios públicos.

Jiménez, W. G. (2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. 31-46. Recuperado de: https://doi.org/10.22518/16578953.781

Jiménez, W. G., & Soler, I. (2013). Manual para el estudio y análisis de políticas públicas y la gobernabilidad. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Lee, M. I. (2008). Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación. OPERA, 1, 2, 3. Recuperado de http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/774/733

Ley 142 (Congreso de la Republica de Colombia 1994).

Ley 1753 (Congreso de la República de Colombia 9 de junio de 2015).

Ley 5 (Congreso de la República de Colombia 17 de junio de 1992).

Los ministros de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (22 de junio de 2007) DO: 46.679

Martínez, C. C. (2010). La política Social en clave de derechos. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Motta, R. (2011). El derecho al agua potable en la jurisprudencia colombiana. Revista Republicana, 53-67.

Naranjo, V. M. (2014). Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá: Temis.

Naranjo, V. M. (2014). Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá: Temis.

Océane Bidault. (31 de mayo de 2016). ¿Cuánto tiempo podemos vivir sin beber agua? Obtenido de Waterlogic: https://www.waterlogic.es/blog/cuanto-tiempo-podemos-vivir-sin-beber-agua/

OMS. (2003). Domestic Water Quantity, Service Level and Health. Recuperado de: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/WSH03.02.pdf?ua=1

ONU. (2003). Observación general No. 15. Ginebra: UN.

ONU. (2008) El derecho al agua Folleto informativo No. 35. Recuperado de: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf

ONU (2010) Resolución A/64/L.63/Rev.1. recuperado de: http://www.politicaspublicas.net/panel/attachments/article/667/2010_onu_derecho_al_agua.pdf

ONU. (7 de Febrero de 2014). Decenio internacional para la acción del agua frente a la vida. Obtenido de http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

Unidas, A. C. (2011). Naciones Unidas Derechos Humanos. Recuperado de Oficina del Alto Comisionado: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf

ONU. (25 de octubre de 2015). Decenio internacional para la acción del agua frente a la vida. Recuperado de http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/

Ordoñez - Matamoros, G. (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Parra, P. A. (Ed.). (1991). Constitución Política de Colombia Arts. 365, 367. Bogotá: ediciones doctrina y ley.

Penagos, G. (2004). Derecho Administrativo, nuevas tendencias. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.

Plata, A. M. (2005). El concepto de servicio público en el derecho administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

PNUD. (2015) Integración de los Derechos Humanos en las Políticas y en los Programas de Desarrollo: Experiencias del PNUD. Recuperado de http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Spanish_Web_draft6.pdf

Presidencia de la Republica de Colombia (9 de mayo de 2007) Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano. (Decreto 1575 de 2007) DO: 46.623

Presidencia de la Republica de Colombia. (26 de mayo de2015) Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (DECRETO 1077 DE 2015) DO: 49.523

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). Integración de los Derechos Humanos en las Políticas y. Recuperado de http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Spanish_Web_draft6.pdf

Quintero, D. G., Hernández, M. P., & Sebastián, M. d. (2011). Orientaciones en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas en Bogotá. Bogotá: Secretaría de Integración social de Bogotá - Imprenta Distrital.

Ramírez, R. S. (2016). El acceso al agua potable: un deber estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ranciére, J. (2004). Who is the Subject of the Rights of Man? The South Atlantic Quarterly,

Red de Derechos Humanos y Educación Superior. (2014). Derechos humanos y políticas públicas. L. Burgorgue-Larsen, A. Maués, & B. E. Sánchez Mojica, Edits. Barcelona.

Restrepo, M. H. (2006). Teoría de los derechos humanos y políticas públicas. UPTC. Tunja.

Reyes, L. G. (s.f.). Bienes Comunes. Recuperado de http://omal.info/spip.php?article4842

Roth, A. N. (2006). La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá: Aurora.

Roth, A.-N. (2009). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora

Sánchez, D. C. (2016). Las políticas públicas: un espacio para la participación ciudadana. En D. C. Sánchez, Políticas Públicas Retos para la gobernabilidad (págs. 59, 76). Bogotá: USTA.

Secretaria Distrital de Ambiente. (2017) Plan distrital del agua. Recuperado de: http://www.ambientebogota.gov.co/web/sda/plan-distrital-de-agua

Sen, A. K. (2002). Desarrollo y libertad. (M. E. Rabasco, & L. Toharia, Trads.) Editorial Planeta. Bogotá D.C.

Sen, A. K. (2004). Elements of a Theory of Human Rights. Philosophy and Public Affairs. Research Library Core. Hanover

Sen, A. K. (2010). La idea de la justicia. (H. V. Villa, Trad.) Taurus. Bogotá.

Stiglitz, J. E. (2000). La economía del sector público (tercera ed.). (A. Bosh, Ed., & M. E. Toharia, Trad.) Barcelona: Novoprint.

Superintendencia de Servicios Públicos. (s.f.). Concepto 2010-12.

Uprimny, R. (2017). El bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización judicial. Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_46.pdf

Vela Orbegozo, B. (s.f.). Una aproximación al debate sobre la intervención del Estado en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

WHO. (Marzo de 1977). World Health Organization. Obtenido de World Health Organization: http://apps.who.int/iris/handle/10665/194656